



Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul

PLANOS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO

Publicado no site em 16/07/2012

Euripedes Falcão Vieira*

Resumo: A economia global é uma ordem sistêmica que direta ou indiretamente afeta todos os países. O impacto nas economias nacionais depende de inúmeras variáveis no âmbito de dois paradigmas fundamentais: estrutura e organização. São eles os responsáveis pelos tempos-rítmicos de desenvolvimento que tornam as economias de países e continentes conservadoras e pouco dinâmicas ou avançadas pela inovação e mudança. A inserção na ordem econômica global será positiva se o país tiver a estrutura e a organização de seu potencial produtivo baseado no planejamento e gestão estratégica. Para isso é necessária a formulação de Planos Nacionais de Desenvolvimento em nível de Estado nos seus pressupostos básicos. O Brasil viveu essa experiência com êxito, particularmente, no período 1950-1980.

Palavras-chaves: planejamento, planos de Estado, desenvolvimento.

Os planos de desenvolvimento em países sul-americanos não tiveram a extensão e a perenidade suficientes para garantir uma inserção vantajosa na economia global. Entenda-se por plano de desenvolvimento um conjunto de ações públicas programadas, sistêmicas, orçadas para determinado período. O plano nacional de desenvolvimento visa a estabelecer as bases de construção e evolução da infraestrutura produtiva, do processo educacional, da criação de novos conhecimentos em ciência e tecnologia, da qualificação social e do fortalecimento do patrimônio estratégico nacional. A formação de fundos nacionais para garantir o suporte financeiro de aplicação das metas dos planos nacionais de desenvolvimento é uma estratégia de gestão sem comprometimento no mercado das dívidas públicas. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (1969) fazia parte dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento (PND I e II), abrindo grandes possibilidades para projetos de ciência e tecnologia, principalmente nas universidades federais do Brasil.

A política de planos nacionais de desenvolvimento significa o fortalecimento econômico interno, elevando a qualificação da produção e da população, o que asseguraria uma inserção positiva no ordenamento global. Um plano nacional de desenvolvimento tem como suporte uma estrutura cognitiva voltada para a mudança, a inovação, a transformação. É uma política de governo, mas é também uma política de Estado; é um objetivo, uma meta para a elevação econômica e social do Estado-nação. Os acordos de Cartagena (1969) previam, para um desenvolvimento integrado da América andina, a aplicação de Programas Setoriais de Desenvolvimento Industrial. A tentativa era romper o domínio agrário e, pela mudança e inovação, criar planos nacionais de desenvolvimento industrial para a área andina.

No Brasil, particularmente foram aplicados três grandes planos nacionais de desenvolvimento que, pela sequência no período 1950-1980, têm a categorização de planos nacionais de Estado. Embora o período tenha sido marcado por grandes instabilidades políticas, os planos nacionais de desenvolvimento tiveram continuidade suficiente para produzir resultados importantes na base econômica e na modernização do País.

O Plano Nacional de Desenvolvimento da Infraestrutura Econômica do governo Vargas criou grandes empresas estatais que formariam a base necessária para as políticas de industrialização do país. Essas políticas coordenadas pelo Estado visavam um novo patamar de desenvolvimento econômico e social com forte apelo nacional. Já no período 1930-1950 foram adotadas medidas seminais à passagem de uma configuração econômica agrária e retardatária

para outra de criação dos instrumentos necessários ao processo de industrialização. Assim, no início dos anos 1940 foram criadas a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Vale do Rio Doce. A partir de 1950 toma corpo a ideia do planejamento e gestão estratégica, um paradigma cepalino de grande influência no Brasil. Foram, então, criadas as estatais nas áreas de energia, telecomunicação e petróleo (Petrobrás). Para dar suporte financeiro aos programas nacionais de industrialização foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico-BNDE. A partir de vários programas voltados para a base econômica nacional o país amplia seu projeto de modernização na área produtiva e muito particularmente no campo social. A ruptura de 1930, na complexidade institucional que se seguiria até 1980, representou inequivocamente, o início de uma nova modernidade para o Brasil.

No governo Juscelino, o Plano de Metas elaborado por uma equipe multidisciplinar viria a estabelecer um marco na distribuição do desenvolvimento no território nacional. Além de dar continuidade à política de fortalecimento da infraestrutura, o Plano de Metas interiorizou o desenvolvimento a partir da construção e transferência da capital federal para o planalto central. Essa iniciativa foi fundamental para que o vasto interior brasileiro, tão alienado da civilização litorânea, pudesse se integrar ao desenvolvimento econômico e social. A possibilidade de utilização de uma das maiores fronteiras agropecuárias do mundo começou a se abrir e chegar à atualidade como categoria de campo econômico do agronegócio em significativo tempo-rítmico de desenvolvimento. A ocupação do centro-oeste brasileiro a partir da fixação do centro do poder político nacional atraiu para a vasta região interiorana, as forças empreendedoras das atividades rurais, o desenvolvimento dos centros urbanos, a industrialização e, presentemente as unidades estratégicas de produção e montagem globais. O desdobramento da interiorização do poder político, inicialmente, e econômico na sequência, chegaria ao Tocantins, uma das áreas menos favorecidas do desenvolvimento nacional. A cidade criada de Palmas passou a irradiar nessa vasta região do centro-norte a energia do poder público voltado ao desencadeamento de forças empreendedoras.

No regime militar, em continuidade aos planos nacionais de desenvolvimento anteriores, foram criados os Planos Estratégicos de Desenvolvimento (PND I e PND II). No conjunto, os Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II, tendo como suporte o planejamento estratégico, ampliaram as bases do desenvolvimento nacional. Além de obras de infraestrutura física, transportes, corredores de exportação, obras portuárias (superporto do Rio Grande), grandes usinas hidrelétricas (Itaipu), usinas nucleares, polos petroquímicos (Bahia e RS) foi ampliada a base das telecomunicações. Na área monetária foi criado o Banco Central e no campo social o Banco Nacional de Habitação (BNH). No campo da pesquisa foram criados o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT), a Financiadora de Estudos e Pesquisas (FINEP) e o programa de expansão de matrículas no ensino superior (meta de um milhão). Na agricultura foi incentivado o plantio de grãos (soja), criado o Programa Nacional do Alcool (Pró-Alcool) e o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER) para o aproveitamento agropecuário do cerrado no centro-oeste-norte do País. Esses Planos Estratégicos de Desenvolvimento, em duas etapas tiveram continuidade por 20 anos, fechando o ciclo dos grandes planos nacionais de desenvolvimento.

A partir de 1985 os planos nacionais de desenvolvimento em nível de Estado foram substituídos por programas governamentais de conjuntura, com a utilização de financiamentos no mercado de dívidas públicas. Entre muitos programas tentados apenas um teve êxito sobre os desequilíbrios monetários, fiscais e a inflação que se seguiram aos planos nacionais de desenvolvimento. O Plano Real, no governo Itamar Franco, elaborado na modelagem dos Planos Nacionais de Desenvolvimento - equipe multidisciplinar - trouxe estabilidade e equilíbrio para a economia brasileira no espectro monetarista dominante até o presente. A política monetarista vigente nas últimas décadas do século XX e na primeira do século XXI trouxe, por outro lado, danos irreparáveis ao patrimônio estratégico nacional, consubstanciados em desterritorialização do poder sobre os principais ativos soberanos.

Planos nacionais de desenvolvimento não significam fechamento ao conhecimento e à cooperação externa. Com o conhecimento global, mercados definidos em alianças estratégicas ou blocos econômicos, a cooperação externa pode complementar as insuficiências nacionais. O importante é que em algumas áreas o País tenha poder econômico, patrimônio estratégico, conhecimento e informação como contexto definidor de desenvolvimento. Concomitantemente possa contar com um mercado de consumo suficiente ao fortalecimento da produção nacional. Nesse caso, a inserção global, bem regulamentada, trará condições compensatórias nas trocas internacionais.

A América do Sul ficou, nas três últimas décadas, deslocada dos grandes investimentos

produtivos globais. Enquanto isso, um novo polo, econômico, financeiro e tecnológico, instalou-se na Ásia. Sem um bloco econômico forte, sem alianças estratégicas relevantes e sem planos nacionais de desenvolvimento a América do Sul subordina-se, apenas, à realidade global.

A economia global é uma realidade. Pode ser um primeiro passo para início de uma sociedade global no sentido de gestão compartilhada de interesses e de problemas comuns. Isso não significa necessariamente dependências, subordinações, perdas de identidade, de soberania e de territórios.

As tecnologias da informação encurtam gradativamente o tempo-espaço ao redor do mundo. As tecnologias de ponta proporcionam acontecimentos em tempo real, de interesses comuns a todos os países com potencial para induzir à ascensão de solidariedades mais claramente definidas.

Os caminhos da sociedade do futuro são imprevisíveis. A América do Sul, com suas diversidades étnicas, raciais e culturais, precisa de uma visão política que lhe permita uma aproximação de ideais capazes de fortalecê-la perante o mundo. A globalização não é uma temática em si mesma. Ela é uma significação semântica de processos econômicos, sociais e culturais que se desenvolvem, se efetivam e se concretizam como realidade do tempo-espaço atual na dimensão transnacional. As geoestratégias de produção, circulação e consumo é que são globais; conformação de lugares globais a configurar o mapa dos espaços econômicos, de produção, de distribuição, de poder e de gestão de territórios em nível mundial.

A geoestratégia e a gestão nos formatos dinâmicos atuais avançam o conhecimento, a produção e as relações internacionais. A América do Sul não está bem enquadrada nesse novo cenário. Os países sul-americanos, agindo isoladamente, ficam sujeitos aos fluxos de demandas e decisões de estruturas coletivas transterritoriais com poder de supremacia econômica e tecnológica. A dialética global precisa ser entendida como uma etapa na evolução das atividades produtivas, na geração de conhecimento e na solidariedade entre as nações.

Presentemente, ainda sob os efeitos da crise global (2008), há uma condição econômica favorável ao desenvolvimento, à estabilidade e às trocas internacionais nos países que solidificaram suas economias internas. Alguns países, em outros continentes, ao renovarem suas estruturas, aprimoraram as instituições básicas, principalmente a educação, os programas de ciência e tecnologia, a infraestrutura física e a logística transterritorial, produzindo cenários de desenvolvimento em níveis surpreendentes. Outros, no entanto, seguiram a trajetória do endividamento público, sofrendo, conseqüentemente, abalos em suas estabilidades financeiras e sociais. É natural, nesse caso, a recorrência à culpabilidade externa.

No conjunto, a América do Sul tem índices de desenvolvimento incompatíveis, comparativamente, com outras regiões de atividades globais. Países sul-americanos apresentam dados de crescimento como bons sinais vitais das economias nacionais. Mas esses dados quase sempre se referenciam ao mundo financeiro, sem correspondência na área social.

A retomada de planos nacionais de desenvolvimento, com destaque para a educação, ciência, tecnologia e infraestrutura, o fortalecimento de alianças estratégicas transterritoriais e a consolidação de um bloco regional são algumas indispensabilidades geoestratégicas e de gestão para a América do Sul assumir nova postura frente ao mundo global.

O advento da economia global projetou mudanças substanciais nos costumes, na cultura e nas identidades nacionais. Saber até onde o fenômeno tecnológico-econômico global irá produzir uma sociedade global, e particularmente quando, é imprevisível. Contudo a tendência é para a sociedade econômica nacional se inserir continuamente na sociedade global, já delineada, incorporando uma ampla faixa de costumes, ações políticas, valores e significados globalmente aceitos e praticados. No novo espectro, destacam-se as questões fundamentais do poder, do território e da territorialidade (exclusiva e desterritorialização).

A questão do território e da territorialidade tem o forte impacto da globalização econômica. Há a territorialidade exclusiva de cada Estado-nação onde se praticam atividades econômicas de competência global. Pode-se considerar a desterritorialização dos espaços de produção transnacional quanto à queda das barreiras espaciais, à operacionalização dos lugares globais, à livre movimentação de capitais e aos fluxos cruzados de produção. Mas as identidades nacionais simbólicas permanecerão fortalecidas sempre que seus projetos de desenvolvimento representem atualidades no campo social, econômico e, principalmente, no do conhecimento.

A globalização tem uma lógica de ação articulada por uma rede de negócios que alteram as práticas das formações nacionais. Contudo as sociedades nacionais partilham cada vez mais a ideia do global, uma estreita interação da dualidade nacional-global, especialmente quando os

fluxos da vida pós-moderna se movimentam pela nova dimensão do espaço, a realidade virtual. Os limites que a modernidade industrial impunha à sociedade através dos aparelhos ideológicos de Estado são superados pelas novas concepções da organização econômica e social da pós-modernidade. A interação entre os processos globais de ação social configura uma realidade interdependente. É precisamente essa realidade interdependente um dos traços mais marcantes da sociedade pós-moderna, tão incompleta, ainda imperfeita e conseqüentemente injusta; mas global, sem dúvida!

A afirmação da América do Sul no complexo estrutural e organizacional da globalização põe em relevo o modo de participação de cada Estado-nação na nova ordem econômica mundial. Participar como sujeito da ação econômica global é uma vantagem competitiva, sem dúvida. Para tanto, porém, é necessário estabelecer políticas de desenvolvimento para cada Estado-nação e políticas de participação em blocos econômicos que assegurem os benefícios da produção e trocas internacionais. A gestão compartilhada do território, nesse caso, é um instrumento de afirmação nacional e regional diante da realidade da economia global.

*Doutor em Geografia; bacharel em Ciências Econômicas e membro efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul.