

# O PLANEJAMENTO NO GOVERNO BRASILEIRO

AMAURY DABUL\*

Capitão-de-Mar-e-Guerra (Ref<sup>o</sup>)

---

## SUMÁRIO

Introdução

O planejamento

Planejamento no Brasil

*Planejamento no governo Vargas*

*Planejamento do governo Kubitschek*

*Planejamento do governo dito "dos militares"*

Conclusão

## INTRODUÇÃO

O Brasil é o maior país do mundo em extensão de terras aproveitáveis durante todo o ano e o que possui a maior concentração de recursos em seu território, com destaque para água potável e materiais energéticos de que toda a humanidade carecerá no futuro. Menos de 3% têm a população que nós temos. Assim, inde-

pendente do nosso nível de desenvolvimento, somos muito importantes na comunidade internacional.

Chegou-nos, pela mídia, em declarações de candidatos, menções sobre em que governos, no passado, desenvolveu-se planejamento eficaz. Houve quem afirmasse, como mérito, que na história do Brasil só planejaram os governos Getúlio, Kubitschek e os ditos "dos militares".

---

\* N.R.: O autor é oficial da Marinha reformado. Administrador, é titular da Cátedra nº 4 da Academia Brasileira de Ciência da Administração. É também conferencista e consultor de Planejamento, Marketing e Comunicação Social.

## O PLANEJAMENTO

Planejamento é uma imposição crescente de diversas origens.

Karl Mannheim (sociólogo alemão – 1893-1947, pai da Sociologia do Conhecimento e discípulo de Max Weber), há cerca de 60 anos, afirmava que qualquer grupo social, ao atingir certo nível de desenvolvimento, tende a sair da **era do descobrimento** (*finden*) e passar para a **era da invenção** (*erfinden*), com o pré-requisito de penetrar na **era do planejamento** (*plannen*), sob pena de continuar lentamente seu processo de desenvolvimento. Infelizmente, o Brasil encontra-se no *finden*, que chamamos também de **era da improvisação**, quando as soluções saem empiricamente dos processos decisórios ineficazes e ineficientes no trato das coisas públicas.

Entretanto, nesta época em que vivemos, quando impera mundialmente o modismo da globalização, estando no *finden*, o Brasil é rejeitado como parceiro dos mais desenvolvidos. Não somos considerados na proporção de nossas potencialidades.

Nosso povo está no 72º lugar em qualidade de vida de acordo com o IDH (Indicador de Desenvolvimento Humano, adotada pela ONU). Somos pobre povo que vive em país milionário de recursos. Sabem por quê? Porque nossos governos, com raras exceções, não planejaram como deveriam.

Enfocando a comunidade econômica internacional, pergunta-se: quem vai arriscar seu capital em parceria ou no território de improvisadores, onde tudo pode mudar inesperadamente baseado em intuição empírica de governantes, de um modo geral com baixo desempenho? **Planejamento é uma simultânea imposição endógena e exógena na Nação brasileira.**

Outro ponto a considerar, também de igual importância, é o que significa planejamento. O professor Philip Kotler (autor de

*Marketing Management: Analysis, Planning and Control*, que teve sua primeira edição em 1967, livro continuamente reeditado e que é ainda considerado como a “bíblia” por muitos marqueteiros) não conseguiu conceituar e orientar o planejamento. Isso também ocorre na quase totalidade da literatura em português sobre o assunto.

## PLANEJAMENTO NO BRASIL

No Brasil há uma confusão endêmica conceitual. **Confunde-se plano com planejamento** ou **planejamento com o processo de elaborar plano**. Não é nada disso.

**Plano é um documento, enquanto planejamento é uma atividade.**

Não devemos esquecer que:

- 1) pode haver planejamento sem plano; e
- 2) qualquer plano sem estar embutido em uma sistemática de planejamento é um embuste ou está fadado a, resolvendo um problema, criar outros.

Por princípio, **planejamento é holístico**, isto é, busca-se considerar todas as implicações na solução de um dado problema, enquanto plano isolado é elaborado e executado só considerando fatores a ele (o dado problema) pertinentes.

No meu entender, carecem de veracidade as afirmações de que Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek de Oliveira implementaram planejamentos em seus governos. Nesses governos, na realidade, foram elaborados e executados meros planos.

### *Planejamento no governo Vargas*

No primeiro governo de Getúlio Vargas (de 1930 a 1945), foram elaborados os dois primeiros planos do governo federal no Brasil, mas eram setoriais, de objetivos definidos e de estímulo alienígena.

Em 1939 tivemos o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento de Defe-

sa Nacional e em 1943 o Plano de Obras e Equipamentos.

Esses planos foram decorrentes da eclosão da Segunda Guerra Mundial, iniciada em 1º de setembro de 1939.

Naquele momento histórico havia, no planejamento de Hitler, a hipótese de, após subjugar o norte da África, usar o Nordeste brasileiro como trampolim para dominar o Caribe e assim exequibilizar a invasão dos Estados Unidos pelas tropas do Eixo.

O presidente americano, Franklin Roosevelt, controlando a situação com os sistemas de inteligência dos Aliados, influenciou decisivamente na elaboração desses citados planos brasileiros.

Na época, o nosso país era tão importante para a segurança dos Estados Unidos, principalmente o seu Nordeste, que o Presidente Roosevelt veio a reunir-se com o nosso Presidente Getúlio aqui no Brasil. Não foi nas belezas amazônicas e nem nas maravilhas do Rio de Janeiro. Foi precisamente em Natal – Rio Grande do Norte. Foi um velado recado para Hitler, através do noticiário internacional, implicitamente adaptando o princípio do *uti possidetis* (fórmula diplomática que dá o direito de um país a um território, quando efetivamente o usa primeiro).

Quanto ao segundo governo Vargas (1951 a 1954), houve um grande esforço de brasileiros de visão para institucionalizar, em 1953, um Conselho de Planejamento e Coordenação, esforço malogrado por falta de vontade política do governo.

Outro fato de grande relevância foi o Plano Salte, meticulosamente elaborado durante o governo de Eurico Gaspar Dutra (1946 a 1951), setorialmente tratando dos então considerados como principais problemas nacionais (saúde, alimentação, transporte e energia), com os resultados previstos para o período de 1950 a 1954 (governo Vargas).

Esse plano Salte foi engavetado e esquecido pelo segundo governo Vargas, em oposição ao anterior que o elaborou.

Observa-se que a falta de uma sistemática de planejamento institucionalizada permite que ocorram absurdos como este, descontinuidade dos empreendimentos, com grande prejuízo para nossa nação.

### *Planejamento do governo Kubitschek*

Quanto ao governo Kubitschek (1955 a 1961), em decorrência da criação do Conselho de Desenvolvimento (Decreto 38.744/1956), foi elaborado o famoso Plano de Metas, para ser implementado até o final de seu mandato.

Esse plano, setorial, foi concedido e executado com respaldo em uma sistemática de planejamento. Em consequência, durante sua execução, foi empiricamente relegado a segunda prioridade, dando lugar à “Meta Síntese” (construção de Brasília), assim denominada pelo próprio Presidente Kubitschek.

Mudanças como esta, embaçadas em ato volitivo pessoal, sem um enfoque holístico que é proporcionado por planejamento eficiente, acarretam problemas colaterais. Em decorrência, houve o recrudescimento da inflação devido ao descontrole financeiro então induzido, além de outros problemas criados.

Assim, julgo ficar definitivamente esclarecido que, nos dois governos Vargas e no governo Kubitschek, não houve planejamento, mas somente elaboração de planos com resultados positivos discutíveis e resultados negativos indiscutíveis.

### *Planejamento do governo dito “dos militares”*

Quanto a planejamento nos governos ditos “dos militares”, muito se pode co-

mentar, principalmente sobre **planejamento sistematizado**, atividade privativa dos grupos sociais mais desenvolvidos.

Analisando com a perspectiva do tempo, concluímos que, para a implantação da Administração Científica no Brasil, buscando colocar o País na era do planejamento (*plannen* de Mannheim), os governos ditos “dos militares”, usando cultura desenvolvida na Escola Superior de Guerra, proporcionaram:

1) no governo Castello Branco, com o principal propósito de estancar a inflação galopante existente, a implementação do Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG, entre 1964 e 1967, executado com eficácia, pois foi debelada a espiral inflacionária que então comprometia a vida nacional;

2) em 25 de fevereiro de 1967, com a emissão do Decreto-Lei nº 200, pela primeira vez na história, a institucionalização jurídica do planejamento global do governo brasileiro e, entre outras disposições, a criação de um sistema de planejamento envolvendo todos os órgãos da administração direta e indireta, além do conceito do orçamento-programa;

3) em caráter emergencial, também em 1967, entrou em vigor o Plano Decenal que deveria vigorar até 1976;

4) no governo Costa e Silva, sob o influxo do DL 200/1967, o cumprimento do Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968/1970), dando continuação à arrancada do desenvolvimento acelerado que se configurou na década de 70;

5) no governo Médici a implementação do Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo, que deveria cobrir o período de 1970 a 1973, mas em 1972 entrou em vigor o I Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND, que eficazmente orientou a nação brasileira até 1974; e

6) no governo Geisel, o Sistema de Planejamento do Governo Federal já com plena eficácia, a implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND, executado de 1975 a 1979 com indiscutível sucesso.

## CONCLUSÃO

Os excelentes resultados dos planejamentos dos governos ditos “dos militares”, que da história ninguém conseguirá apagar, são omitidos por aqueles que foram, na época, prejudicados em seus intentos. Tentam eles ocultar o bom desempenho dos governos ditos “dos militares” dizendo que houve um “milagre brasileiro” na década de 70. É uma afirmativa vulgar e que não resiste a uma honesta e isenta análise. Começa que, para haver milagre, tem que haver santo milagroso, sobre o que não há registro.

O que houve nada teve de transcendental. Registrou-se uma tentativa de o Brasil entrar na era do planejamento (*plannen*) e, graças ao seu imenso potencial, em uma década sua estrutura socioeconômica foi aceleradamente transformada para melhor e quase nos colocamos entre as principais potências desenvolvidas. O que veio a seguir foi um desastre.

Como recomendado pelo professor Kotler, **o marketing tem que ser baseado sempre na verdade e a verdade é: nos governos Getúlio e Kubitschek não se aplicou o planejamento como está sendo dito por seus clientes e, na história do Brasil, somente houve planejamento nos governos ditos “dos militares” e, como visto, com grande eficácia.**

☞ CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<ADMINISTRAÇÃO> / Planejamento /; Planejamento governamental;