

O II PND e o Papel das Empresas Estatais: Preparando o Terreno para as Privatizações

MONICA PICCOLO ALMEIDA ¹

Tendo como objeto de análise a política econômica do Governo Geisel, Dionísio Carneiro (1990) parte do pressuposto fundamental de que apesar de tal política econômica ter sido marcada por respostas positivas diante dos desafios engendrados à economia brasileira, em função do primeiro choque do petróleo em 1974, teve como custos o retorno da inflação, o crescimento galopante da dívida externa e a desestruturação do setor público que marcou o Brasil dos anos oitenta.

Os eixos norteadores da política econômica do Governo Geisel estiveram condicionados por algumas peculiaridades da agenda político-econômica de então. A primeira delas se refere especificamente à subordinação dos ditames econômicos às exigências políticas. Na formação de uma equipe ministerial híbrida, ficou clara a precedência para o equilíbrio político sobre a nitidez da rota econômica. No Ministério do Planejamento foi mantido João Paulo dos Reis Velloso, o mesmo dos anos de “milagre” do Governo Médici. Na Fazenda, porém, assumiu Mário Henrique Simonsen. O embate entre o “crescimento a qualquer custo” do primeiro e o “ajuste contracionista” do segundo, marcou não só o quinquênio do Governo Geisel como também definiu os rumos da política econômica após a posse de Figueiredo.

Soma-se ao hibridismo da equipe ministerial, o desconhecimento ou total desconsideração pelas autoridades brasileiras das novas restrições mundiais. Em que pese a nova conjuntura econômica pós crise mundial do petróleo, predominou entre os principais partícipes do Governo Geisel a defesa da manutenção do padrão de crescimento do governo anterior como forma de afastar qualquer movimento de crítica que pudesse vir a colocar a distensão “lenta, gradual e segura” em risco. Assim sendo, a abundância de liquidez internacional permitiu que os déficits em conta corrente fossem financiados sem que houvesse a percepção do novo quadro de restrições externas. Tal fato, conclui Dionísio Carneiro, teria adiado a adoção de um programa de medidas restritivas que poderia ter permitido que o país entrasse nos anos oitenta longe dos

¹ Professor FAETEC

elevados índices inflacionários, da gigantesca dívida externa e do colapso do setor produtivo estatal.

Nessa perspectiva, Dionísio Carneiro aponta que diante do governo apresentavam-se duas claras opções: uma primeira que passaria pela desvalorização do câmbio e pela alteração dos preços relativos como forma de sinalização dos novos custos das exportações. Aqui, a demanda seria contida para impedir que o superaquecimento herdado do regime anterior transformasse o choque de preços relativos em inflação permanentemente mais elevada. O desdobramento de tal opção seria a recessão. Na outra ponta, estava a possibilidade de ajuste da oferta com crescimento mais rápido através da realização de forma mais gradual e calibrada do ajuste de preços relativos enquanto houvesse financiamento externo abundante. Esse caminho desembocaria na inflação e na política de subsídios.

Diante dessas duas propostas, representadas respectivamente pelo Ministério da Fazenda (Mário Henrique Simonsen) e pelo Ministério do Planejamento (João Reis Veloso), o resultado das eleições de 1974² fortaleceu a ideia do crescimento a qualquer custo e o recuo da tentativa de contenção da demanda. A partir de então, a condução da política econômica de curto prazo esteve sobre determinada pela remoção dos controles dos preços (levando à inflação), oficialização de uma regra para a correção monetária (abriu caminho para a especulação), intervenção no grupo financeiro Halles (desembocou no aumento de financiamento de liquidez aos bancos para amenizar os efeitos da quebra do quarto maior banco comercial do país) e pela revisão da lei salarial como forma de por fim ao arrocho salarial.

Nesse quadro que então se desenhava, o II Plano Nacional de Desenvolvimento clarifica a subordinação dos objetivos de estabilização às metas de longo prazo. Concretiza, assim, a vitória da Secretaria de Planejamento (SEPLAN) sobre a proposta de controle da expansão creditícia do Ministério da Fazenda.

² Nas eleições de 1974 o MDB praticamente dobrou sua representação na Câmara dos Deputados: das 364 cadeiras, conquistou 165 (possuía 85); a ARENA caiu de 223 para 199. Embora a ARENA tivesse obtido a maioria dos votos para deputados federais com 11,87 milhões contra 10,95 milhões, esta margem empalidecia em comparação com as eleições de 1970 quando o partido oficial ganhou 10,9 milhões contra 4,8 milhões. No senado, a representação do MDB subiu de sete para 20, enquanto a ARENA caiu de 59 para 46. Na votação para senador, o MDB fez 14,6 milhões de votos contra 10 milhões da ARENA. Para maiores detalhes das eleições de 1974, ver LAMOUNIER; CARDOSO, 1975.

Apresentado ao Congresso através da Mensagem Presidencial nº. 430, o Segundo Plano de Desenvolvimento possuía como tarefa principal sistematizar a agenda de planejamento governamental para o próximo quinquênio (1974-1979) definindo a política nacional de desenvolvimento nos campos econômico e social, estabelecendo os objetivos básicos, as estratégias e os instrumentos gerais de ação do governo.³

Com a posse de Geisel, a equipe econômica que chegou ao poder era composta, além de João Reis Veloso e Mário Henrique Simonsen, por Ângelo Calmon de Sá e, posteriormente, Karlos Rischbieter na presidência do Banco do Brasil⁴. Para a presidência do Banco Central nomeou-se Paulo Lira.

Predominava, então, a avaliação de que o país passava por uma profunda crise em várias instâncias, como no sistema monetário internacional, energético, produção de matérias primas, comércio exterior e, principalmente, econômico em função do quadro de inflação epidêmica. Esse contexto de crise – agravado pelo primeiro choque do petróleo que acentuou a tendência ao desequilíbrio no balanço de pagamento e reduziu os níveis de exportação em função da política recessiva adotada pelos países industrializados - em muito se diferenciava do período anterior. O “Milagre Econômico” havia sido marcado pelo acelerado crescimento do PIB (11,4% me média entre 1968 e 1973) favorecido pela ocupação da capacidade ociosa herdada do período anterior, rápida expansão do comércio mundial, pelo crescimento sincronizado das economias industriais, elevação dos preços dos produtos primários e, principalmente, pela liquidez do sistema monetário internacional. Diante de tal quadro, apresentavam-se três alternativas: ajustamento macroeconômico recessivo (redução da demanda interna); crescimento com endividamento e, por fim, ajustamento estrutural (endogenizar o ciclo, dinamizar o crescimento e interiorizar a produção de capital). (CAMPOS, 1999, p. 50-51). Embora fique claramente apresentada no texto do II PND a opção pelo “ajustamento estrutural”, será aqui demonstrado que acabou por prevalecer a opção pelo “crescimento com endividamento”.

³ As informações aqui apresentadas sobre o II PND foram extraídas integralmente do texto do documento. Disponível em http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/.

⁴ Desde 1964 foi a primeira vez em que o titular de uma das principais agências foi substituído. Em fevereiro de 1977 Ângelo Calmon de Sá foi sucedido por Karlos Rischbieter na presidência do Banco do Brasil.

A equipe econômica responsável pela elaboração do II PND era composta por economistas pós-graduados nos Estados Unidos e na França (Paulo Lira, João Reis Veloso e Karlos Rischbieter), um engenheiro-economista (Simonsen) e um engenheiro de petróleo e administrador financeiro (Ângelo Calmon de Sá). Com origem social distinta, eram dois nordestinos (João Velloso do Piauí e Ângelo Calmon de Sá da Bahia), dois cariocas (Simonsen e Paulo Lira) e um catarinense (Karlos Rischbieter).

Esse grupo se inseriu nas agências estatais antes de assumir a condução da política econômica ao longo do Governo Geisel. João Reis Veloso era o único remanescente do governo Médici. Mário Henrique Simonsen⁵, em 1965, passou a integrar o conselho de administração do Banco Nacional de Habitação, juntamente com Hélio Beltrão e Fernando Portela. Ângelo Calmon de Sá e Karlos Rischbieter começaram na esfera estadual, o primeiro como superintendente do Centro Industrial de Aratu, entre 1962 e 1966 e depois como Secretário da Indústria e Comércio da Bahia entre 1966 e 1971. O segundo, como representante do Paraná no Conselho Consultivo de Planejamento em 1965 e assessor do Instituto Brasileiro de Café. Com o fim do governo Castelo Branco Karlos Rischbieter pediu demissão dos cargos que exercia no governo e retornou à iniciativa privada.

Paulo Lira iniciou sua trajetória nas agências estatais como chefe da consultoria técnica da presidência do Banco do Brasil e depois como chefe da seção monetária e bancária da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Em 1968, tornou-se diretor da área externa do Banco Central, cargo que ocupou até 1974 quando foi nomeado para a presidência da Caixa Econômica Federal. Nessa instituição, permaneceu até sua indicação para a presidência do Banco Central em 1977 (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Paulo Lira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na atuação dos aparelhos privados de hegemonia, considerados pro Antônio Gramsci como as “casamatas do capitalismo” e portanto de fundamental importância na disputa pela hegemonia de uma determinada classe ou fração da classe dominante,

⁵ Principais obras publicadas por Mário Henrique Simonsen: Notas sobre o problema do capital estrangeiro no Brasil (1975); Sobre economia e política econômica (1961); A experiência inflacionária brasileira (1964); Teoria microeconômica (1967-1969, 4 v.); Brasil 2001 (1969), Novos aspectos da inflação brasileira e Inflação — gradualismo x tratamento de choque (1970); A nova economia brasileira (em co-autoria com Roberto Campos); Brasil 2002 (1972); A teoria do crescimento econômico (1973), Macroeconomia (1974, 2v.); A experiência brasileira de planejamento (1974); Macroeconomia (1989), Ensaios analíticos (1994) ; 30 anos de indexação (1995).

destacam-se Mário Henrique Simonsen, Ângelo Calmon de Sá e Paulo Lira. O então Ministro da Fazenda, na década anterior, fora membro da CONSULTEC⁶ e do IPES⁷, além disso, fora também diretor do departamento econômico da Confederação Nacional da Indústria entre 1961 e 1965. Ângelo Calmon de Sá atuara como diretor da Federação Nacional de Bancos (1973), Presidente da Associação de Bancos do Estado da Bahia (1974), Presidente da Câmara de Comércio de Cacao da Bahia e vice-presidente da Associação Comercial da Bahia.

A atuação de Simonsen e Ângelo Calmon de Sá nos aparelhos privados de hegemonia está diretamente relacionada à atuação profissional. Profundamente ligado ao setor financeiro, Ângelo Calmon de Sá, em 1971, foi chamado para sanear administrativamente o Banco Econômico, do qual era um pequeno acionista. Rapidamente chegou ao cargo de diretor superintendente do banco e das empresas do grupo. Em 1973, integrou, como representante dos empresários brasileiros, a missão teuto-brasileira à Mesa-Redonda e Seminários sobre Investimentos Estrangeiros na América Latina, realizados em Caracas, na Venezuela, participando também, da reunião do Comitê Coordenador sobre Investimentos Privados na América Latina. Em maio desse mesmo ano, tornou-se administrador da Companhia Árabe e Internacional de Investimentos. No período em que esteve à frente do Presidente do Banco do Brasil, atuou em diversas empresas privadas: administrador do European Brazilian Bank, membro do comitê executivo do Euro-Latin-American Bank, direção da Kuwait Pacific Finance Company. Além disso, chefiou a delegação econômica do governo brasileiro ao Irã, tornando-se, em junho de 1975, presidente do conselho de administração do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais. Em janeiro de 1976 presidiu o conselho administrativo da Brasilinvest-Investimentos, Participação e Negócios e, em maio de 1976, o conselho curador da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior.

⁶ A CONSULTEC, Sociedade Civil de Planejamento e Consultas Técnicas Ltda., também conhecida como Companhia Sul-Americana de Administração e Estudos Técnicos, tinha como atividades a consultoria a empréstimos feitos ao BNDE por companhias multinacionais, a redação de discursos públicos, a preparação de projetos de lei, decretos e regulamentos e a obtenção de acordos comerciais. Para maiores detalhes ver, DREIFUSS, 1987.

⁷ Segundo René Dreifuss, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) reuniram os principais intelectuais orgânicos das frações economicamente predominantes cujo objetivo era agir contra o governo nacional-reformista de João Goulart e contra o alinhamento de forças sociais que apoiavam a sua administração. Representavam, assim, a fase política dos interesses empresariais. (DREIFUSS, 1987).

Após da saída da presidência do Banco do Brasil, Ângelo Calmon de Sá foi nomeado para o Ministério da Indústria e Comércio, cargo que ocupou por dois anos. Logo após, retornou à iniciativa privada e assumiu a presidência do Banco Econômico (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Ângelo Calmon de Sá. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A participação profissional de Mário Henrique Simonsen, autor da fórmula salarial do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) implementado durante o governo de Castelo Branco, reflete sua inserção na fração de classe dominante do grande empresariado nacional e também do setor financeiro. Juntamente com Júlio Bozano, fundou a firma de serviços financeiros Bozano, Simonsen & Cia. Ltda., posteriormente Banco Bozano, Simonsen, com sede no Rio de Janeiro. Entre 1962 e 1963, foi diretor da Credisan — Crédito, Financiamento e Investimento S.A. e durante vários anos atuou como membro do conselho de administração da Mercedes-Benz do Brasil e do conselho consultivo da Companhia de Cigarros Sousa Cruz (1968-1974). Ao longo desse período, mais especificamente a partir de 1969, foi vice-presidente do Banco Bozano, Simonsen de Investimento e das demais empresas do grupo Bozano.

Após a saída do Ministério da Fazenda, em 1979, foi convidado a participar do conselho do Citicorp, *holding* controladora do Citibank, o maior banco credor do Brasil, função que exerceu até 1995. Retomou também suas atividades na área empresarial, assumindo em março de 1980 a vice-presidência do conselho de administração da Companhia Bozano Simonsen, Comércio e Indústria. No mês seguinte, reassumiu o lugar que já ocupara no conselho consultivo da Mercedes-Benz, participando ainda do conselho de administração do Banco do Estado do Rio de Janeiro. Em junho de 1981, tornou-se membro do conselho de administração da Monteiro Aranha S.A. e, a partir de março do ano seguinte, do conselho consultivo da Schering do Brasil. Foi também conselheiro da Companhia de Cigarros Sousa Cruz, da Xerox do Brasil e da Philips do Brasil (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Mário Henrique Simonsen. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Assim como o ocorrido com Simonsen e Ângelo Calmon, na trajetória profissional de Paulo Lira também há conexões diretas com o aparelho privado em que esteve ligado. Atuou como Diretor da empresa Ecotec-Economia e Engenharia Industrial, entre 1979 e 1981 foi diretor financeiro de uma empresa do setor de fibras

têxteis, em São Paulo. Posteriormente, tornou-se membro de diversos conselhos de administração ou consultivos de empresas privadas, atividades às quais se dedicou até 1999. Além disso, foi membro do Conselho Nacional de Comércio Exterior, do Conselho Técnico do Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada, do Conselho Monetário Internacional, do Conselho Monetário Nacional e do Serviço Federal de Processamento de Dados. Sua atuação em grandes empresas nacionais valeu-lhe os cargos de consultor da Confederação Nacional da Indústria, de suplente do ministro da Fazenda no chamado Comitê dos Vinte, constituído para estudar a reforma do sistema monetário internacional, e de economista *senior* do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial), participando da assessoria econômica do presidente dessa entidade em Washington.

Se no que se refere à atuação nos aparelhos privados de hegemonia se destacam Simonsen, Ângelo Calmon e Paulo Lira, nas ligações diretas com o grande empresariado a trajetória de Karlos Rischbieter⁸ em nada deixa a desejar se comparada ao do Ministro da Fazenda e ao de seu antecessor na presidência do Banco do Brasil. Assim como os demais, Rischbieter também assumiu cargos importantes em grandes empresas. Após o término do governo Castelo Branco, em 1967, Rischbieter pediu demissão da presidência do Instituto Brasileiro de Café e retornou à iniciativa privada, tornando-se diretor da Pafisa Crédito Financiamento e Investimento e diretor-gerente da Paraná Comércio Administração S.A., *holding* de propriedade de Leônidas Bório, assim como ele, ex-presidente do IBC. Exerceu a profissão de administrador financeiro nessa empresa até fevereiro de 1972, foi presidente da Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ALIDE), de 1977 a 1979, presidente do Conselho Administrativo da Volvo do Brasil S.A., de 1980 a 1994 e da MPM Propaganda S.A e também membro do Conselho Administrativo de diversas empresas nacionais e estrangeiras, como Ericsson, Philip Morris, Artex S.A. (Blumenau, SC), Refripar (Curitiba), Climax (São Carlos, SP), Sicom (São Carlos, SP), Lacta (São Paulo), Fiat Lux (Curitiba), e participou do conselho da Brasilinvest e do banco Bamerindus (Curitiba).

⁸ Obras publicadas por Karlos Rischbieter: *Fragments de Memória* (Travessa dos Editores, 2008); Paul Garfunkel — *um francês no Brasil* (edição bilíngüe francês-português, 1992), biografia ilustrada sobre a trajetória artística de seu sogro, e foi tradutor de obras do poeta alemão Rainer Maria Rilke.

Em abril de 1996, foi eleito representante dos acionistas minoritários no Conselho de Administração do Banco do Brasil. Nesse período, afastou-se das atividades que exercia em outras empresas e tornou-se membro do Conselho Administrativo da Sadia, da cooperativa Batavo. Assim como Simonsen, também era sócio proprietário, não de um banco, mas de uma grande empresa, a Franca (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Karlos Rischbieter. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

As linhas-mestre as linhas-mestras do II PND ficam mais claras quando se leva em consideração as características da fração da classe dominante que se encontrava no poder. Elaborado por esse grupo, que possuía estreitas ligações com o grande empresariado, sendo alguns deles até proprietários de empresas e até mesmo de um banco, o II PND foi marcado pela consolidação do campo da produção doméstica e expansão de setores novos (não-ferrosos, fertilizantes, novas fontes de energia e bens de capital carentes). Para tal, propunha uma “política realista de substituição de importações” que, então, era avaliada como sendo viabilizada pela disponibilidade de recursos e pelas novas escalas de custos internacionais.

A partir desses objetivos gerais, o II PND apresentava como metas a criação de novas frentes de exportação, a disciplina da pauta de importações, o reajuste do balanço de pagamentos, a manutenção de um adequado escalonamento da dívida externa e de um elevado volume de reservas monetárias como formas de captação da poupança externa. Além disso, defendia ainda a diversificação das fontes de financiamento dos mercados externos e do investimento direto estrangeiro.

Dentre as várias temáticas presentes no II PND, para as reflexões aqui apresentadas, a política industrial assume maior importância, pois, objetiva-se investigar o papel que as Empresas Estatais possuíam na estratégia industrial do Governo para, mais a frente, analisar a crise das EEs desencadeada pela própria estratégia governamental de controle de preços e de sua utilização como fonte de captação de recursos externos, e, principalmente, a construção da “saída natural” para tal crise: o processo de privatização nos anos noventa.

Assim sendo, no que se refere à estratégia industrial do Governo Geisel, estava presente no II PND a proposta de consolidar um modelo brasileiro de capitalismo que viabilizasse o desenvolvimento da indústria através do setor privado, assegurando à empresa nacional papel importante na estrutura industrial brasileira. Para tanto, como

pauta de tal projeto, encontrava-se a união do capital privado, do nacional e do estrangeiro. Nesse quadro, caberia à iniciativa privada a função de investir e de produzir com rentabilidade adequada. Os projetos das empresas governamentais só seriam assim aprovados caso a iniciativa privada não tivesse condições de realizá-los, seja em função do volume dos investimentos, da baixa rentabilidade dos projetos ou da tecnologia exigida (a siderurgia inseria-se nessa perspectiva). As Empresas Estatais deveriam, assim, associar-se ao setor privado (caso tivessem que assumir o comando de algum projeto) utilizador do insumo a produzir e, assim que fosse possível, passar a iniciativa às mãos dos empresários.

Tal orientação de repassar à iniciativa privada os empreendimentos iniciados pelas Empresas Estatais, também se aplicaria aos esquemas de participação montados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Petroquisa e outras entidades governamentais que se destinavam a criar a grande empresa nacional. Como argumento principal presente no documento, a importância das EEs na estratégia industrial governamental, não significaria a intenção de criar um sistema de controle estatal sobre áreas industriais.

Na Indústria, conseqüentemente, a orientação é de deixar com a iniciativa privada a função de investir e de produzir, com rentabilidade adequada. Só haverá projetos sob controle de empresas governamentais se, na prática, a iniciativa privada, claramente, demonstrar que não pode, ou não deseja, realizá-los (por motivos ligados ao volume dos investimentos, à baixa rentabilidade direta dos projetos ou à tecnologia), a exemplo do que aconteceu na siderurgia de produtos planos. Ainda mais: mesmo que tenham de assumir o comando de certos projetos, procurarão normalmente as empresas de Governo associar-se ao setor privado utilizador do insumo a produzir, e, sempre que possível, em oportunidade futura, passar a iniciativa às mãos de empresários. Essa orientação geral se aplica também aos esquemas de participação montados pelo BNDE, PETROQUISA e outras entidades governamentais (mecanismos tipo IBRASA), que se destinam a criar a grande empresa nacional, ou a dar ao empresário nacional oportunidade de participar de grandes empreendimentos, ou a expandir-se sem irracional estrutura financeira. Mas que não significam nenhum propósito de, como se tem feito em alguns países europeus, criar um sistema de controle estatal sobre áreas industriais (II PND, p. 38).

A partir dessa orientação geral, os principais pontos da estratégia industrial de então foram o desenvolvimento dos setores de base (bens de capital, indústria eletrônica

de base e insumos básicos⁹); abertura de novos campos de exportação de manufaturados, impulso ao desenvolvimento tecnológico industrial e redução dos desníveis regionais do desenvolvimento industrial. Tal projeto, entretanto, exigiria do governo uma elevada capacidade de investimentos.

A implementação da estratégia definida irá exigir a rápida mobilização de capacidade empresarial, nacional e estrangeira, e um tremendo esforço de investimento. As estimativas preliminares indicam a necessidade de investimentos nas indústrias de transformação, no período 1975-1979, da ordem de Cr\$ 300 bilhões, devido à plena utilização da capacidade existente e à maior ênfase em setores básicos, com importante substituição de importações. Na realização desse programa, papel estratégico está reservado ao mecanismo de financiamentos e participações minoritárias, a ser executado pelo sistema de bancos oficiais, notadamente o BNDE e o sistema de bancos regionais e estaduais de desenvolvimento. Espera-se que, progressivamente, os bancos de investimentos possam, também, dar contribuição relevante nesse sentido (II PND, p. 41).

Na proposta de organização macro da economia, o II PND destaca que o modelo econômico não defende o avanço da estatização. Os principais campos de atuação do Governo seriam os setores de infra-estrutura econômica através de empresas governamentais de energia, transporte e comunicações, operando articuladamente com os Estados e Municípios. Nas áreas de concessão de serviços públicos, o setor privado atuaria de forma complementar, já as indústrias produtoras de equipamentos e materiais para tais setores, pertencentes à Indústria de Transformação, não seriam áreas de responsabilidade do Governo, e sim da iniciativa privada. Nas áreas de Desenvolvimento Social, deveria haver uma ação conjugada com a iniciativa privada: Educação, Saúde, Previdência Social (a Habitação é caso especial, pois a ação executiva caberia, em geral, ao setor privado). À iniciativa privada caberiam exclusivamente os setores diretamente produtivos: Indústrias de Transformação, Indústria de Construção, Agricultura e Pecuária, Comércio, Seguros, Sistema Financeiro (ressalvada a função

⁹ No tocante a Insumos Básicos, o Brasil deveria adotar uma política de garantia de suprimento, objetivando a auto-suficiência, e, muitas vezes, a abertura de fluxo de exportação; quando inviável a auto-suficiência, procuraria reduzir ao mínimo a dependência em relação a fontes externas, inclusive associando-se a empreendimentos binacionais ou multinacionais para garantia de oferta, em condições razoáveis. Em sentido amplo, são os seguintes os principais grupos de Insumos Básicos considerados: Produtos Siderúrgicos e suas matérias-primas; Metais Não-Ferrosos e suas matérias-primas; Produtos Petroquímicos e suas matérias-primas; Fertilizantes e suas matérias-primas; Defensivos Agrícolas e suas matérias-primas; Papel e Celulose; Matérias-Primas para a Indústria Farmacêutica; Cimento, Enxofre, outros minerais não-metálicos. (II PND, p. 39)

pioneira e de estímulo atribuída aos bancos oficiais). Nesses setores, não apenas o Governo conferia seu desenvolvimento à iniciativa privada, como procuraria provê-la das condições para um desempenho satisfatório, através de incentivos fiscais, financeiros, política de preços e outros estímulos.

A opção por manter sob o controle governamental tais áreas, repousaria na necessidade de equilíbrio entre o setor público e o privado; entre a empresa nacional e a estrangeira. Para garantia de tal equilíbrio, a atuação governamental passaria, obrigatoriamente, pela criação de fortes estruturas empresariais através de financiamentos do BNDE e a Petroquisa, de fusões das empresas nacionais para formação de grandes conglomerados e pelo apoio financeiro e fiscal às grandes empresas. Exigiria, ainda, a criação de mecanismos para dotar as empresas nacionais de condições para competição frente às empresas estrangeiras, sanando assim as deficiências do empresariado nacional em relação à capital, financiamentos a longo prazo, tecnologia e capacidade gerencial. Ao mesmo tempo, tal equilíbrio também exigiria do Governo a delimitação das novas funções das empresas estrangeiras, principalmente para evitar o controle da economia brasileira pelo capital externo através do controle do mercado ou da absorção de competidores.

Por fim, um último aspecto do II PND, que assume grande relevância para o quadro que as empresas estatais, encontrar-se-ão na década de 1980: a política de controle dos preços. Em primeiro lugar, o controle de preços deveria ser aplicado como parte da política gradualista de combate à inflação, em duas únicas condições: a) como instrumento de reversão de expectativas e de frenagem das componentes de realimentação inflacionária; b) como instrumento inibidor dos aumentos de preços por práticas de monopólio ou de coalizão em oligopólios. Deveria assim, ser conduzida para atendê-la a três requisitos básicos: a) manter em nível satisfatório, e compatível com os programas de investimento, a rentabilidade dos setores controlados; b) obedecer a uma estratégia de amortecimento da taxa inflacionária, estabelecendo que uma parcela do aumento do custo dos insumos deve ser absorvida pela melhoria da produtividade; c) conservar os mercados em equilíbrio, sem a acumulação dos consumidores em filas de espera, e sem o desenvolvimento de práticas de mercado negro.

Os sistemas então em vigor deveriam ser aperfeiçoados de modo a que: i) Os preços se fixem por produto ou por setor, e não por empresa individualmente. ii) Os

controles na área da produção não sejam frustrados pela liberdade dos preços na área da comercialização, com a alocação distorcida dos lucros entre os diferentes setores da economia. iii) Os controles sejam estendidos a certas matérias-primas básicas. vi) Os reajustes se processem com o maior automatismo possível, diante do aumento comprovado do custo dos insumos. v) As fórmulas de determinação de preços incentivem os investimentos destinados a baixar os custos e aumentar a produtividade. As principais críticas apresentadas ao PND giram em torno de não ter sido capaz de constituir um novo padrão de crescimento e de ter mantido a vulnerabilidade da econômica brasileira diante das vicissitudes externas (CARNEIRO, 1990, p. 301).

É destacada também a subestimação das dificuldades geradas pelo fato da economia ter atingido plena utilização de sua capacidade produtiva. Assim, a fase dos “Grandes Projetos”, eixo do II PND, foi desativada a partir de 1976 em função da adoção de uma política monetária mais restritiva marcada pelo controle sobre os empréstimos do Banco do Brasil, pela desaceleração dos meios de pagamento e dos empréstimos ao setor privado. Entre 1977 e 1978, teve continuidade o estímulo à captação privada de recursos. Consolidou-se, assim, a política de crescimento com restrições à obtenção de recursos internos pelas Empresas Estatais, e o endividamento externo assumia um papel cada vez mais importante (CAMPOS, 1999, p.55).

A partir das informações apresentadas acerca das diretrizes da política econômica brasileira na primeira década dos governos militares e de seus principais elaboradores e condutores, algumas conclusões podem ser apresentadas.

Em primeiro lugar destaca-se a unidade do bloco no poder. O período 1964-1974 foi o único momento, até então, em que não houve qualquer tipo de alteração entre os principais condutores da política econômica (única exceção foi a saída de Ângelo Calmon de Sá que, mesmo assim, saiu da Presidência do Banco Central e assumiu o Ministério da Indústria e Comércio).

Apesar das alterações nas diretrizes econômicas, o grupo que as conduzia esteve coeso em torno de suas principais perspectivas. Intelectuais orgânicos da burguesia industrial e financeira, atuantes nos aparelhos privados de hegemonia, nacionalizaram os interesses das frações de classe que representavam. Imprimiram à política econômica as determinações que melhor defendiam seus interesses, fortaleceram o setor industrial, concederam liberdade de ação ao setor financeiro, estiverem unificados em torno do

achatamento salarial e, fizeram “o bolo crescer” mas não o dividiram. Além disso, assumiram importantes cargos em grandes empresas nacionais, principalmente após a passagem pelo Ministério da Fazenda, do Planejamento e pelas presidências do Banco do Brasil e do Banco Central. Vários foram membros do IPES-IBAD que se alternaram em funções distintas e, principalmente o grupo sob liderança de Delfim Neto, tentou reeditar a hegemonia política e econômica anos depois, já no Governo Figueiredo. Todavia, nos anos 1980, o cenário era outro. Os mecanismos repressivos dos anos 1960 e 1970 já não existiam e, assim, eram incapazes de reeditar a prosperidade econômica de então. As fissuras entre eles, desta forma, tornaram-se evidentes.

Bibliografia

BRASIL. Lei n.º 6.151, de 4 de dezembro de 1974. II PND: II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979).

CAMPOS, Adriana Fiorotti. O II PND e o processo de estatização da dívida externa: a crise das estatais e a sua posterior privatização. **Raízes**, ano XVIII, n.º. 19, maio 1999, p. 49-64.

CARNEIRO, Dionísio Dias ; MODIANO, Eduardo. Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 323-346.

_____. Crise e esperança: 1974-1980. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.295-322.

CARDOSO, Fernando Henrique; LAMOUNIER, Bolivar. **Os partidos e as eleições de 1974**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2010.

DREIFUS, René Armand. **1964: A conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe**. Petrópolis: Vozes, 1987.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Cadernos do Cárcere, vol. 3**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.