

**Estado, Política Industrial e Organização Empresarial no Brasil:
em estudo de caso sobre a atuação da Associação Brasileira para
o Desenvolvimento da Indústria de Base (1974-1977)**

Rafael Vaz da Motta Brandão
Universidade Federal Fluminense
rafabrandao@uol.com.br

Resumo

A política econômica do Governo Ernesto Geisel (1974-1979), consubstanciada no Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND, destaca-se como uma experiência que propunha novas ênfases para o desenvolvimento econômico brasileiro, através do ajuste da estrutura industrial do país. A política industrial do II PND teve, como objetivos principais, a expansão do setor de bens de produção e o fortalecimento do capital privado nacional. Este trabalho tem como propósito analisar a atuação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base – ABDIB, a entidade de classe brasileira mais representativa do setor, entre os anos de 1974 e 1977. Procura-se destacar a participação dos empresários na defesa pela implementação de uma política industrial pelo Estado brasileiro que atendesse aos interesses específicos do setor.

Abstract

The economic policy of Ernesto Geisel's Government (1974-1979), consolidated in Second National Development Plan – II PND, is detached with an experience that proposed new emphasis of the process of Brazilian economic development, with the adjustment of the industrial structure. The II PND's industrial policy had, with basic objectives, the expansion of goods production's sector and the strengthened of the national private capital. This work intends to analyses the performance of the Brazilian Association for the Development of Basic Industry – ABDIB, the most representative association of the sector, between 1974 e 1977. Here, is looked for detach the participation of the entrepreneurs in the defense of the implementation of an industrial policy by the Brazilian State that attended the specific interests of the sector.

EMPRESÁRIOS - ESTADO - DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

1. Introdução

O desenvolvimento da economia brasileira durante a década de setenta foi caracterizado por significantes transformações no setor industrial. O II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico – PND (1975/79), através do ajuste da estrutura industrial brasileira, buscava a implementação de um novo padrão de acumulação, a partir da expansão da produção do Departamento I¹ e do fortalecimento do capital privado nacional.

Dentro do quadro apresentado, o objetivo deste trabalho consiste em analisar a atuação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base – ABDIB, durante o período 1974/77, procurando destacar a participação dos empresários na defesa pela implementação de uma política industrial pelo Estado brasileiro que atendesse aos interesses específicos do setor.

A ABDIB, fundada em 1955, é uma entidade privada, com sede em São Paulo, cujo objetivo principal é o de apoiar o fortalecimento da indústria brasileira pesada e cooperar para o seu desenvolvimento técnico². Nos seus Estatutos estão enumeradas as principais atividades das empresas associadas: Engenharia; Energia Elétrica; Siderurgia e Metalurgia; Petróleo, Química e Petroquímica; Álcool e Alcoolquímica; Papel e Celulose; Cimento; Mineração; Ferroviária; Naval e Bens de Capital sob Encomenda³.

Quando foi instituída, a ABDIB reunia apenas sete empresas⁴. Pela Tabela 1.1, pode-se verificar que, em 1964, a entidade já totalizava 39 sócios. Dez

¹ A divisão do setor produtivo da economia em três departamentos está fundada nos esquemas de reprodução ampliada de Karl Marx, onde a reprodução é estudada a partir das relações entre dois departamentos: o produtor de bens de produção e o produtor de bens de consumo. Ver: Marx, Karl (1985). *O Capital*, Vol. III, Seção III, “A Reprodução e a Circulação do Capital Social Total”, Cap. XX. São Paulo, Editora Nova Cultural. Posteriormente, Michal Kalecki, amplia o esquema de Marx para introduzir um departamento produtor de bens de consumo para os capitalistas, que corresponde, *grasso modo*, ao setor produtor de bens de consumo duráveis. Ver: Kalecki, Michal (1983). *Teoria da Dinâmica Econômica: ensaio sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista*, Parte II, “A Determinação dos Lucros e da Renda Nacional”. São Paulo, Editora Abril Cultural. Portanto, adotaremos, aqui, a seguinte divisão: Departamento I (produtor de bens de produção), Departamento II (produtor de bens de consumo não duráveis) e Departamento III (produtor de bens de consumo duráveis).

² ABDIB (1976). *ABDIB – Informa*, Maio, nº 136.

³ ABDIB (1976). *ABDIB – Informa*, Agosto, nº 146.

⁴ As empresas que fundaram a ABDIB foram: Aços Villares S/A; Bardella S/A – Indústrias Mecânicas; Companhia Brasileira de Construção Fichet; Companhia Brasileira de Material

anos depois, em 1974, seu quadro social passaria a ser composto por 91 empresas. Estes números, com efeito, demonstram um aumento substantivo no quadro de associados após o golpe militar de 1964. Leigh Payne confirma a extensão do apoio conferido pelos empresários ao golpe. Em uma pesquisa com cerca de 132 empresários paulistas, selecionados em função de sua intensa participação política entre as décadas de sessenta e oitenta, constatou que 82,3% daqueles que iniciaram seus negócios antes de 1964 tinham apoiado o golpe militar⁵. Por outro lado, podemos depreender da análise da Tabela 1.1 que o número de associados aumentou, substancialmente, após 1970, quando o número de empresas representadas pela ABDIB sofreu um aumento de 83% no período 1970/77 em comparação com um aumento de apenas 43% no período 1964/69.

A justificativa da escolha da ABDIB como objeto deste trabalho encontra-se no fato de ter sido, esta associação, eleita como a entidade de classe mais representativa dos interesses do setor, em consulta feita aos próprios empresários. Soma-se a isso, o fator de ter sido a expansão do setor de base apontado pelo II PND como prioritário no processo de desenvolvimento econômico. Devido a isto, a ABDIB —a entidade mais representativa do setor— esteve o tempo todo no centro do debate sobre os rumos da política industrial do governo Geisel⁶.

Ferrovário; Indústria Mecânica Cavallari S/A e Máquinas Piratininga. Poucos meses depois, cinco novas empresas foram admitidas: Indústria Brasileira de Embalagens S/A; Arno S/A; Indústria Dinamo-Elétrica do Brasil S/A; General Electric S/A e S/A White Martins.

⁵ Payne, Leigh. (1994). *Brazilian Industrialists and Democratic Change*. Baltimore, John Hopkins University Press, pp. 25.

⁶ Velasco e Cruz, Sebastião C. (1995). *Empresariado e Estado na Transição Brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas, Editora da Unicamp/FAPESP, pp. 161.

Tabela 1.1: Número de Empresas Representadas pela ABDIB (1964-1977)

Ano	Número de Empresas	% Aumento/ano Anterior	% Aumento no Período
1964	39	-	
1965	50	28	
1966	52	4	
1967	54	4	
1968	57	6	
1969	56	-2	43
1970	62	11	
1971	70	13	
1972	77	9	
1973	84	9	
1974	91	8	
1975	102	12	
1976	110	8	
1977	114	4	83

Fonte: BOSCHI, Renato R. (1979). "A Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base - ABDIB: um estudo de caso de mediação de interesses". In: *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Editora Graal, pp.193.

As fontes utilizadas neste trabalho, para caracterizar as relações da ABDIB com o Estado brasileiro consistem, fundamentalmente, em boletins e relatórios anuais da associação: *ABDIB Informa* e *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

Os boletins (*ABDIB Informa*) são publicações mensais. Em geral, o seu conteúdo apresenta informações gerais sobre as empresas associadas, como, por exemplo, o aumento da capacidade produtiva e a assinatura de acordos para o fornecimento de máquinas e equipamentos. Em algumas publicações conta, ainda, com uma listagem atualizada do quadro de associados, possibilitando a identificação dos grupos empresariais atuantes na entidade. Além disso, os boletins apresentam a íntegra de palestras e pronunciamentos de dirigentes da ABDIB realizados naqueles meses, o que permite, de certa forma, identificar a posição da associação sobre a situação do setor.

Os relatórios anuais (*ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*), destinam-se à circulação interna e são aprovados pela diretoria da associação, possuindo a vantagem de resumir as atividades da entidade ano a ano. O objetivo principal

dos relatórios anuais é o de manter os associados informados sobre as principais atividades da associação naquele determinado ano. Apresentam, ainda, informações sobre cada setor em separado: engenharia; energia elétrica; siderurgia e metalurgia; petróleo; química e petroquímica; cimento; papel e celulose; mineração; transporte ferroviário; construção naval; bens de capital sob encomenda. Um outro dado importante contido nos relatórios anuais é a listagem de todas as palestras realizadas por membros ligados à ABDIB para os anos de 1976 e 1977. A partir destes dados, pode-se perceber as principais questões abordadas de interesses para o setor de base representado pela ABDIB.

2- O II PND e a Reorientação da Política Econômica

Após um período de depressão no período 1963/67, caracterizado por baixas taxas de crescimento, iniciou-se, a partir de 1968, uma nova fase de expansão econômica. Este novo ciclo de crescimento econômico, conhecido como “milagre” brasileiro (1968/73) foi objeto de análise de muitos estudos na historiografia econômica do Brasil⁷.

Conforme demonstra a Tabela 2.1, enquanto a taxa média anual de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) elevou-se de 4,2% no período 1964/67 para 11,1% em 1968/73, a taxa de inflação declinou de 45,4% para 19,1%. Também se verificou um aumento elevado na taxa de crescimento anual das exportações e importações em 1968/73, saltando de 4,1% e 2,7% para 24,6% e 27,5%, respectivamente entre os dois períodos. Embora o saldo de transações correntes tenha se deteriorado em cerca de US\$ 1,2 bilhões, o saldo do balanço de pagamentos, que era negativo em US\$ 13,8 milhões em

⁷ Sobre o “milagre” brasileiro ver: Lago, Luiz Aranha do. “A Retomada do Crescimento e as Distorções do Milagre: 1967-1973”. IN: ABREU, Marcelo de Paiva (organizador) (1997). *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*, Rio de Janeiro, Editora Campus; Baer, Werner (1973). “A Recente Experiência Brasileira de Desenvolvimento: Uma Interpretação”. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 3, nº 2, pp. 265-302; Giambiagi, Fábio (1988). *A Economia Brasileira dos Anos do “Milagre”: 1968/1973*. Texto Didático, nº 34, FEA/UFRRJ; Singer, Paul (1989). *A Crise do Milagre: interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.

1964/67, tornou-se positivo em US\$ 1,1 bilhão, em média, no período de 1968/73.

Tabela 2.1 – Brasil: Comparação de Indicadores Macroeconômicos 1964/67 e 1968/73

Indicadores selecionados	Média 1964/67	Média 1968/73
Taxa de crescimento do PIB (% a.a.)	4,2	11,1
Inflação (IGP, dez/dez, % a.a.)	45,5	19,1
FBPC (% PIB a preços correntes)	15,5	19,5
Taxa de crescimento das exportações em US\$ (% a.a.)	4,1	24,6
Taxa de crescimento das importações em US\$ (% a.a.)	2,7	27,5
Balança Comercial (em US\$ milhões)	412	0
Saldo em Conta Corrente (em US\$ milhões)	15	- 1.198
Dívida Externa Líquida / Exportações de Bens	2,0	1,8
Saldo do Balanço de Pagamentos (em US\$ milhões)	- 15,8	1102,8

Fonte: Hermann (2005) e Apêndice Estatístico em Giambiagi (2005).

Portanto, como podemos depreender da análise da Tabela 2.1, o período 1968/73 foi caracterizado por índices excepcionais alcançados pela economia. Entretanto, esse desempenho altamente positivo deve ser explicado pela existência de determinados fatores. Em primeiro lugar, destaca-se a importância da própria política econômica do período, especialmente a política monetária, a expansão do crédito e o incentivo às exportações. Em segundo lugar, uma constante melhoria nos termos de intercâmbio e a elevada liquidez no mercado internacional de capitais contribuíram para criação de uma conjuntura internacional favorável, possibilitando o financiamento da economia através, principalmente, do crédito externo. Por fim, deve-se levar em consideração as reformas institucionais introduzidas na economia brasileira pelo Plano de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964/66), em particular a reorganização do sistema financeiro, a recuperação da capacidade fiscal do Estado e a maior estabilidade monetária, que possibilitaram a criação das condições favoráveis para o crescimento econômico do período posterior.

Contudo, com o primeiro choque do petróleo em 1973, e com o conseqüente realinhamento dos termos de intercâmbio, extremamente desfavorável aos países não-exportadores de petróleo, surgiu a necessidade de uma reorientação na política econômica brasileira, especialmente no que se referia ao padrão de industrialização. Segundo a interpretação dos formuladores da política econômica brasileira, problemas derivados do desequilíbrio no balanço de pagamentos criariam um enorme obstáculo para o crescimento da economia. Desta forma, procurou-se implementar uma política de substituição de importações, cujas bases estavam consubstanciadas no II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND⁸.

Elaborado para enfrentar as adversidades resultantes da crise pós-1973 e do esgotamento do modelo de desenvolvimento do “milagre” brasileiro, o II PND constituiu-se em um amplo e ambicioso programa de intervenção do Estado⁹ na economia, cuja meta principal era a manutenção das taxas de crescimento econômico em torno de 10% a.a.

Dois objetivos básicos estavam circunscritos no II PND. O primeiro, apontava para a implementação de um novo padrão de acumulação, baseado na expansão do Departamento I, notadamente o setor de bens de capital e de insumos básicos. Estes eram vistos como estratégicos na política de substituição de importações, tendo em vista que era o Departamento I o que mais onerava a pauta de importações brasileiras naquele momento. De acordo com a política industrial do II PND, no tocante à indústria de insumos básicos, “adotará o Brasil uma política de garantia de suprimentos, sempre que viável, objetivando a auto-suficiência e, muitas vezes, a abertura de fluxo de exportação”. Com relação à indústria de bens de capital, “a preocupação fundamental é no sentido de inverter a tendência, que vinha se processando, a que o com-

⁸ O II Plano Nacional de Desenvolvimento foi apresentado em 14 de setembro de 1974, através do Projeto de Lei nº 6.151, devendo vigorar para o período 1975/79.

⁹ Sobre o papel da intervenção do Estado na economia, Gerschenkron observa que há uma diferença qualitativa no caráter dessa intervenção. Nas sociedades capitalistas desenvolvidas, o Estado intervém apenas com a finalidade de sustentar a atividade econômica. Já nas de economias de capitalismo tardio, o Estado é um agente fundamental no processo de acumulação. Além da finalidade de sustentação, o Estado também desempenha a tarefa de promover e provocar o processo de crescimento econômico. Gerschenkron, Alexander. (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective: a Book of Essays*. Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press.

prador se colocasse na posição de procurar importar o máximo, pelas desvantagens que a compra de equipamento nacional oferecia”¹⁰. O segundo objetivo, por sua vez, apontava para o fortalecimento do capital privado nacional, considerado pelo plano econômico como fundamental para a consolidação de um modelo de capitalismo industrial baseado no processo de substituição de importações¹¹.

Apesar de não explicitado diretamente no plano econômico, caberia à empresa estatal papel fundamental na reorientação da política econômica, na medida em que estas empresas constituem um mercado potencial de grande consumo de máquinas e equipamentos.

3. O Sistema BNDE e o Financiamento da Empresa Privada Nacional

Definidas, a partir do II PND, as diretrizes principais da política econômica, revelou-se, de imediato, a importância conferida ao Sistema BNDE¹², cujo objetivo principal passaria a ser, naquele momento, o fortalecimento da empresa privada nacional¹³.

¹⁰ Brasil (1974). *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Rio de Janeiro, IPEA, pp. 39.

¹¹ Em pronunciamento, durante a Primeira Reunião Ministerial do Governo Geisel, em 19.03.1974, o Ministro da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), João Paulo dos Reis Velloso, declarava: “Cabe assinalar que, a evolução recente da economia nacional, tem resultado do espetacular aumento, em eficiência e dimensão, das grandes empresas estatais e da participação cada vez maior de empresas estrangeiras, no mesmo passo que da relativa estagnação da empresa privada nacional. Urge, pois, cuidar do fortalecimento deste último setor empresarial, para que venha ocupar o lugar de equilíbrio que lhe compete, até mesmo para maior conforto e estímulo aos outros dois setores, hoje, praticamente em confrontação direta”.

¹² O Sistema BNDE era formado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e por quatro empresas subsidiárias: FINAME (Agência Especial de Financiamento Industrial), EMBRAMEC (Mecânica Brasileira S.A.), FIBASIE (Financiamentos de Insumos Básicos S.A.) e IBRASA (Investimentos Brasileiros S.A.). O BNDE concedia empréstimos para investimentos; a FINAME financiava a comercialização dos bens produzidos; e a EMBRAMEC, FIBASIE e IBRASA auxiliava a capitalização das empresas nacionais.

¹³ O empresário Luiz Eulálio Bueno Vidigal (COBRASMA S.A. – INDÚSTRIAS E COMÉRCIO) confirma a importância do apoio do BNDE à empresa privada nacional: “Sem a colaboração do BNDE na formação do parque industrial brasileiro, provavelmente a importância da indústria privada nacional seria muito pequena”. Entrevista concedida em 10.12.82 ao *Projeto memória do BNDES*.

Pela Tabela 3.1, pode-se perceber a tendência progressiva de deslocamento dos investimentos do BNDE do setor público para o setor privado da economia. Em 1964, o setor privado concentrou 5,8% (Cr\$ 6.041 milhões) dos financiamentos. Em 1968 esse percentual elevou-se para 54,2% (Cr\$ 536.419 milhões), tendo, em 1976, durante a execução do II PND, atingido 81,1% (Cr\$ 56.953.000 milhões).

Para o financiamento do novo padrão de acumulação proposto no II PND, baseado na expansão do Departamento I (setor de bens de capital e de insumos básicos), realizou-se uma ampla mudança na estrutura do sistema financeiro, a fim de permitir a orientação dos fundos. A mais importante destas medidas foi, sem dúvida, a transferência dos recursos do PIS e do PASEP¹⁴ –importantes fontes de poupanças compulsórias situadas na esfera de atribuições da Caixa Econômica Federal– que tiveram um papel decisivo no financiamento de programas de longo prazo e que passaram a representar, conforme a Tabela 3.2, em torno da metade da composição total de recursos do Sistema BNDE no período 1975/78.

¹⁴ O PIS (Programa de Integração Social) é uma contribuição social de natureza tributária criado com o objetivo de financiar o pagamento do seguro-desemprego e do abono para trabalhadores do setor privado que ganham até o equivalente a dois salários-mínimos. O PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) foi criado pela Lei Complementar Federal nº 8, de 03.12.1970 e tinha como objetivo propiciar aos funcionários e servidores públicos civis e militares participação na receita dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual e municipal e das fundações.

Tabela 3.1: Evolução da Colaboração Financeira do Sistema BNDE Aprovada em Benefício do Setor Público e Privado - 1955/1976

ANOS	VALOR E PORCENTAGEM DA COLABORAÇÃO FINANCEIRA			
	Setor Público (1)		Setor Privado (2)	
	Cr\$ mil correntes	%	Cr\$ mil correntes	%
1955	2.000	77,1	593	22,9
1956	6.410	95,3	313	4,7
1957	6.854	78,8	1.847	21,2
1958	10.676	86,6	1.647	13,4
1959	7.135	70,0	3.681	30,0
1960	13.683	91,8	1.230	8,2
1961	23.048	90,5	2.245	9,5
1962	25.042	95,6	1.154	4,4
1963	39.766	91,0	3.956	9,0
1964	97.600	94,2	6.041	5,8
1965	239.920	67,4	116.109	32,6
1966	308.819	58,1	222.435	41,9
1967	493.262	65,5	259.425	34,5
1968	453.970	45,8	536.419	54,2
1969	541.346	40,1	807.449	59,9
1970	645.752	34,6	1.218.808	65,4
1971	1.095.554	34,0	2.122.036	66,0
1972	1.062.625	21,8	3.807.325	78,2
1973	1.814.247	24,2	5.693.831	75,8
1974	6.815.388	33,5	13.525.450	66,5
1975	8.555.905	22,6	29.187.177	77,4
1976	13.306.600	18,9	56.953.000	81,1

(1) Inclui órgãos de administração pública direta e indireta, assim como empresas com participação majoritária do Estado. (2) Inclui os totais das operações diretas e de repasses a agentes oficiais e privados dos diversos programas do BNDE, assim como o valor global das operações das subsidiárias.

Fonte: Relatório de Atividades do BNDE (vários anos).

Tabela 3.2: Sistema BNDE: Composição de Recursos (Cr\$ bilhões) entre 1975-1979

RECURSOS	1975	%	1976	%	1977	%	1978	%	1979	%
Saldo Inicial	-	-	-	-	-	-	-	-	2,6	2
Geração Interna	4,2	18	6,6	22	11,0	22	18,1	25	60,9	44
Transferências PIS/PASEP/FPS	10,9	46	16,5	54	23,8	47	33,0	45	40,9	30
Dotação Orçamentária e Empréstimos Nacionais	6,3	27	5,5	18	10,1	20	11,9	16	12,2	9
Empréstimos Externos	2,2	9	1,7	6	5,7	11	10,0	14	20,7	15
TOTAL	23,6	100	30,3	100	50,6	100	73,0	100	137,3	100

Fonte: Relatório de Atividades do BNDE (vários anos).

A partir do aumento de sua capacidade financeira com a administração dos recursos dos fundos do PIS/PASEP, o valor das operações aprovadas pelo Sistema BNDE, de acordo com a Tabela 3.3, cresceu 110,7% já no ano de 1974, crescendo em média 26,6% até 1978.

Tabela 3.3: Sistema BNDE: Operações Aprovadas 1969/82

Anos	Cr\$ Bilhões de 1982	Variação Percentual	Anos	Cr\$ Bilhões de 1982	Variação Percentual
1969	147,1	-	1976	1.692,4	33,6
1970	179,1	21,8	1977	797,0	- 52,9
1971	250,5	39,9	1978	1.939,0	143,3
1972	328,0	30,9	1979	1.116,9	- 42,3
1973	435,5	32,8	1980	1.254,9	12,4
1974	917,5	110,7	1981	1.399,7	11,5
1975	1.267,2	38,1	1982	843,9	- 39,7

Fonte: Revista do BNDE (1978) e Relatório de Atividades do BNDE (1982).

Na primeira reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE)¹⁵, em 07.05.1974, foi aprovada a criação de três empresas subsidiárias

¹⁵ O Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), criado pela Lei nº 6.036, de 01.05.1974, tinha como principal função "assessorar o Presidente da República na formulação da política econômica e, em especial, na coordenação das entidades dos Ministérios interessados, seguindo a orientação geral definida no Plano Nacional de Desenvolvimento" (Casa Civil da Presidência da República (1974), Lei nº 6.036, de 01.05.1974, Artigos 3 e 4). O CDE era composto pelo Presidente da República, o Ministro da Fazenda, o Ministro da Indústria e Comércio, o Ministro da Agricultura, o Ministro do Interior e o Ministro da Secretaria de Planejamento (SEPLAN). Apesar de não ser um órgão normativo, apenas um órgão consultivo

do BNDE: EMBRAMEC (MECÂNICA BRASILEIRA S.A.), FIBASE (FINANCIAMENTOS DE INSUMOS BÁSICOS S.A.) e IBRASA (INVESTIMENTOS BRASILEIROS S.A.). Estas deveriam atuar no apoio à capitalização da empresa privada nacional, através da concessão de capitais de risco para a participação em programas do II PND. As três empresas de participação, juntamente com a FINAME¹⁶, passariam a representar “uma nova forma de intervenção econômica do Estado que, atuando diretamente na esfera produtiva, não detém o controle acionário nem o comando operacional das empresas em que participa”¹⁷.

Levando-se em consideração a importância do papel assumido pelo Sistema BNDE na política de desenvolvimento industrial, um dado importante para a análise da atuação das empresas subsidiárias do banco é a composição dos conselhos de administração (Quadro 3.4), que contavam não só com representantes do governo e de empresas estatais, como também com empresários do setor privado, grande parte deles atuantes na ABDIB.

para o coordenação e planejamento de políticas públicas na área econômica, o CDE acabou por influir, na prática, de forma decisiva, através de Resoluções, na tomada de decisões para a elaboração de Decretos para o apoio à indústria privada nacional, como nas instruções às empresas estatais para a compra de equipamentos e máquinas nacionais (Resolução 09/77), impondo limites às importações de bens de capital e nos incentivos fiscais.

¹⁶ A FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial foi criada, em 1965, com o objetivo de financiar a comercialização de máquinas e equipamentos. Em 1966, foi transformada em autarquia, com autonomia administrativa, tornando-se, em 1971, subsidiária do BNDE. Até este ano, a FINAME operava com o Programa de Médio Prazo, concedendo financiamento de máquinas num prazo máximo de cinco anos. Em 1971, foi lançado o Programa de Longo Prazo, passando a operar com prazos de até oito anos. No ano seguinte, em 1972, foi criado o Programa Especial, estabelecendo um prazo máximo de empréstimos para até quinze anos, sem limite determinado de operações e com esquemas de negociações mais flexíveis para a produção e comercialização de equipamentos pesados de fabricação nacional.

¹⁷ França, Vera Maria Maurity. *Aspectos da Intervenção Econômica do Estado: o caso das empresas de participação do BNDE – EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA*. (1980). FINEP – Centro de Estudo e Pesquisas (Departamento de Políticas Públicas), Relatório de Pesquisa 03/80, Versão Preliminar, pp. 1.

Quadro 3.4: Composição do Conselho de Administração das Empresas de Financiamento e Participação do Sistema BNDE (EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA)

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA EMBRAMEC S.A.
Paulo Villares (Indústrias Villares S.A.)
Cláudio Bardella (Bardella Indústrias Mecânicas S.A.)
Giordano Romi (Indústrias Romi S.A.)
Luís Eulálio Bueno Vidigal (Cobrasma S.A. – Indústrias e Comércio)
Benedito Fonseca Moreira (CACEX)
Haroldo Ramos da Silva (PETROBRAS)
Luís Verano (CODESID)
Mauro Moreira (ELETROBRAS)
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA FIBASE S.A.
Antônio Ermirio de Moraes (Grupo Votorantim)
Max Feffer (Companhia Suzano de Papel e Celulose)
José Maria Oliva (Cimento Itaú)
José Agostinho Drummond Gonçalves (Associação Nacional de Desenvolvimento de Adubos)
Leopoldo Miguez (PETROBRAS)
Paulo Vieira Belloi (Secretário Geral do Ministério da Indústria e Comércio)
Araldo Rodrigues Barbalho (Secretário Geral do Ministério de Minas e Energia)
CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA IBRASA S.A.
José Mindlin (Grupo Metal Leve)
Paulo Velinho (Springer-Admiral)
Júlio Rafael de Aragão Buziano (Grupo Bozanti-Simonsen)
Edson Queirós (Grupo Edson Queirós)
Olavo Egídio Setúbal (Banco Itaú América)
Roberto Teixeira da Costa (Banco de Investimentos do Brasil)
Casimiro Antonio Ribeiro (Associação Nacional dos Bancos de Investimentos)
Fernando Carvalho (Presidente da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro)
Marco Túlio Felício da Silva (Banco de Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais)

Fonte: Silva, Mariene Valadares da (2003). *Política Industrial e Interesses Empresariais: o II PND (1974-1979)*. Caxambu, Congresso da ABPHE, pp. 5.

A EMBRAMEC – MECÂNICA BRASILEIRA S.A. tinha como objetivo principal estimular a produção interna do setor de bens de capital, visando à substituição de importações. A empresa atuava no fortalecimento financeiro das empresas nacionais do setor, assumindo participações acionárias minoritárias e na ampliação da capacidade destas empresas em seu poder de inves-

timento¹⁸. A EMBRAMEC deveria organizar a demanda interna de bens de capital, articulando-a com a oferta, de modo a poder identificar os “espaços vazios” a serem ocupados pela indústria nacional, seja através de estímulos à criação de novas empresas, seja através da expansão e da diversificação da produção de empresas já atuantes no mercado brasileiro, ou até mesmo através da operação direta no processo produtivo.

A FIBASE-FINANCIAMENTOS DE INSUMOS BÁSICOS S.A. era responsável pela implementação do parque nacional de insumos básicos (química, petroquímica, papel e celulose, metalurgia, siderurgia e fertilizantes), visando garantir à médio prazo o suprimento necessário à manutenção do ritmo de desenvolvimento econômico pretendido no II PND. Nesse sentido, a empresa apoiava projetos e empreendimentos liderados pelo setor privado nacional destinados a equacionar a oferta interna dos principais insumos básicos. Além disso, caberia à FIBASE a concepção de projetos fundamentais no setor de insumos básicos, que não tivessem sido equacionados pelo setor privado nacional, transferindo, logo em seguida, para este setor, o controle acionário, restringindo-se apenas ao papel de executora e fiscalizadora dos investimentos.

A IBRASA-INVESTIMENTOS BRASILEIROS S.A., por sua vez, atuaria no mercado de capitais, preferencialmente em empresas de médio e grande porte, cujas ações pudessem ser lançadas na Bolsa de Valores após a maturação dos investimentos.

A partir de então, começa a ganhar importância a participação do Sistema BNDE no financiamento da empresa privada nacional. O valor das operações aprovadas quase triplicou em 1974 em relação a 1973. Em 1976 foram aprovados Cr\$ 52,2 bilhões contra Cr\$ 32,9 bilhões em 1975, revelando um incremento de 58,6 %. Deste total de Cr\$ 52,2 bilhões em 1976, a FINAME, EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA aprovaram, por sua vez, um valor de operações no valor de Cr\$ 31,0 bilhões, um aumento de 310% em relação ao ano de 1975, quando o valor total de operações chegou a Cr\$ 9,6 bilhões.

Tabela 3.5: FINAME: Operações Aprovadas e Desembolsos (1965/82) em Cr\$ bilhões de 1991

ANO	APROVAÇÕES				DESEMBOLSOS		
	Número de Aprovações	Valor	Índice	Variação %	Valor	Índice	Variação %
1965	1.965	98	100	-	73	100	-
1966	3.970	120	122	22	107	148	48
1967	3.487	141	144	18	102	141	(5)
1968	6.626	227	231	61	181	250	77
1969	6.179	207	211	(9)	198	272	9
1970	8.122	254	259	23	216	298	9
1971	12.219	444	453	75	383	528	77
1972	11.383	576	587	30	476	656	24
1973	10.003	852	869	48	549	757	15
1974	9.749	1.162	1.184	36	629	867	15
1975	10.829	2.240	2.283	93	1.147	1.581	82
1976	20.338	4.885	4.978	118	1.940	2.674	69
1977	16.361	3.555	3.623	(27)	2.354	3.245	21
1978	18.721	10.591	10.794	198	2.652	3.655	13
1979	21.984	3.327	3.391	(69)	2.667	3.676	1
1980	20.876	5.258	5.359	58	2.011	2.773	(25)
1981	11.981	3.361	3.425	(36)	1.691	2.331	(10)
1982	10.331	2.192	2.235	(35)	1.589	2.190	(6)

Fonte: Relatório de Atividades do BNDE (vários anos).

Tabela 3.6: EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA: Aprovações e Desembolsos (1974/81) em Cr\$ bilhões de 1991

ANO	EMBRAMEC		FIBASE		IBRASA	
	Aprovações	Desembolsos	Aprovações	Desembolsos	Aprovações	Desembolsos
1974	3	1	132	12	30	18
1975	78	38	77	153	104	95
1976	232	104	186	165	133	116
1977	35	75	239	219	65	69
1978	64	123	402	380	161	73
1979	138	124	503	444	220	163
1980	109	91	199	386	246	154
1981	108	59	143	252	150	66

Fonte: Relatório de Atividades do BNDE (vários anos).

Guido Mantega e Maria Moraes afirmam que “o vulto dos financiamentos fornecidos pelo Estado ao setor de bens de capital foi de tal monta que muitas vezes se equiparou ou até mesmo superou o volume de capital desembolsado pelos empresários”¹⁹. De fato, entre junho de 1975 e abril de 1976, a EMBRAMEC realizou duas operações de financiamento com empresas do Grupo Villares, pertencentes ao então vice-presidente da ABDIB, aprovando Cr\$ 759,7 milhões em ações da Villares Indústrias de Base S.A. e Cr\$ 173,2 milhões em ações da Villares Equipamentos S.A. Outro grande grupo econômico beneficiado pelo financiamento do Sistema BNDE foi o Grupo Bardella, formado pelas empresas administradas por Cláudio Bardella, presidente da ABDIB e um dos líderes empresariais de maior projeção. Em 1974, a Bardella S.A.—Indústrias Mecânicas recebeu recursos do BNDE para o aumento de sua capacidade produtiva que correspondiam a 47,3% do imobilizado da empresa. Da mesma forma, a Indústria Romi S.A., entre os anos de 1973/74 teve suas vendas financiadas quase integralmente pela FINAME.

4. A Evolução da Política Industrial em 1974

Ao final do ano de 1974, a ABDIB considerava que a indústria nacional do setor poderia ter “motivos para vislumbrar perspectivas otimistas”²⁰. De fato, aquele ano seria marcado pelo anúncio de medidas voltadas para o apoio ao desenvolvimento do setor e pela montagem dos instrumentos de implementação da política industrial, em que se destacam o fortalecimento financeiro do Sistema BNDE, com a transferência dos recursos dos fundos

¹⁹ MANTEGA, Guido e MORAES, Maria (1980). *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, pp. 91.

²⁰ ABDIB (1974). *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

PIS/PASEP, e a criação das empresas subsidiárias de apoio à capitalização da empresa privada nacional (EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA).

Por diversas vezes, ao longo do ano de 1974, diretores da ABDIB mantiveram contatos com ministros e representantes de Estado. O primeiro encontro oficial ocorreu, em Brasília, no mês de abril. Na ocasião, o presidente da ABDIB, Cláudio Bardella, e o vice-presidente, Carlos Villares, foram recebidos pelo Ministro da Indústria e Comércio, Severo Gomes, e pelo Ministro da Secretaria Planejamento (SEPLAN), João Paulo dos Reis Velloso. Na oportunidade, os empresários realizaram uma ampla exposição sobre a situação geral do setor de base no Brasil. Ao final, o Ministro da Indústria e Comércio informou a intenção do governo no que se referia à adoção de uma política de fortalecimento da indústria privada nacional, solicitando a colaboração da ABDIB para a implementação das políticas de seu ministério. Da parte do Ministro da SEPLAN, os dirigentes da ABDIB foram informados de que estariam sendo estudadas as posições defendidas pelo empresariado nacional no sentido de serem transferidos para os equipamentos e máquinas nacionais os mesmos incentivos concedidos aos equipamentos e máquinas comprados no exterior²¹.

Logo depois, no mês de maio, a diretoria da ABDIB foi recebida, novamente em Brasília, desta vez pelo Ministro da Fazenda, Mário Henrique Simonsen. Neste encontro, foram anunciados estudos para modificar a sistemática referente aos incentivos para a participação da indústria nacional em concorrências internacionais²². Naquela mesma ocasião, os representantes da ABDIB também foram recebidos pelo Ministro de Minas e Energia, Shigeaki Ueki, que comunicou aos empresários a intenção de seu ministério de implementar uma política de compras de equipamentos nacionais.

Neste mesmo ano de 1974, no que se refere à política industrial, foram anunciadas importantes iniciativas de interesse do capital privado nacional, como a Resolução 06/74 do CDE, o Decreto-Lei nº 1335 e a Resolução 458/74.

O mês de maio pode ser considerado como um dos momentos mais importantes para a ABDIB. Dirigindo-se a diretores e associados da entidade, em reunião realizada em 24.05.74, o Ministro da SEPLAN, João Paulo dos

²¹ ABDIB (1974). *ABDIB - Informa*, Abril, nº 118.

²² ABDIB (1974). *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

Reis Velloso, exporia os pontos principais da nova política industrial consubstanciada na criação da EMBRAMEC e, principalmente, na Resolução 06/74 do CDE. Estas duas medidas foram recebidas com grande apoio do empresário da ABDIB, conforme o boletim da entidade naquele mês²³.

A Resolução 06/74 do CDE, assinada por João Paulo dos Reis Velloso (Ministro da SEPLAN), Severo Gomes (Ministro da Indústria e Comércio), Shigeaki Ueki (Ministro de Minas e Energia), Euclides Quandt de Oliveira (Ministro das Comunicações) e Dyrceu Araújo Nogueira (Ministro dos Transportes), destacava, já em seu primeiro ponto, a importância da ação do Estado na orientação do desenvolvimento econômico brasileiro. Segundo o documento, a produção de bens de capital havia atingido, naquele momento, um nível em que se tornaria necessária a criação de instrumentos que permitissem a sua total integração com os projetos de investimentos em curso no país, de modo a assegurar ao setor – mediante uma maior garantia de encomendas – perceptivas para o seu desenvolvimento. Também era observado que parte considerável das importações brasileiras de bens de capital poderiam ser adquiridas no mercado nacional, tendo em vista que as importações, mais do que por deficiência tecnológica ou por problemas de oferta interna, vinha sendo feita em função das condições vantajosas de financiamento externo ou por especificações contratuais de projetos de engenharia realizados no exterior. A Resolução 06/74 do CDE recomendava, ainda, uma ação específica do setor público, tendo em vista que as empresas estatais eram as maiores responsáveis por mais da metade da demanda interna de bens de capital. Por fim, destacava a importância da expansão da indústria nacional de bens de capital para o equilíbrio do balanço de pagamentos.

Em julho de 1974, a ABDIB viu ser atendida, pelo Decreto-Lei nº 1335, uma antiga reivindicação do setor: a extensão dos incentivos fiscais concedidos às exportações para o financiamento de máquinas e equipamentos que fossem objetos de acordos de participação nacional homologados pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S.A. (CACEX). Através daquele decreto, os fabricantes nacionais teriam a oportunidade de apresentar, nos acordos de participação, condições de fornecimento mais atraentes para os investidores.

²³ ABDIB (1974). *ABDIB – Informa*, Maio, nº 119.

Por fim, o BNDE estabelecia novos mecanismos destinados a atender as necessidades de financiamento para os principais investimentos no setor. Por meio da Resolução 458/74, de 12 de novembro, foi instituído o refinanciamento da correção monetária anual incidente sobre os contratos de financiamento com o BNDE e com o FINAME por empresas privadas de capital majoritário nacional, naquilo que excedesse ao índice de 20% de correção. O benefício abrangeria não somente as operações já contratadas por ocasião da Resolução 458/74, como também as que viessem a ser realizadas até o final do ano de 1975.

5. Campanha Contra a Estatização e a “Ação para a Empresa Privada Nacional”

A partir do ano de 1975 tem-se início o debate em torno do processo de estatização da economia brasileira²⁴. A discussão em torno do avanço do Estado no processo econômico surge na imprensa, especialmente após a publicação, entre os meses de fevereiro e março, de uma série de reportagens no jornal *O Estado de São Paulo* sob o título geral de “Os Caminhos da Estatização”. Composta de onze artigos, a série é aberta por uma ampla matéria que introduz o problema em um plano bastante geral, contando com depoimentos de empresários e de economistas. Os números seguintes são dedicados à análise particularizada da participação do Estado em vários setores da atividade econômica (bancos, mineração, siderurgia, comunicações, transporte e fertilizantes).

A partir do mês de julho, o debate, até então localizado na imprensa, começa a ganhar a adesão do empresariado. O debate em torno da tendência estatizante verificada na economia brasileira foi o tema central do VII Encontro das Federações de Indústrias do Extremo Sul do País, conforme declaração de Altair Zaniollo, presidente da Fiep (Federação das Indústrias do Estado do Paraná). Logo em seguida, é divulgado um documento da ACSP (Associação Comercial de São Paulo), contendo uma análise geral do avanço do Estado na economia brasileira, onde são propostas medidas para solucionar o

²⁴ Para uma análise detalhada sobre o tema, ver: Velasco e Cruz, Sebastião C. (1984). *Os Empresários e o Regime no Brasil: a campanha contra a estatização*. Tese de Doutorado em Ciência Política da Universidade de São Paulo.

problema. Contudo, a mais importante manifestação empresarial na campanha contra a estatização seria realizada pela Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), a mais influente entidade de classe do país. As críticas da Fiesp foram consubstanciadas no documento *O Processo de Estatização da Economia Brasileira: o problema do acesso aos recursos para investimentos*, divulgado em 04.09.1975. Mais moderado do que o da ACSP, o documento da Fiesp aponta para o fortalecimento do mercado de ações como a medida de longo prazo necessária para o fortalecimento da empresa de capital nacional e para a reversão do processo de estatização²⁵.

É interessante observar que, ao contrário de outras entidades de classe, como a ACSP e a Fiesp, a ABDIB não entra diretamente no debate sobre a estatização. As críticas à tendência estatizante da economia brasileira são realizadas de forma pontual em textos publicados nos seus boletins. A principal explicação pela não adesão da ABDIB à campanha anti-estatizante reside no fato de que a entidade sempre reuniu empresas fortemente ligadas ao setor estatal. Não há dúvida de que o principal fator de expansão dos associados da ABDIB foi o crescimento da demanda das empresas estatais por máquinas e equipamentos. Daí a posição dos empresários da ABDIB na questão da estatização da economia brasileira: nunca aderiram diretamente à campanha, sabendo separar muito bem as os benefícios proporcionados pela presença do Estado no setor produtivo de possíveis divergências em relação à política industrial²⁶.

Entretanto, muito embora não tenha aderido de maneira direta à campanha contra a estatização, a ABDIB realizou, em outubro de 1975, uma importante reunião de sua diretoria, na cidade de Porto Alegre. Na ocasião, a ABDIB lançaria “uma campanha em favor do fortalecimento e do surgimento do empresário nacional na indústria de bens de capital, em especial no setor de componentes para essa indústria”²⁷. O encontro foi realizado na sede da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (Fiergs), contando

²⁵ Velasco e Cruz, Sebastião C. (1995). *Empresariado e Estado na Transição Brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas, Editora da Unicamp/FAPESP, pp. 60.

²⁶ Mantega, Guido e Moraes, Maria (1980). *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 99.

²⁷ ABDIB (1975). *ABDIB - Informa*, Outubro, nº 132.

com a presença de seu presidente da entidade, Luiz Mandelli, do Secretário de Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul, Eduardo Muller e de representantes de diversas entidades oficiais da indústria, finanças e comércio daquele Estado.

Na oportunidade, Cláudio Bardella fez um discurso de apoio ao Governo Geisel, pois segundo o presidente da ABDIB:

“Com o governo Geisel, as indústrias de base passariam a receber um grande apoio. Agora, como corolário das restrições às importações recentemente baixadas, pela primeira vez, as indústrias de bens de capital começam a receber além de apoio, uma garantia de que a demanda de equipamentos do país será efetivamente vinculada à produção nacional. Esta garantia de mercado é o principal estímulo para os investimentos privados no setor”²⁸.

No entanto, o empresário não deixaria de transparecer a apreensão do setor em relação a um favorecimento do capital estrangeiro, posto que, para o empresário, “no desejo e na pressa de atingir este objetivo de substituição de importações, nós receamos que a parcela maior e mais importante seja oferecida às empresas de capital estrangeiro”²⁹. Este receio por parte do empresariado era justificado pelo fato de que muitos dos acordos de financiamentos externos assinados pelo Brasil vinham atrelados ao fornecimento de máquinas e equipamentos ou contratos com empresas de engenharia do país credor.

No mês de março de 1976, diante das críticas do empresariado nacional sobre a presença do Estado na economia, levantadas na campanha anticestatização, o Ministro João Paulo dos Reis Velloso (SEPLAN), promoveu uma série de encontros com várias entidades de classe, entre elas, a ABDIB, solicitando propostas para o fortalecimento da empresa privada nacional. Como bem observa Sebastião Velasco, “a campanha contra a estatização havia alcançado uma vitória parcial, porém importante: a expansão do setor público na esfera econômica se convertia agora em questão de Estado”³⁰.

²⁸ ABDIB (1975). *ABDIB - Informa*, Outubro, nº 132.

²⁹ ABDIB (1975). *ABDIB - Informa*, Outubro, nº 132.

³⁰ VELASCO E CRUZ, Sebastião C. (1995). *Empresariado e Estado na Transição Brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas, Editora da Unicamp/FAPESP, p. 61.

Nos dois meses que se seguiram após os encontros com o Ministro da SEPLAN, entidades empresariais dos mais variados setores proferiram debates e discussões em torno de suas propostas para o fortalecimento da empresa privada nacional.

Como resultado destas discussões, foi lançado o documento *Ação Para a Empresa Privada Nacional*. Nelc, encontravam-se definidas as principais áreas de atuação das empresas estatais, das empresas privadas nacionais e das empresas estrangeiras. Justificando a presença do Estado em determinadas áreas estratégicas, o documento destacava, ainda, as medidas adotadas em benefício da iniciativa privada pelo governo, sugerindo, ainda, novas medidas para o desenvolvimento do setor.

A *Ação Para a Empresa Privada Nacional* teve como principal instrumento o Programa Especial de Apoio à Capitalização da Empresa Privada Nacional (PROCAP). Em termos práticos e como parte do PROCAP, o BNDE emitiu duas resoluções. A primeira, determinava a abertura de linhas de crédito para financiamento para a aquisição de ações de empresas privadas nacionais, com recursos próprios e dos fundos PIS/PASEP, através de bancos de investimentos. A segunda, a garantia de recompra, pelo BNDE, das ações das empresas privadas nacionais subscritas pelos bancos de investimentos. Quinze setores seriam beneficiados pelas medidas, como a indústria de máquinas e equipamentos, siderurgia, construção naval, cimento, entre outros.

Em linhas gerais, três são os pontos principais deste documento: o fortalecimento da empresa privada nacional, o apoio à empresa privada na ocupação dos “espaços vazios” da economia brasileira e a reversão das empresas estatais para o setor privado.

Segundo Adriano Codato, a *Ação Para a Empresa Privada Nacional* apenas reeditou, quase dois anos depois, as divisões de função dos agentes econômicos colocadas no II PND, consistindo em uma “repetição das diretrizes estabelecidas em fins de 1974, dividindo os campos preferenciais de atuação para cada tipo de empresa, pública e privada, nacional e estrangeira”³¹.

Independentemente de seu resultado prático, como conclui Mariene Valadares da Silva, a *Ação Para a Empresa Privada Nacional*, enquanto documento sobre os limites da atuação do Estado na economia, “surtiu como produto

³¹ CODATO, Adriano N. (1997). *Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64*. São Paulo, HUCITEC, pp. 208.

das disputas entre Estado e setor privado e a resposta do primeiro à campanha empreendida pelo setor privado contra a estatização da economia brasileira”³².

6. A Resolução 09/77 do CDE e o Fortalecimento da Empresa Privada Nacional

O ano de 1977 tem início com mudanças na direção da ABDIB³³. No seu discurso de entrega do cargo de presidente da entidade, o empresário Cláudio Bardella expressa o descontentamento em relação à indefinição de uma política industrial voltada para os interesses do setor:

“A esse apoio do Presidente Geisel nossa indústria respondeu com o maior programa de expansão de sua história, o que permitirá duplicar em 1979, o total da capacidade de produção que possuíamos em 1975. Entretanto, o grande esforço do Governo Geisel e o engajamento total da iniciativa privada nesse programa, ainda não conseguiram resolver os problemas de consolidação de nosso setor”³⁴.

O novo presidente da ABDIB, Carlos Villares, em seu primeiro pronunciamento, reafirma a continuidade das linhas básicas da política da direção anterior:

“Basicamente, nossa linha de ação inicial, será uma continuação da linha mestra da Diretoria que hoje termina o seu mandato, e que se renova com cerca da metade de seus membros. Dizemos linha de ação inicial, porque acreditamos que a atuação de uma entidade de classe deve ser dinâmica, e estar sempre alerta às modificações conjunturais, para que, ao se adaptar às mudanças, não perca sua eficiência na consecução dos seus objetivos básicos, isto é, na defesa dos interesses do setor que representa. (...) Como objetivo primordial a ser perseguido, colocamos o estabelecimento e a efetiva implantação de uma política industrial específica para o setor de bens de capital.

³² SILVA, Mariene Valadares da (2003). *Política Industrial e Interesses Empresariais: o II PND (1974-1979)*. Caxambu, Congresso da ABPHE, pp. 13.

³³ São eleitos, em candidatura única, Carlos Ramos Villares (AÇOS VILLARES S.A.) e Waldyr Antônio Giannetti (DEDINI S.A. METALÚRGICA), para presidente e vice-presidente, respectivamente, para o biênio 1977/78.

³⁴ ABDIB (1977). *ABDIB - Informa*, Fevereiro, nº 142.

Acreditamos que atingido este objetivo básico, os demais fluirão facilmente, quase que como uma consequência natural dessa mesma política³⁵.

Em março daquele ano, o Conselho de Desenvolvimento Econômico, através da Resolução 09/77, aprovou um conjunto de medidas reafirmando as diretrizes da política industrial do II PND de apoio à empresa privada nacional, estabelecendo, entre outras, as seguintes determinações: as empresas estatais só poderiam efetuar importações de máquinas e equipamentos caso não houvesse similar nacional; agências estatais da área de política industrial deveriam trabalhar para evitar a formação de monopólio e o número excessivo de empresas de mesma linha de produção; a realização de um esforço de progressiva nacionalização de componentes; a preferência das encomendas das empresas estatais deveria ser dada, primeiramente, à indústria nacional, para realizar, em seguida, concorrência internacional para que a parcela das encomendas não cobertas pela indústria nacional pudesse ser adquirida no exterior.

A Resolução 09/77 do CDE e o conjunto de medidas por ela estabelecidas obtiveram uma repercussão positiva entre os empresários. Segundo um dos mais destacados líderes empresarial, Cláudio Bardella, ex-presidente da ABDIB:

“Para o setor de bens de capital foi muito bom. As medidas inclusive se assemelham bastante às sugestões que foram apresentadas pela [ABDIB] ao Grupo de Trabalho. Acho que só agora se implanta no país uma política industrial para o setor de bens de capital, principalmente porque o governo compromete-se a consultar, previamente, o empresariado nacional antes de fazer suas encomendas ao exterior³⁶.”

Outro nome de destaque no meio empresarial, Luís Eulálio Bueno Vidigal, do Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS), afirmou que:

“As medidas vieram ao encontro dos anseios de toda a indústria, sobretudo do segmento de bens de capital. Acredito que temos condições de transformar a indústria nacional, tornando-a forte e competitiva com a indústria

³⁵ ABDIB (1977). *ABDIB - Informa*, Fevereiro, nº 142.

³⁶ *O Estado de São Paulo*, 31/03/1977.

estrangeira. A cooperação que o governo agora oferece já foi, na verdade, seguida por todos os países do mundo que se tornaram industrializados. Algumas das reivindicações que a ABDIB tem feito foram totalmente atendidas”³⁷.

Durante o processo de elaboração da Resolução 09/77, deve-se destacar a importância da atuação do Grupo de Trabalho da SEPLAN, que teve como objetivo apresentar sugestões ao fortalecimento da empresa privada nacional, concentrando-se em dois aspectos: as formas de capitalização e a ocupação dos “espaços vazios” da economia brasileira. A sua instalação, já prevista no documento *Ação Para a Empresa Privada Nacional*, ocorreu em setembro de 1976, “idealizado, portanto, no momento do debate sobre estatização da economia”³⁸. O Grupo de Trabalho da SEPLAN era composto, como podemos perceber pelo Quadro 6.1, por representantes do governo e do setor privado.

Quadro 6.1: Composição do Grupo de Trabalho da SEPLAN

Élcio Costa Couto (SEPLAN)
Marcos Amorim Neto (Ministério da Fazenda)
José Antonio Correia do Amaral (Ministério das Minas e Energia)
Cid Salgado de Almeida (Ministério da Indústria e Comércio)
José Mindlin (Grupo Metal Leve)
Ocrávio Gouvêa de Bulhões
Hélio Beltrão

Fonte: SILVA, Mariene Valadares da (2003). *Política Industrial e Interesses Empresariais: o II PND (1974-1979)*. Caxambu, Congresso da ABPHE.

³⁷ O *Estado de São Paulo*, 31/03/1977.

³⁸ Silva, Mariene Valadares da (2003). *Política Industrial e Interesses Empresariais: o II PND (1974-1979)*. Caxambu, Congresso da ABPHE, pp. 17.

O problema básico indicado nos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho da SEPLAN foi o da dependência de empréstimos bancários pela empresa privada nacional e de seu conseqüente alto grau de endividamento. As propostas do Grupo de Trabalho foram apresentadas no documento *Como Ajudar a Empresa Privada a Ocupar os Espaços Vazios*, em novembro de 1976. Segundo o documento, a ocupação dos espaços vazios da economia brasileira pela empresa nacional era um problema de natureza política e que o estabelecimento de uma política de reserva de mercado era fundamental para que a condição de liderança econômica fosse alcançada pelo capital privado nacional.

A ABDIB tinha a expectativa de que, a partir daquele ano, "as recomendações da Resolução 09 do CDE, sejam ampla e profundamente atendidas, e para tal, transformadas em Lei"³⁹. Contudo, justamente pelo fato de não ter sido regulamentada, a Resolução 09/77 acabaria não sendo respeitada pelas empresas estatais que continuariam comprando máquinas e equipamentos no exterior, indo de desencontro com os interesses dos grupos empresariais nacionais. Tal situação ocorria pelo fato de que as empresas estatais operavam com créditos externos e que, muitas vezes, eram acompanhados da exigência de compra de máquinas e equipamentos nos países credores. Além disso, estes *suppliers credits* possuíam taxas de juros inferiores em comparação às taxas internas e prazos de devolução maiores do que os financiamentos disponíveis no mercado nacional⁴⁰.

Pouco tempo depois da aprovação da Resolução 09/77, em julho, seria publicada, no boletim da ABDIB, a mais direta da entidade à política industrial do Governo Geisel. As últimas semanas haviam sido marcadas por uma série de desentendimentos entre o setor privado e a Petrobrás, com denúncias na imprensa por parte da empresa estatal de atrasos da indústria nacional no fornecimento de equipamentos. A questão, contudo, tornou-se mais delicada devido à ameaça de um Decreto-Lei que descumpriria as determinações da

³⁹ ABDIB (1977). *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

⁴⁰ Mantega, Guido e Moraes, Maria (1980). *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, p.p. 89.

Resolução 09/77, concedendo à Petrobrás total isenção para a compra de máquinas e equipamentos no exterior, mesmo havendo similar nacional. Segundo a ABDIB, tal situação abriria um grave precedente para a importação indiscriminada pelas empresas estatais de produtos que já fossem fabricados pela indústria brasileira de base⁴¹.

Segundo a ABDIB, todos estes problemas estariam diretamente relacionados à decisão do governo de rever as metas do II PND, determinando uma redução nos programas de investimentos das empresas estatais, na tentativa de conter o surto inflacionário e o endividamento do Estado brasileiro⁴².

Após o anúncio da revisão das metas do II PND, as críticas contra a política industrial e o descumprimento da Resolução 09/77 são retomadas, de forma ainda mais incisiva. Para a ABDIB, a ausência de diretrizes superiores que determinassem os rumos a serem seguidos pela política industrial seria a responsável pela situação vivida pelo setor que, definido como setor prioritário pela estratégia de desenvolvimento econômico do II PND, via-se frustrado em suas expectativas: vários fabricantes produzindo os mesmos tipos de equipamentos, ausência de uma reserva de mercado para os produtos nacionais, concorrência com empresas multinacionais acarretando uma desnacionalização do setor, entre outras⁴³.

Diferentemente da situação de três anos atrás, quando no final do ano de 1974 a ABDIB afirmava o seu otimismo em relação ao desenvolvimento da indústria nacional do setor de bens de capital, no Relatório Anual de 1977, o descontentamento da entidade em relação aos rumos da política industrial no Brasil é evidente:

“A contribuição excepcional da indústria nacional e, em particular daquelas que fabricam bens de capital para as indústrias de base, desencadeou um processo de substituição de importações, elevando a participação nacional para o nível de 65%. Este percentual poderia ter atingido 80% se uma efetiva política industrial a longo prazo fosse implantada no Brasil”⁴⁴.

⁴¹ ABDIB (1977). *ABDIB – Informa*, Julho, nº 145.

⁴² ABDIB (1977). *ABDIB – Informa*, Julho, nº 145.

⁴³ ABDIB (1977). *ABDIB – Informa*, Julho, nº 145.

⁴⁴ ABDIB (1977). *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

No mesmo documento, é expressa a apreensão da ABDIB em relação aos cortes nos investimentos das empresas estatais – em função da revisão das metas do II PND – e o desacordo do empresariado nacional em função da ocupação do mercado interno por produtos importados:

“Os cortes para 1978 e possivelmente em anos seguintes, nos investimentos em infraestrutura, coincidindo com a maturação dos investimentos no setor, tem sido constante preocupação da diretoria e motivo de freqüentes pronunciamentos junto às autoridades para evitar ociosidade nos anos de 1978 a 1980. No entanto, continuam realizando-se acordos de Governo a Governo que impedem o aumento da substituição de importações, trazendo financiamentos vinculados a importações de equipamentos, absorvendo parte do mercado brasileiro de legítima propriedade da indústria nacional”⁴⁵.

7. Conclusão

Ao longo deste trabalho, procurou-se demonstrar a atuação da Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria de Base – ABDIB como entidade de classe representativa dos interesses do empresariado nacional. A partir da análise de seus boletins e relatórios anuais foi possível compreender as relações entre a ABDIB e o Estado brasileiro.

A expansão da produção do Departamento I (setor de bens de capital e insumos básicos), colocando-o na posição central no processo de acumulação, e o fortalecimento do capital privado nacional, constituíram as bases de reorientação da política econômica identificada no II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, após o período de expansão da economia durante o “milagre” brasileiro (1968/73).

Entre 1974 e 1977, as pressões do setor de bens de produção somadas aos problemas do balanço de pagamentos levaram o Estado brasileiro, através de uma política de substituição de importações, a adotar uma série de medidas de proteção à empresa nacional, expressada através de decretos e resoluções, entre as quais se destacava a Resolução 09/77 do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), que recomendava às empresas estatais a importa-

⁴⁵ ABDIB (1977). *ABDIB: Relatório Anual da Diretoria*.

ção de máquinas e equipamentos somente após a consulta à empresa nacional.

Ainda que a participação direta do empresariado nacional nas principais decisões político-econômica do período não fosse a característica do processo decisório, podemos perceber a representação formal de alguns “homens de negócio” no aparelho de Estado, como foi o caso do conselho administrativo das empresas do subsidiárias do Sistema BNDE (EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA).

Mesmo não tendo aderido diretamente à campanha contra a estatização, na medida em que participação da empresa estatal no setor produtivo era positiva em relação aos seus interesses, os empresários da ABDIB souberam tirar proveito das discussões em torno da questão da estatização, lançado a campanha “em favor do fortalecimento do empresário nacional”, em sua reunião de diretoria em Porto Alegre, quando o tema ainda estava presente nas discussões daquele momento.

8. Bibliografia

- Abreu, Marcelo de Paiva (org.) (1997); *A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*, Rio de Janeiro, Editora Campus.
- Baer, Werner (1973); “A Recente Experiência Brasileira de Desenvolvimento: Uma Interpretação”. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 3, nro. 2.
- Bianchi, Álvaro. (2001); “Crise e Representação Industrial: o surgimento do pensamento nacional das bases empresariais”. Curitiba, *Revista de Ciência Política* nro. 16.
- Bielschowsky, Roberto (2000); *O Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro, Editora Contraponto.
- Boschi, Renato (1979); “A Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base - ABDID: um estudo de caso de mediação de interesses”, em: *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Editora Graal.
- _____ (1979); *Elites industriais e democracia: hegemonia burguesa e mudança política no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Graal.
- Brasil (1974); *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Rio de Janeiro, IPEA.

- 📖 Cardoso, Fernando Henrique (1964); *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. São Paulo, Editora Difel.
- 📖 Castro, Antônio Barros de e Souza, Francisco E. P. (1985); *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- 📖 Codato, Adriano N. (1997); *Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64*. São Paulo, Editora HUCITEC.
- 📖 Diniz, Eli (1978); *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- 📖 Draibe, Sônia (1985); *Rumos e Metamorfoses – Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- 📖 _____ (1993); “As Políticas Sociais e o Neoliberalismo”. In Revista USP: *Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo*, nro. 17, março/abril/maio.
- 📖 França, Vera Maria Maurity (1980); *Aspectos da Intervenção Econômica do Estado: o caso das empresas de participação do BNDE – EMBRAMEC, FIBASE e IBRASA*. FINEP - Centro de Estudo e Pesquisas (Departamento de Políticas Públicas), Relatório de Pesquisa 03/80, Versão Preliminar.
- 📖 Giambiagi, Fábio (1988); *A Economia Brasileira dos Anos do “Milagre”*: 1968/1973. Texto Didático, nro. 34, FEA/UFRJ.
- 📖 Lessa, Carlos (1998); *A Estratégia do Desenvolvimento - Sonho e Fracasso*. Campinas, Editora da UNICAMP.
- 📖 Mantega, Guido e Moraes, Maria (1980); *Acumulação Monopolista e Crises no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- 📖 Martins, Luciano (1968); *Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Editora Saga.
- 📖 _____ (1985); *Estado e Burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- 📖 Najberg, Sheila (1981); *Privatização de recursos públicos: os empréstimos do Sistema BNDES ao setor privado nacional*. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado em Economia da Pontifícia Universidade Católica.
- 📖 O’Donnel, Guillermo (org.) (1986); *Transições do Regime Autoritário*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- 📖 Oliveira, Francisco de (1977); *Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro, Editora Graal.
- 📖 Silva, Mariene Valadares da (2003); *Política Industrial e Interesses Empresariais: o II PND (1974-1979)*. Caxambu, Congresso da ABPHE.

- ☞ Singer, Paul (1989); *A Crise do "Milagre": interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- ☞ Suzigan, Wilson (1978); "Política Industrial no Brasil". En: Suzigan, Wilson (org.). *Indústria: política, instituições e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES.
- ☞ Velasco e Cruz, Sebastião (1984); *Os Empresários e o Regime no Brasil: a campanha contra a estatização*. Tese de Doutorado em Ciência Política da Universidade de São Paulo.
- ☞ _____ (1995); *Empresariado e Estado na Transição Brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas, Editora da Unicamp/FAPEESP.
- ☞ _____ (1997); "Luzes e Sombras: O discurso anties-tatizante". En *O Presente como História: Economia e Política no Brasil Pós-64*. Campinas, Editora Unicamp/IFCH, Coleção Trajetória 3.

