



O Estado e as Empresas Estatais no Desenvolvimento Brasileiro

José Luis Oreiro

Professor Associado do Departamento
de Economia da UnB

Pesquisador Nível IB do CNPq.

Desenvolvimento Brasileiro

- Modelo de Substituição de Importações
 - Proteção do mercado local combinada com a intervenção direta do Estado na economia.
- “Estado Desenvolvimentista”
 - Planejador do processo de industrialização
 - Investir diretamente em setores considerados estratégicos (encadeamentos para frente e para trás na cadeia produtiva, externalidades pecuniárias e tecnológicas) com destaque para a infraestrutura (Estradas, energia e telecomunicações).
- A produção direta estatal decorreu da incapacidade e/ou do desinteresse do setor privado em investir em setores marcados pela necessidade de altos recursos e com longos prazos de maturação para os investimentos.
 - Exemplo: CSN, deterioração dos serviços telefônicos no Rio de Janeiro e São Paulo nos anos 1960.
- Vale destacar também a existência de setores nos quais fatores tecnológicos ou de mercado apontavam para o monopólio como a estrutura de mercado mais apropriada (“monopólio natural”)
 - Nesse caso, a propriedade estatal era a alternativa para a regulação.

Cronologia

- A Década de 1930:
 - Crise de 1930: marco de uma mudança de mentalidade no comportamento dos governos brasileiros.
 - Industrialização converteu-se crescentemente numa preocupação e numa prioridade para as autoridades públicas.
 - A impossibilidade de obtenção das divisas necessárias para as importações levou ao reconhecimento da necessidade de diversificação da estrutura produtiva (industrialização) como condição para atenuar a vulnerabilidade externa, o que estimulou o crescimento da indústria local substituidora de importações.

Outras ações do Estado

- Controle de preços básicos: água, eletricidade, gasolina e outros.
- Determinação de tetos para as taxas de juros.
- Proteção para a indústria local (taxas de importação).
- Nesse período a União assumiu a responsabilidade, anteriormente dos Estados, pela sustentação dos preços do café.
- 1931: Introdução do controle cambial (a moeda nacional deixa de ser conversível), com o objetivo de racionar as divisas; o que acabou tendo efeito indireto positivo sobre o setor industrial.
- 1937: criação da carteira de crédito agrícola e industrial do Banco do Brasil, significando oferta de empréstimos de prazos mais longos para o surgimento de estabelecimentos industriais.

Anos de 1940 e 1950

- Início do setor produtivo estatal.
- Preocupação em garantir o andamento do processo de industrialização, sendo importante que não houvesse falta de insumos industriais, o que acontecia com o colapso das linhas de importação devido as crises externas.
- 1942: Criação da C.S.N e da companhia Vale do Rio Doce.
- 1943: Começa funcionar a Fábrica Nacional de Motores (FNM) especializada em peças para aviões e a Companhia Nacional de Alcális, produtora de vidro.
- 1952: Criação do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) a partir do reconhecimento da fragilidade dos mercados de capitais privados no Brasil e da intenção do Estado de fornecer financiamento de longo-prazo a baixo custo, necessário para o desenvolvimento industrial.
 - Resultado dos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU).
- 1953: Criada a Petrobras com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade do país a choques externos.

O Nacional-Desenvolvimentismo

- Os anos 1950 presenciaram a consolidação do pensamento desenvolvimentista no Brasil, o qual representou a ideologia econômica de sustentação do processo de industrialização como meio de superação do atraso e da pobreza.
 - Celso Furtado.
- Plano de Metas (1957): Primeiro grande esforço de planejamento pró-industrialização do país.
 - Aprofundamento da estrutura industrial.
 - Construção da infraestrutura necessária para esse objetivo.
- Tripé do desenvolvimento brasileiro.
 - Investimento estatal: infraestrutura básica (energia e transportes)
 - Investimento estrangeiro: indústria metal mecânica.
 - Investimento privado nacional: Distribuição e fornecimento de insumos intermediários para as grandes multinacionais.

O Nacional-Desenvolvimentismo

- Incentivos ao investimento privado:
 - Fácil acesso e condições favoráveis a obtenção de financiamento externo.
 - Créditos de longo-prazo com baixa taxa de juros.
 - Reserva de mercado interno para os novos setores a serem criados.
- Os anos 1950 testemunharam também a difusão dos controles de preços:
 - Energia elétrica.
 - Telefonia
 - Transporte público.
 - Aluguéis.
 - Gasolina
 - Preços dos produtos alimentícios.
- Orgãos de controle de preços.
 - COFAP: Comissão Federal de Abastecimento e Preços.
 - SUNAB: Superintendência Nacional de Abastecimento.
- Devido ao interesse de manter as tarifas de utilidades públicas em níveis baixos para promover o crescimento industrial e subsidiar o consumidor, o Estado acabou por assumir gradualmente a responsabilidade pelas atividades de geração e distribuição de eletricidade, transporte público e telecomunicações.
 - Companhia hidrelétrica do São Francisco
 - Centrais Elétricas de Furnas
 - Centrais Elétricas de São Paulo.

Os anos 1960 e 1970

- O setor público prosseguiu ampliando a sua participação direta no setor produtivo a fim de preencher os “espaços vazios” da estrutura industrial.
- Razões para o aumento da participação das empresas estatais:
 - Política de “inflação corretiva” de meados da década de 1960 (Plano Trienal do governo João Goulart) que aumentou a disponibilidade de recursos.
 - “Efeito composição”: as empresas estatais atuavam nos setores que lideravam o crescimento econômico.
 - Abundante oferta de recursos dos organismos multilaterais (Banco Mundial, BID, etc).
 - Proliferação do processo de criação de subsidiárias a partir de uma empresa mãe.
 - Liberdade administrativa das empresas estatais para contratar e pagar salários altos.
- 1960: Criação da Holding Eletrobras.
- 1972: Telebras.
- 1974: Lançamento do II P.N.D.

II PND

- Momento era de crise mundial devido ao primeiro choque do petróleo.
- Objetivo do Plano: Completar o processo de industrialização por substituição de importações por intermédio do desenvolvimento do setores produtivos de insumos básicos e de capital.
 - Reduzir a vulnerabilidade externa da economia brasileira.
- A implantação do II PND implicou num aumento do déficit em conta corrente do balanço de pagamentos e numa aceleração do endividamento externo.
 - Estratégia de crescimento com endividamento externo.
- As empresas estatais foram induzidas a tomar empréstimos no exterior; ao mesmo tempo em que as tarifas públicas passaram a ser reajustadas abaixo da inflação para ajudar no controle inflacionário.
 - Desequilíbrio econômico-financeiro crescente das empresas estatais.

| | 1974-1978 |
|--|-----------|
| Crescimento do M1 | 0,5% a.a |
| Crédito dos bancos comerciais | |
| ao setor público | 20,2% a.a |
| ao setor privado | 14,5% a.a |
| Total | 14,8% a.a |
| FBKF (% PIB) | 22,30% |
| Total | 100% |
| Privado | 58,80% |
| Público | 40,20% |
| Estatais | 23,80% |
| Governo | 16,40% |
| Receita total do setor público (% PIB) | 24,10% |
| Despesa Primária | 22,50% |
| Consumo | 18,90% |
| FBKF (% PIB) | 3,70% |
| Resultado Primário | 1,60% |

Composição da Pauta de Exportações

| | 1973 | 1984 |
|------------------------|------|------|
| Produtos básicos | 65% | 32% |
| Produtos manufaturados | 23% | 56% |

Endividamento Externo

| Ano | Transações Correntes (US\$ milhões) | Dívida Externa (US\$ milhoes) |
|-----------|-------------------------------------|-------------------------------|
| 1971 | -1898 | 7947 |
| 1973 | -2936 | 13962 |
| 1976 | -6784 | 30970 |
| 1978 | -13407 | 50143 |
| 1981 | -9113 | 71778 |
| Acumulado | -34138 | |