

## A LENTA CONSTRUÇÃO DO PROJETO PRIVATISTA: a política econômica brasileira entre 1964-1974<sup>1</sup>



Dra. Monica Piccolo Almeida (FAETEC – RJ)  
[monica.piccolo@uol.com.br](mailto:monica.piccolo@uol.com.br)

**Resumo:** O presente artigo pretende analisar o lento processo de construção do discurso legitimador do projeto privatista implementado no Brasil com força total a partir do governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992). Parte-se da hipótese central de que a crise em que se encontravam as Empresas Estatais no final da década de 1980 tem suas origens na nova orientação da política econômica brasileira implementada pela ditadura civil-militar que chegou ao poder através do golpe de 1964. Assim sendo, tomando como referencial o arcabouço gramsciano, serão objeto de investigação as agências e seus principais agentes que no controle do Estado Restrito, redefiniram os rumos da política econômica brasileira, ou seja, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco Central e o Banco do Brasil no período entre 1964 e 1974.

**Palavras-chave:** Privatização. Política Econômica. Gramsci

**Abstract:** This article analyses the slow process of construction of the speech legitimizing privatization, which was implemented in Brazil since Fernando Collor de Melo's administration (1990-1992). The central hypothesis is that the crisis of the state companies in the end of 1980's has its roots in the new direction of Brazilian economic policy, adopted during the civil-military dictatorship, which arose in 1964. Thus, following Antonio Gramsci's theoretical perspective, the objects of this investigation are the public agencies and its subjects, who, controlling the restricted state, redefined the paths of the Brazilian economic policy, i.e., Ministry of Finance, Ministry of Planning, Budget and Administration, the Central Bank and the Brazilian Bank during 1964 and 1974.

**Keywords:** Privatization. Economic Policy. Gramsci

<sup>1</sup> Artigo recebido em 30/9/2010 e aceito em 10/11/2010.

A maioria dos estudos sobre a privatização brasileira nos anos noventa, fundamentalmente no campo da economia ou da ciência política, toma como ponto de partida o Governo de Fernando Collor, momento em que foram jurídica e institucionalmente estabelecidos os marcos regulatórios do Programa Nacional de Desestatização (PND). A análise aqui construída referencia-se em uma perspectiva distinta.

O ponto de partida desse artigo situa-se no primeiro governo que chegou ao poder em 1964, quando do golpe militar que destituiu João Goulart. O recuo aos anos sessenta justifica-se pela necessidade de uma investigação mais detalhada do lento processo de construção e implementação da política econômica brasileira que nos anos noventa sustentou os argumentos privatistas.

Parte-se aqui da hipótese de que o principal argumento privatista dos anos noventa sustenta-se sob uma falsa premissa. Os principais artífices do Programa Nacional de Desestatização, seja no governo de Fernando Collor (1990-1992) ou no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998), postulavam que a privatização seria o único caminho para resolver a insolvência das empresas estatais. Irracionalidade administrativa, gastos com pessoal desqualificado e administrativamente incapacitado, constantes desvios de dinheiro com corrupção e opções gerenciais equivocadas teriam conduzido ao quadro de crise das principais empresas estatais do país. Assim sendo, a essas empresas só restava um caminho: a transferência ao setor privado como forma de reduzir os gastos estatais superdimensionados.

Ao analisar as linhas centrais da política econômica brasileira, implementadas a partir de 1964, tem-se como objetivo central demonstrar que o quadro de crise das empresas estatais nos anos noventa foi lentamente construído a partir das diretrizes emanadas das principais agências responsáveis pela elaboração e implementação da política econômica. Por intermédio da ação de seus agentes condutores, optaram por encaminhar a política econômica brasileira em função dos interesses de classe ou de fração de classe que representavam. Tais agentes, no controle do Estado Restrito, conduziram a política econômica e foram os responsáveis pela construção do quadro de intensa crise da “década perdida” que se encaixou perfeitamente no discurso privatista e a ele forneceu seus principais argumentos.

Assim sendo, para que o processo de legitimação do discurso privatista e de sua transformação em ponto-chave da política governamental dos governos Collor e Fernando Henrique possa ser apreendido em suas múltiplas dimensões, torna-se necessária a análise

mais cuidadosa da atuação das agências responsáveis pela condução da política econômica brasileira, como o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco Central e o Banco do Brasil e de seus principais agentes.

A construção desta linha analítica justifica-se pela opção teórica deste estudo. Aqui, está sendo proposto pensar o Estado a partir da matriz conceitual gramsciana que o concebe enquanto Estado Ampliado.

A opção pelo arcabouço conceitual gramsciano distancia o estudo aqui apresentado daqueles que caracterizam o Estado brasileiro como uma engrenagem institucional que, diante do amorfismo da sociedade, moldou sua trajetória e garantiu o predomínio dos interesses da classe dominante que o controla sem qualquer tipo de conflito ou divergência. Assim, o Estado é apresentado como um bloco monolítico de órgãos, vazios de atores sociais e do qual as políticas públicas emanariam naturalmente.

Na perspectiva teórica aqui postulada, as diretrizes históricas da política econômica brasileira [fundamentais para a construção do cenário ideal para a implementação da agenda neoliberal nos anos noventa], foram plasmadas pelos conflitos entre os sujeitos coletivos organizados a partir da sociedade civil. Na tentativa de nacionalizar, naturalizar e hegemonizar seus projetos, demandas e interesses, esses agentes assumiram cargos de destaque nas principais agências do Estado Restrito.

Assim sendo, na análise das agências e dos agentes responsáveis pela condução da política econômica brasileira entre 1964 e 1974, procurar-se-á investigar quem são os atores<sup>2</sup> integrantes desses sujeitos coletivos organizados; a qual classe ou fração de classe encontram-se organicamente vinculados e, principalmente, qual projeto que pretendem tornar hegemônico.

### **O PAEG e a nova organização econômica pós 1964**

A inserção do PAEG como ponto de partida de um estudo sobre a privatização brasileira nos anos noventa justifica-se menos pelos efeitos imediatos de suas medidas e mais pelo peso que suas inovações tiveram no regime econômico que balizou as políticas econômicas da década de 70. Essas, por sua vez, tiveram um papel central na crise dos anos

---

<sup>2</sup> Os dados biográficos dos Ministros da Fazenda, Ministros do Planejamento, Presidentes do Banco Central e Presidentes do Banco do Brasil foram extraídos do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2010. Versão on line, disponível em [www.fgv.br/cpdoc](http://www.fgv.br/cpdoc)

oitenta, que construiu o cenário políticoeconômico favorável às privatizações nos anos noventa.

No momento em que o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) foi posto em prática em 1964, a economia brasileira estava longe dos elevados níveis de prosperidade dos anos 50. A década de 1960, assim, pelo menos em seus primeiros anos, foi marcada pelo ocaso do período de crescimento acelerado que apresentara anos antes.

Diante de um quadro de elevados níveis inflacionários e de redução do PIB, a política econômica implementada pelo PAEG primou por inovações bastante distintas daquelas que até então vinham estruturando a política econômica brasileira. Tendo como objetivo central conciliar o binômio crescimento e redução da inflação, o PAEG estruturava-se no tripé reforma fiscal, reforma monetária e reforma salarial.

Conter o processo inflacionário e retomar os níveis do desenvolvimento econômico do biênio 1962/63 eram os objetivos centrais do PAEG. Ao mesmo tempo, defendia a correção das tendências a déficits descontrolados do balanço de pagamentos que estrangulava a capacidade de importar. Para tal, a política financeira presente no Plano, propunha (i) a redução do déficit de caixa governamental como forma de reduzir as pressões inflacionárias; (ii) o fortalecimento da capacidade de poupança nacional através da disciplina do consumo e das transferências do setor público; (iii) o fortalecimento da arrecadação tributária; (iv) a estabilização dos preços sem que houvesse a retração do nível da atividade produtiva ou a redução da capacidade de poupança das empresas; (v) o estímulo ao crescimento por meio de uma política bancária que viabilizasse o fortalecimento do sistema de crédito; (vi) o fortalecimento da infraestrutura econômica e social por intermédio de vultosos investimentos públicos (Ministério de Planejamento e Coordenação Econômica, 1964, p. 15-16).

Para garantir a materialização de tais objetivos, o PAEG realizou reformas institucionais que alteraram significativamente as linhas de condução da política econômica brasileira a partir de então. A reforma monetária introduziu a correção monetária e eliminou os impostos em cascata. O sistema financeiro passou por uma reforma institucional pela qual foram criados o Banco Central (Lei n<sup>o</sup> 4.595), o Sistema Financeiro de Habitação (Lei n<sup>o</sup> 4.380) e novos programas de seguro social, como o PIS e o PASEP, que atuaram como mecanismos forçados de poupança privada. Os bancos comerciais, os bancos de investimento, as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores e as sociedades de crédito imobiliário tiveram suas funções delimitadas. A reforma tributária extinguiu o imposto sobre o consumo e o imposto de venda e consignações.

Até 1945, as funções de autoridade monetária eram exercidas pelo Banco do Brasil. Depois de então, com a criação da SUMOC<sup>3</sup> (órgão vinculado do Banco do Brasil), a orientação da política monetária era atribuída ao seu Conselho (presidido pelo Ministro da Fazenda e composto pelos diretores da CACEX e pelos diretores executivos da SUMOC).

No PAEG, constavam as propostas de separação total do Banco do Brasil das autoridades monetárias e a criação de um Banco Central encarregado da política monetária e da supervisão bancária. Assim sendo, as autoridades monetárias fundamentais passariam a ser o Banco do Brasil e o Banco Central.

O Banco do Brasil atuaria, assim, como agente financeiro das autoridades monetárias responsável por várias políticas setoriais que tinham efeitos sobre a base monetária. Estaria, porém, submetido a um controle orçamentário fiscalizado pelo BACEN a partir de tetos fixados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). O Banco Central constituir-se-ia em um órgão deliberativo da política monetária em função do orçamento monetário através do qual eram fixados tetos para as operações ativas, cuja soma determinaria a expansão da base monetária. A operacionalização da política monetária não se faria alterando a taxa básica de juros, mas sim controlando a base monetária e os demais agregados monetários, inclusive o crédito bancário (PASTORE, 2007).

A inflação brasileira era então diagnosticada como o resultado da inconsistência da política distributiva, concentrada no dispêndio governamental superior à retirada de poder de compra do setor privado, sob a forma de impostos ou de empréstimos, e na incompatibilidade entre a propensão a consumir, decorrente da política salarial, e a propensão a investir, associada à política de expansão de crédito às empresas.

A partir desse diagnóstico, a inflação brasileira possuiria três causas principais: os déficits públicos, a expansão do crédito às empresas e as majorações institucionais de salários em proporção superiores ao do aumento de produtividade. Estas causas teriam conduzido à expansão dos meios de pagamento, gerando, assim, o veículo monetário de propagação da inflação. Assim, em função de tal diagnóstico, o programa de contenção da inflação

---

<sup>3</sup> A Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) foi criada pelo Decreto-Lei nº 7.293, de 2 de fevereiro de 1945. Sua criação foi proposta em 1944 por Otávio Gouveia de Bulhões ao Ministro da Fazenda, Artur de Sousa Costa, como instituição que constituiria o embrião do futuro Banco Central do Brasil. Se este era o objetivo fundamental a alcançar a médio prazo — na verdade, a transição da SUMOC para o Banco Central demandaria duas décadas —, havia dois objetivos mais imediatos. O primeiro dizia respeito à tentativa de coordenação das políticas monetária e creditícia, em particular de controle seletivo do crédito estendido pelo Banco do Brasil, e o segundo ligava-se à necessidade, tal como vista por Bulhões, de um interlocutor técnico privilegiado com as instituições financeiras internacionais criadas em Bretton Woods, nos Estados Unidos, em 1944, e destinadas a supervisionar, sob a hegemonia norte-americana, a ordem econômica internacional do pós-guerra. (DHBB, verbete SUMOC, elaborado por Pedro Malan, versão on line, disponível em [www.fgv.br/cpdoc](http://www.fgv.br/cpdoc)).

estruturava-se sobre três eixos fundamentais: a contenção dos déficits governamentais através do corte das despesas não prioritárias; o crescimento dos salários proporcional tanto ao aumento de produtividade quanto à aceleração do desenvolvimento; e a política de crédito às empresas, suficientemente controlada para impedir os excessos da inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custos (MPCE, 1964).

A proposta do Ministro da Fazenda, Octávio Bulhões, para solucionar o conflito distributivo diagnosticado no PAEG foi feita por meio da redução da parcela salarial. A negociação dos salários foi substituída pela fórmula oficial de reajuste, que reduziu o salário mínimo a cada ano. Usando os mecanismos de controle sobre a sociedade e sobre os sindicatos, o governo Castelo Branco realizou aquilo que a ortodoxia objetiva fazer por intermédio da recessão e do desemprego. A diferença está no fato de que a ortodoxia utilizar-se-ia da restrição da liquidez, deixando ao mercado o encargo de selecionar os mais fracos, expediente que os regimes autoritários substituiriam pelo poder discricionário sobre a sociedade (RESENDE, 1992).

A elaboração e implementação do PAEG foram conduzidas pela chamada “Trindade Maldita”, ou seja, Octávio Gouvêa de Bulhões (Ministro da Fazenda), Roberto Campos (Ministro do Planejamento), Dênio Chagas (Presidente do Banco Central). A presidência do Banco do Brasil foi ocupada por Luís de Moraes e Barros.

Octávio Gouvêa de Bulhões nasceu no Rio de Janeiro em 1906 e possuía em sua família uma importante herança política. Seu tio-avô pelo lado paterno, Leopoldo Bulhões, fora ministro da Fazenda dos governos de Rodrigues Alves e de Nilo Peçanha. Formou-se em direito pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro onde concluiu o doutorado. Especializou-se em economia em Washington. Recebeu os títulos de *doutor honoris causa* em economia, pela Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas e de professor emérito da UFRJ<sup>4</sup>.

A atuação de Bulhões nas agências estatais teve início ainda nos anos 20. Ingressou no Ministério da Fazenda em 1926, trabalhando na Diretoria Geral do Imposto de Renda. Em 1939, tornou-se chefe da seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da

---

<sup>4</sup> Principais obras publicadas por Octávio Gouvêa de Bulhões: Orientação e controle em economia (1941); À margem de um relatório — texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink) (1950); Economia e política econômica (1960); Dois conceitos de lucro (1969); Evolução do capitalismo no Brasil (em colaboração com Paulo Rabelo, Sebastião Marcos Vital e Ari Waddington); Índice do crédito e do seguro (1978); Brasil e a política monetária internacional; Política monetária brasileira.

Em sua homenagem foi publicada a coletânea de artigos Ensaios econômicos (1972), de autoria de Edmar Bacha e outros.

Fazenda. Em 1943, tornou-se assessor técnico do órgão Coordenação da Mobilização Econômica. Esteve presente como delegado do Brasil na Conferência Monetária Internacional de Bretton Woods, em 1944, quando foram criados o FMI e o BIRD. Dois anos depois, ingressou em outra agência como membro do conselho técnico do Departamento Nacional de Previdência Social.

O primeiro Ministro da Fazenda do Regime Militar começou a ter um papel mais ativo na elaboração da política econômica brasileira a partir de 1950,<sup>5</sup> quando passou a integrar, até 1954, o Conselho Nacional de Economia<sup>6</sup> e o cargo de Superintendente da SUMOC.

Durante todo governo de Juscelino Kubitschek Bulhões integrou o Conselho Nacional de Economia e, em 1958, participou, ao lado do ministro da Fazenda, Lucas Lopes, do presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Roberto Campos, e de outros diretores de órgãos governamentais, da Consultoria Técnica CONSULTEC<sup>7</sup> que tinha por finalidade elaborar projetos de investimento. Após sua saída do Ministério da Fazenda, manteve-se como membro do CNE, do Conselho Monetário Nacional<sup>8</sup> e do Conselho Fiscal da Caixa Econômica Federal.

---

<sup>5</sup> Na Superintendência da SUMOC, foi responsável por duas grandes inovações na política monetária: a Instrução nº 113, que procurava criar condições favoráveis à realização de investimentos estrangeiros (17 de janeiro de 1955) e a Instrução nº 204 (1961), que instituiu uma reforma do sistema cambial: o cruzeiro foi desvalorizado em 100% e o sistema de taxas de câmbio múltiplas, mediante o qual certos artigos de importação recebiam tratamento especial, foi simplificado. Em consequência dessa reforma, verificou-se uma drástica redução de subsídios governamentais para importações essenciais, tais como o trigo e o petróleo.

<sup>6</sup> Órgão instituído pelo artigo 205 da Constituição de 1946 e implantado pela Lei nº 970, de 16 de dezembro de 1949, em substituição ao Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE). Era um órgão autônomo, não subordinado à presidência da República. Foi extinto pelo artigo 181 da Constituição de 1967. O Conselho Nacional de Economia (CNE) deveria dar continuidade aos trabalhos do CFCE, funcionando como órgão consultivo encarregado de estudar a vida econômica do país e de sugerir ao Congresso Nacional e ao presidente da República as medidas que considerasse necessárias ao desenvolvimento da nação. Essas sugestões poderiam incluir até mesmo anteprojetos de lei e propostas de reformas constitucionais.

As principais funções do CNE eram, portanto, opinar sobre as diretrizes da política econômica interna ou externa, elaborar planos de política econômica e financeira, opinar sobre os critérios de aplicação de estímulos cambiais ao ingresso de investimentos estrangeiros considerados essenciais ao desenvolvimento ou à segurança nacional, e sugerir índices que propiciassem uma base para a aplicação de cláusulas de garantias contra a desvalorização da moeda nos títulos públicos da União de prazo não inferior a um ano.

O CNE era formado por especialistas em assuntos econômicos, nomeados pelo presidente da República depois de aprovada sua escolha pelo Senado. Além de setores administrativos, o conselho possuía um plenário e um departamento econômico. O plenário compunha-se de nove membros com mandato de cinco anos. O departamento econômico, formado pelas divisões técnicas de produção, comércio exterior, finanças, energia e transportes, fornecia o instrumental técnico para os trabalhos de base, os pareceres e as investigações. Para atingir seus objetivos, o conselho organizava também comissões especiais reunindo profissionais de diferentes setores. (DHB, verbete Conselho Nacional de Economia, versão on line disponível em [www.fgv.br/cpdoc](http://www.fgv.br/cpdoc)).

<sup>7</sup> 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, René. 1964, a conquista do Estado. Petrópolis: Vozes, 1987 (principalmente o capítulo III).

<sup>8</sup> O Conselho Monetário Nacional Órgão criado pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, tinha como finalidade formular a política nacional da moeda e do crédito. Em 1994, quando da criação do real, deixou de ter

A atuação de Gouveia de Bulhões nos aparelhos privados de hegemonia foi de extremo destaque. Foi membro importante da Confederação Nacional do Comércio, do Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros e do IPES<sup>9</sup>. Sua atuação profissional só veio a reforçar seus profundos laços com o empresariado. Foi Presidente da Mercedes-Benz do Brasil e Diretor da Wilkinson Fiat Lux, Administração e Participação.

Se no Ministério da Fazenda encontrava-se um intelectual orgânico do grande empresariado, o quadro se repete quando nos debruçamos sobre o Ministério do Planejamento.

Roberto Campos nasceu em Cuiabá em abril de 1917. Diplomou-se em teologia, filosofia. O curso de economia realizou na Universidade George Washington. Pós-graduou-se em Economia pela Universidade de Colúmbia. Em março de 1939, fez concurso para o Itamaraty e foi aprovado. Em 1942, foi nomeado para o seu primeiro posto no exterior, na

---

a participação de membros da sociedade civil e restringiu-se à função de articular as decisões dos principais burocratas responsáveis pela elaboração e execução da política financeira nacional.

A mesma lei que instituiu o Conselho Monetário Nacional criou o Banco Central da República do Brasil, hoje Banco Central do Brasil, reconheceu o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) como o principal instrumento de execução da política de investimentos do governo e extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

Os objetivos do CMN eram: 1) adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional; 2) regular o valor interno e externo da moeda, assim como o balanço de pagamentos; 3) orientar a aplicação de recursos das instituições financeiras quer públicas, quer privadas, e zelar pela liquidez e solvência dessas instituições; 4) disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas; 5) regular a constituição, o funcionamento e a fiscalização dos que exercessem atividades subordinadas à Lei nº 4.595, bem como a aplicação das penalidades previstas; 6) limitar sempre que necessário as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros; 7) limitar os empréstimos que as instituições financeiras poderiam conceder a um mesmo cliente ou grupo de empresas; 8) regulamentar, fixando limites, prazos e outras condições, as operações de redescontos e de empréstimo efetuadas com quaisquer instituições financeiras públicas e privadas de natureza bancária; 9) estabelecer normas a serem observadas pelo Banco Central em suas transações com títulos públicos e de entidades com participação estatal; 10) autorizar o Banco Central e as instituições financeiras públicas federais a efetuar a subscrição, compra e venda de ações e outros papéis emitidos ou de responsabilidade das sociedades de economia mista e empresas do Estado; 11) disciplinar as atividades das bolsas de valores e dos corretores de fundos públicos; 12) decidir sobre a estrutura técnica e administrativa do Banco Central e fixar seu quadro de pessoal; 13) aprovar o regimento interno e as contas do Banco Central sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; 14) aplicar aos bancos estrangeiros que funcionassem no país restrições equivalentes às que vigoravam nas praças de suas matrizes em relação a bancos brasileiros ali instalados ou que nelas desejavam se estabelecer; 15) colaborar com o Senado Federal na instrução dos processos de empréstimos externos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e 16) orientar, autorizar, coordenar e fiscalizar, juntamente com o Banco Central, as atividades do Banco Nacional da Habitação (BNH) e das sociedades de crédito imobiliário participantes do sistema financeiro nacional.

Faziam parte do CMN o ministro da Fazenda (presidente), o presidente do Banco do Brasil, o presidente do BNDE e mais seis membros nomeados pelo presidente da República por um período de seis anos com possibilidade de recondução. Poderiam também participar eventualmente das reuniões o ministro da Indústria e Comércio e o ministro para o Planejamento e Coordenação Econômica. Junto ao conselho funcionavam ainda quatro comissões consultivas: bancária, de mercado de capitais, de crédito rural e de crédito industrial.

<sup>9</sup> 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, René. 1964: A conquista do Estado. Petrópolis: Vozes, 1987).



seção comercial da embaixada do Brasil em Washington. Em julho de 1944, assim como Octávio Bulhões, também esteve presente em Bretton Woods.

Apesar de ter começado sua carreira no Itamaraty, ainda na década de 30, a primeira agência que integrou foi o BNDE, entre 1952-1953, quando então assumiu sua direção econômica e, cinco anos depois, sua presidência. No comando dessa agência, defendia a organização de companhias mistas em que os capitais estrangeiros participassem por meio de “empréstimos aleatórios”, que hoje se chamariam capitais de risco, isto é, só reembolsáveis em caso de sucesso do empreendimento.

Ainda durante o Governo de Juscelino Kubitschek, elaborou, ao lado de Lucas Lopes e Octávio de Bulhões, o Plano de Estabilização Monetária, que propunha o controle da expansão monetária e creditícia e a contenção dos gastos públicos. Em junho de 1959, Juscelino Kubitschek decidiu abandonar o programa de estabilização e romper com o FMI. Como consequência, Lucas Lopes, afastado do Ministério desde antes do rompimento por motivo de saúde, foi substituído por Sebastião Pais de Almeida. Em julho, Roberto Campos deixou a presidência do BNDE. O retorno ao governo deu-se apenas em maio de 1964, quando assumiu o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica.

Assim como Octávio Gouveia de Bulhões, Roberto Campos<sup>10</sup> também foi membro da Confederação Nacional do Comércio e do IPES. Em comum, também, podem ser destacadas as relações com o grande empresariado. Em 1972, tornou-se presidente da Olivetti do Brasil e membro do conselho de administração da Mercedes-Benz. Suas relações com o setor financeiro evidenciam-se pela presidência do InvestBanco, cargo que assumiu em 1968 e nele permaneceu até 1972.

Ainda em comparação ao Ministro da Fazenda, a trajetória de Roberto Campos singulariza-se quanto à atuação na esfera político-partidária. Diferentemente de Octávio Bulhões, Roberto Campos esteve inserido ativamente nesse contexto. Filiou-se ao PDS em maio de 1980 e elegeu-se senador em 1982. Em 3 de outubro de 1990, depois de transferir seu título eleitoral para o Rio de Janeiro, elegeu-se deputado federal. Em abril de 1993, engajou-se na formação do Partido Progressista Reformador (PPR), por meio da fusão do PDS com o

---

<sup>10</sup> Principais obras publicadas por Roberto Campos: Economia, planejamento e nacionalismo (1963); Ensaio de história econômica e sociologia (1963); A moeda, o governo e o tempo (1964); Política econômica e mitos políticos (1965); A técnica e o riso (2ª ed., 1967), Do outro lado da cerca — Três discursos e algumas elegias (1967); Reflections on Latin America development (1967); Temas e sistemas (1969); Ensaio contra a maré (1969); Transamazônica (1970); A nova economia brasileira (com Mário Henrique Simonsen, 1974); Formas criativas no desenvolvimento brasileiro (com M. H. Simonsen, 1975); O mundo que vejo e não desejo (1976); Ensaio imprudentes (1986); O século esquisito (1990); Reflexões do crepúsculo (1991); A Lanterna na popa (1995); Antologia do bom senso (1996).

Partido Democrata Cristão (PDC), sob a liderança de Paulo Maluf, então prefeito de São Paulo. Em 1994, foi reeleito deputado federal e, um ano depois, filiou-se ao Partido Progressista Brasileiro (PPB), fruto da fusão do PPR com o Partido Progressista (PP). Nas eleições de 1998, concorreu a uma vaga no Senado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, mas foi derrotado.

O primeiro presidente do Banco Central, o economista carioca Dênio Chagas<sup>11</sup>, inicia sua trajetória nas agências governamentais nos anos 30, quando se tornou membro do Conselho Nacional de Águas e Energias. A partir de então, ocupou cargos no Ministério da Educação, na SUMOC, no Conselho Nacional de Economia e no Conselho Monetário Nacional. A estreita relação com os empresários do setor bancário também é um marco na trajetória de Dênio Chagas. Em 1959, tornou-se consultor econômico do Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro e, no ano seguinte, consultor econômico da Associação Latino-Americana de Livre Comércio. No mesmo momento, assumiu a direção do Grupo Geraldo Correia e, posteriormente, a direção do Grupo Vigorelli. Assim como Otávio Gouveia e Roberto Campos, também era membro do IPES-IBAD.

Durante o período em que esteve à frente do Banco Central, foi um grande opositor da política de substituição de importações e criou novos parâmetros para o mercado de capitais. Defendia que o BACEN deveria ter as funções de regulamentar e disciplinar o mercado mobiliário. Executou o Plano de Estabilização Monetária (junto a Otávio Bulhões e Roberto Campos) marcado pela implementação de medidas de contenção monetária e promoveu em 1967 uma importante desvalorização cambial.

Diferentemente dos demais membros do grupo, o advogado paulista Luís de Moraes Barros, presidente do Banco do Brasil, não assumiu nenhum cargo em agências distintas da instituição. Funcionário de carreira, em 1954 foi nomeado para a primeira diretoria da recém-criada CACEX. Após o suicídio de Vargas, dedicou-se exclusivamente à iniciativa privada, retornando às agências estatais somente em 1964.

Se no que se refere à inserção nas agências, a trajetória de Luis Barros é a que menos se destaca, o mesmo não pode ser dito em relação aos aparelhos privados de hegemonia. Proprietário de uma casa bancária, na década de trinta foi eleito presidente do Sindicato dos Bancos do Estado de São Paulo. Nos anos quarenta, criou o Banco Sul Americano, o que

---

<sup>11</sup> Obras publicadas por Dênio Chagas: *Relação de trocas e desenvolvimento econômico* (1957); *Os estudos de conjuntura e análise macroeconômica no Brasil, na contribuição e análise do desenvolvimento econômico* (1958); *Joint International business ventures in Brazil* (1959); *Foreign private investments in lafta* (1960); *Reforma agrária, problemas e soluções* (1964); *Raízes de uma nação: um ensaio de história sócio-econômica comparada* (1988).

projetou sua imagem entre os empresários do setor financeiro e lhe permitiu ser eleito presidente do sindicato dos bancos do estado de São Paulo e conselheiro administrativo do Banco do Estado de São Paulo.

Durante o período em que esteve à frente do Banco do Brasil, criou a consultoria técnica da presidência, com o objetivo de prestar assessoria técnica e de estudar as possíveis implicações da Lei da Reforma Bancária (Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964) sobre a instituição, através da qual vários órgãos do Banco do Brasil foram transferidos para o recém-criado Banco Central, que passou a responder pelas atribuições da extinta Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

À frente do Banco do Brasil, procurou aumentar a captação de depósitos por meio da criação do Caixa Executivo e do Cheque-Ouro. Além disso, reduziu o crédito a municípios e estados, passou a exigir que os novos créditos para as empresas de comunicação só fossem concedidos mediante garantias assinadas no papel e criou a Comissão de Inquérito com o objetivo de apurar a participação política de funcionários e diretores da instituição, transferindo funcionários ligados a sindicatos e partidos políticos de esquerda, para cidades do interior

Ao sair do Banco Central, sua atuação no setor financeiro intensificou-se. Foi eleito, em 1974, presidente da Associação dos Bancos no Estado de São Paulo e da Federação Brasileira das Associações de Bancos, cargos nos quais permaneceu até abril de 1977. Depois, foi eleito presidente da Federação Nacional dos Bancos<sup>12</sup>. Além disso, foi diretor-presidente do Banco Itaú, diretor vice-presidente executivo da Itaúsa - Investimentos Itaú, subsidiária do Banco Itaú e membro do Conselho da Administração do Banco do Estado de São Paulo.

No setor empresarial, foi residente do conselho de administração da Duratex Indústria e Comércio, diretor da Fazenda Santa Maria da Posse Agrícola e Pastoril Ltda., presidente do Conselho de Administração da Honeywell Bull do Brasil, membro dos conselhos de administração da Vidraria Santa Maria S. A., da Companhia Energética de São Paulo (CESP) e do Conselho Consultivo da Companhia Paulista de Força e Luz.

A despeito das trajetórias individuais, o ponto de articulação entre os Ministros da Fazenda, do Planejamento, o Presidente do Banco Central e o do Banco do Brasil do primeiro

---

<sup>12</sup> A Federação Nacional dos Bancos foi constituída em 1966 e atuava como uma entidade sindical do sistema financeiro que representava os bancos nas negociações coletivas e nas questões trabalhistas. Segundo Ary Minella, durante os anos oitenta, o movimento associativo da burguesia financeira foi marcado por uma maior articulação e centralização formal da representação, começando pelos bancos, através da fusão prática de duas federações, a FENABAN e a FEBRABAN, em 1983. Dois anos depois, deu-se a constituição da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF) que reunia as entidades associativas dos diversos segmentos do sistema financeiro (MINELLA, 1997, p. 167).

governo militar pode ser identificado na participação conjunta no complexo político-militar IPES/IBAD, formalmente criado em novembro de 1961. Atuando diretamente como intelectuais orgânicos da burguesia empresarial e do setor financeiro, Octávio Bulhões, Roberto Campos, Dênio Chagas e Luís Barros participaram ativamente não só do processo de criação como também na organização institucional do IPES. A partir de 1964, assumiram os postos-chaves da economia brasileira e foram os responsáveis pela nacionalização dos interesses da fração de classe que representavam, ou seja, o grande empresariado industrial e financeiro.

Nas características das trajetórias individuais, que em muito se assemelham, podem ser identificadas as origens da homogeneidade dos projetos econômicos dos Ministros da Fazenda, do Planejamento, do Presidente do Banco do Brasil e do BACEN. Ao longo desse primeiro quadriênio da Ditadura civil-militar, encontravam-se plenamente afinados quanto às ideias defendidas e aos interesses de classe que representavam e que estavam presentes no PAEG. Assim sendo, postulavam que toda a atividade econômica deveria basear-se na iniciativa privada; o Estado Restrito só deveria intervir com o objetivo de coordenar os investimentos; o setor privado deveria ser estimulado; o capital estrangeiro deveria estar presente nos setores de combustíveis, energia e mineração (ideias centrais do relatório da Missão Abbink). A política de estabilização deveria ser destinada, além de combater a inflação, a reequilibrar as contas externas e a garantir o apoio de entidades financeiras internacionais. A política anti-inflacionária deveria basear-se no corte de despesas públicas – com o objetivo de conter o déficit do governo, considerado o maior responsável pela inflação – e na contenção da expansão monetária e creditícia.

Em resumo, as linhas gerais da política econômica ao longo do Governo Castelo Branco foram: contenção dos gastos públicos, do crédito e dos aumentos salariais; elevação das tarifas dos serviços públicos; eliminação de diversos subsídios governamentais; centralização tributária e incentivo ao mercado de capitais, às exportações e ao ingresso do capital estrangeiro, medidas apoiadas pelo sistema financeiro internacional e que provocaram um impacto recessivo na economia nacional.

Com a posse de Arthur da Costa Silva em 1967, a equipe econômica foi alterada em todos os principais cargos. No Ministério da Fazenda assumiu Delfim Neto; no Planejamento, Hélio Beltrão; na presidência do Banco do Brasil, Nestor Jost; e no Banco Central, Ruy Aguiar da Silva. A alteração não foi apenas nominal. As linhas centrais da política econômica foram reformuladas.

Assim que assumiu, Delfim Neto propôs-se a alterar os rumos da política econômica. Sob o diagnóstico de que a política econômica de seu antecessor - baseada na contenção dos gastos públicos, do crédito, dos aumentos salariais, na elevação das tarifas dos serviços públicos, e na eliminação dos subsídios- teria gerado um quadro recessivo, apresentou o Plano Estratégico de Desenvolvimento. O enfoque da política econômica deslocou-se para a combinação entre o combate à inflação e crescimento econômico. A inflação era agora diagnosticada não mais como desdobramento do excesso de demanda, mas sim dos altos custos financeiros pagos pelas empresas e dos elevados preços das tarifas dos serviços públicos. Assim sendo, as taxas de juros foram tabeladas e reduzidas e o crédito ampliado. O congelamento salarial foi mantido, introduzindo-se um sistema de controle de preços que desembocaria em 1969 na criação do Conselho Interministerial de Preços, por meio do Decreto-Lei nº 63.196 de 29 de agosto de 1968. A partir de então, a política anterior de subordinação dos reajustes dos preços pelas empresas à prévia análise e avaliação generalizou-se, tornou-se compulsória e elemento chave do combate à inflação. Institucionalizaram-se, assim, os reajustes de preços com bases nas variações de custos. Além desse fator, na composição do cálculo do reajuste dos preços passaram a ser considerados os níveis de rentabilidade, a influência dos produtos e serviços na formação de custos dos diferentes setores de atividade econômica. A existência de condições estruturais de mercado que refletissem situações monopolísticas ou oligopolísticas e a ocorrência de anomalias de comportamento dos setores, empresas ou estabelecimentos que fossem capazes de perturbar os mecanismos de formação dos preços também foram incluídas nos cálculos (PED, Ministério do Planejamento, 1976).

Do ponto de vista da política econômica, o período entre 1967 e 1973 pode ser considerado como único, uma vez que prevaleceu um novo diagnóstico dos problemas econômicos do país e no qual foram alcançadas altas taxas médias de crescimento econômico (LAGO, 1992).

O distinto diagnóstico da equipe econômica pós 1967, que se materializou no abandono na política gradualista de controle da inflação centrada na contenção da demanda e, em particular, dos salários e do déficit público, levou o novo grupo condutor da política econômica a anunciar uma estratégia semelhante ao governo anterior: crescimento econômico obtido pelo aumento dos investimentos em setores diversificados; diminuição do papel do setor público, estímulo a um maior crescimento do setor privado e incentivo à expansão do comércio exterior (SYVRUD, 1974, p. 45). Foi justamente o insucesso no alcance de tais

metas pela equipe anterior que favoreceu a elaboração de um novo diagnóstico da economia e, em particular, das causas da inflação remanescente.

O objetivo de abandonar a perspectiva de redução da inflação através da contenção da demanda ficou claramente exposto nas metas presente no “Programa Estratégico de Desenvolvimento” apresentado pela equipe econômica em julho de 1967. O objetivo básico declarado era a obtenção do desenvolvimento econômico a serviço do progresso social - que condicionaria toda a política nacional, tanto no campo interno quanto nas relações com o exterior,

Na fase inicial, a aceleração do ritmo de desenvolvimento operar-se-á principalmente através da melhor utilização da capacidade existente; na etapa seguinte, principalmente através da expansão da quantidade e melhoria da qualidade dos fatores de produção, mediante a intensificação dos investimentos dos setores prioritários, o aperfeiçoamento dos métodos de produção e fortalecimento dos recursos humanos. [...] Os investimentos governamentais deveriam concentrar-se em infra-estrutura (energia, transporte e comunicação), siderurgia, mineração, habitação, saúde, educação e agricultura [...] evitando-se uma pressão excessiva sobre o setor privado e promovendo-se uma redução progressiva da participação do setor público no investimento global [...] O objetivo governamental (era) expandir o nível de atividade, e, simultaneamente, atingir a relativa estabilidade de preços. No tocante à estabilização, o progresso (teria) de ser gradual: em cada ano... um ritmo de inflação inferior ao do ano anterior (PED, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 1967).

Diante de tais objetivos, a equipe econômica, já a partir de 1967, alterou as ações da política monetária, creditícia e fiscal, tornando-as claramente expansionistas (principalmente no que se refere ao crédito ao consumidor, setor agrícola e Sistema Financeiro de Habitação). Criaram-se subsídios adicionais, facilidades creditícias, e reduziram-se os entraves burocráticos para aumentar as exportações e diversificar mercados especialmente de produtos manufaturados (BONELLI; MALAN, 1976).

O novo padrão de financiamento do déficit público por meio da emissão de títulos fez com que o governo mantivesse elevados níveis de dispêndio, especialmente em investimentos de infraestrutura. As empresas estatais passaram a recorrer de forma crescente a empréstimos externos. O BNDE manteve um importante papel de financiador de investimentos do setor público, mas passou a conceder uma proporção crescente de seus empréstimos ao setor privado. As políticas em prol do desenvolvimento do setor privado e da livre operação do mercado contrastavam com o aumento de incentivos e novos subsídios que tornavam o papel do governo extremamente importante para viabilizar certas operações do setor privado. Não se buscava mais conter a inflação via restrição de crédito, e o crescimento dos empréstimos ao

setor privado pelo sistema monetário superou amplamente as taxas de inflação e de crescimento da moeda (LAGO, 1992).

Nessa nova orientação da política econômica, o investimento das estatais ampliou-se a uma taxa de quase 20% ao ano em termos reais entre 1967 e 1973. No final de 1973, o setor das estatais já havia se tornado o elemento chave no modelo brasileiro de desenvolvimento. Foram criadas entre 1968 e 1974, 231 novas empresas públicas, sendo 175 na área de serviços, 42 na indústria de transformação, 12 em mineração e 2 na agricultura (TREBAT, 1983). Nesse crescimento das empresas estatais, dois fatores foram de fundamental importância: o Decreto-Lei nº. 200 de 1967, que possibilitava a criação de subsidiárias de empresas estatais, conferindo-lhes maior autonomia, além da criação de holdings setoriais, responsáveis pela centralização e coordenação da administração das empresas e dos recursos dos programas setoriais do governo.

Segundo esse autor, as fontes de financiamento desse processo de expansão das empresas estatais no período 1967-1973 ainda eram majoritariamente oriundas de recursos internos proporcionados pela política realista de reajuste dos preços públicos (mantida até 1975).

Em 1972-73, o grau de autofinanciamento das empresas estatais era de aproximadamente 45%, enquanto que o das empresas privadas brasileiras era da ordem de 50 a 60%. Ainda em 1974-7, receitas vinculadas do tesouro forneceram outros 12,3% dos recursos totais e, para o grupo das grandes empresas públicas, subsídios do tesouro supriam apenas 10,2%. A subscrição privada de ações provia 1,8% e, dos restantes 25,2%, 8,3% eram oriundos de empréstimos internos (basicamente do BNDE), enquanto 16,9% provinham de empréstimos externos (TREBAT, 1983, p. 87-88).

O quadro acima apresentado, todavia, sofrerá profundas alterações nos anos seguintes. A manutenção de grandes projetos e as políticas de preços e tarifas públicas menos realistas esgotaram a capacidade de autofinanciamento das empresas estatais, como será demonstrado a seguir.

Os principais condutores da política econômica acima apresentada possuíam origens regionais distintas. Os paulistas, Delfim Neto<sup>13</sup> e Ruy Leme formaram-se academicamente na USP. O primeiro em economia, chegando ao nível de doutorado. O segundo, em engenharia. Os titulares do Ministério do Planejamento e do Banco do Brasil eram ambos formados em

---

<sup>13</sup> Principais obras publicadas por Delfim Neto: Além de inúmeros artigos, foi co-autor de O trigo no Brasil (1958), O mercado do açúcar no Brasil (1958), O problema do café no Brasil (1959, e 1979), Alguns problemas da agricultura brasileira (1965), Alguns aspectos da inflação brasileira (1965), Agricultura e desenvolvimento (1966), Vinte anos de substituição do café brasileiro (1966), Planejamento para o desenvolvimento econômico (1966), Só o político pode salvar o economista (1986), Moscou, Freiburg e Brasília (1990) Crônica do debate interdito (1998).

direito e oriundos aquele do Rio de Janeiro e este do Rio Grande do Sul. À exceção do titular do Banco Central, os demais ingressaram nas agências estatais em períodos anteriores aos cargos exercidos durante o governo Costa e Silva. Delfim Neto iniciou sua trajetória no aparelho de Estado ainda no Governo Dutra. Em 1948, começou a trabalhar no Departamento de Estrada e Rodagens. Por indicação de Roberto Campos, passou a integrar em 1965 o Conselho Consultivo de Planejamento, órgão de assessoria à política econômica do governo, e o Conselho Nacional de Economia. Sua primeira nomeação para um posto executivo na área econômica ocorreu com a ascensão de Laudo Natel ao governo de São Paulo, logo após a cassação do mandato de Ademar de Barros em 5 de junho de 1966. Nessa ocasião, o governo federal assumiu para si a indicação de nomes para três cargos decisivos da administração paulista: a Secretaria de Segurança, ocupada pelo general Augusto Fragoso, o comando da Força Pública, entregue ao coronel João Batista Figueiredo, e a Secretaria da Fazenda, cuja chefia passou a Delfim Neto, mais uma vez indicado pelo ministro Roberto Campos. Em sua curta gestão, encerrada junto com o governo Natel em janeiro de 1967, defendeu a diminuição do déficit do estado, exercendo ainda influência direta na formação das Centrais Elétricas de São Paulo e na viabilização financeira do projeto hidrelétrico de ilha Solteira. Permaneceu no cargo até sua nomeação como Ministro da Fazenda, em 1967.

A atuação de Hélio Beltrão nas agências estatais foi anterior à nomeação para a Pasta do Planejamento. Começou a trabalhar no serviço público em 1936, após prestar concurso para provimento de cargos do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários. Nos anos cinquenta, foi nomeado chefe de gabinete e da assessoria técnica do presidente do Conselho Nacional do Petróleo e, em 1954, passou a compor a diretoria da Petrobrás, sendo o principal responsável pela elaboração do plano de organização da empresa. Dois anos depois, foi nomeado para presidir o Instituto Brasileiro do Petróleo, cargo que ocupou até 1962. Passou a integrar, em 1966, o conselho administrativo do Banco Nacional de Habitação.

As trajetórias de Delfim Neto e Hélio Beltrão<sup>14</sup> voltam a se encontrar no final dos anos setenta quando assumem postos de destaque. Em 1979, Delfim Neto assumiu o Ministério da Agricultura e Hélio Beltrão o de Ministro da Desburocratização. Logo depois, Delfim assume o controle da economia brasileira no cargo de Ministro do Planejamento. Hélio Beltrão, em 1982, o Ministério da Previdência e três anos depois, o cargo de Presidente da Petrobrás.

O terceiro membro desse grupo, Nestor Jost, Presidente do Banco do Brasil, teve sua inserção nas agências estatais em um período bastante posterior, se comparado aos dois

---

<sup>14</sup> Obra publicada por Hélio Beltrão: Descentralização e liberdade: administração e política (1984).



demais condutores da política econômica de então. Em 1961, foi nomeado presidente diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, cargo em que foi mantido pelos presidentes Jânio Quadros, João Goulart e Castelo Branco. Apesar dessa entrada mais tardia, assim como os demais, também assumiu cargos do Governo Figueiredo. Em 1979, foi nomeado novamente para o Conselho Monetário Nacional e para o conselho do Banco do Brasil.

Em março de 1982, Nestor Jost foi designado pelo presidente Figueiredo secretário-executivo do Conselho Interministerial do Projeto Grande Carajás. Tornou-se presidente do conselho de diretores do Eurobrás, da Comissão Consultiva de Crédito Industrial do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Compra do Trigo Nacional. Ainda nesse período, passou a integrar, também, vários Conselhos Administrativos e Consultivos, como o Nacional de Comércio Exterior, o Nacional de Desenvolvimento da Pecuária, o Consultivo da Indústria Siderúrgica e de Desenvolvimento Industrial. Em 1984, Jost ocupava os cargos de presidente da Associação Brasileira da Indústria do Fumo e de diretor-executivo do Projeto Carajás, quando foi convidado pelo então ministro Leitão de Abreu para assumir o Ministério da Agricultura.

O quarto elemento do grupo condutor da política econômica, o Presidente do Banco Central, Ruy Leme, possui uma trajetória que se singulariza entre os demais. Em primeiro lugar, pela curta permanência na presidência do Banco Central, pois foi o único que se manteve no governo por apenas um ano. Durante um encontro com banqueiros paulistas, queixou-se da falta de diálogo entre o governo e o setor. Tal fato, que suscitara o desagrado dos dirigentes do sistema financeiro nacional, somado às suas declarações em uma entrevista à televisão, levou o **presidente** Costa e Silva a demiti-lo em setembro de 1967 (DHBB, FGV-CPDOC, verbete Ruy Leme).

Outro elemento singular no então Presidente do Banco Central refere-se à atuação político-partidária. Somente Ruy Leme não foi filiado a nenhum partido político. Todos os demais exerceram importante atividade política. Nestor Jost elegeu-se Deputado Constituinte em 1947 pelo PSD. Depois, exerceu dois mandatos consecutivos como Deputado Federal pelo PSD (1950 e 1954).

Em 1962, filiou-se à ARENA. Com o fim do bipartidarismo, filiou-se ao PDS em 1989. Depois, transferiu-se para o PPR<sup>15</sup> (1993) e para o PPB<sup>16</sup> (1995). Já Delfim Neto, iniciou sua atuação partidária somente nos anos oitenta. Elegeu-se Deputado Constituinte,

---

<sup>15</sup> PPR – originário da fusão do PDS e do PDC.

<sup>16</sup> PPB – originário da fusão do PPR e do PP.

também pelo PDS, no período 1987-88 e depois Deputado Federal (1987-2007). Seguiu a mesma trajetória de Nestor Jost, passando pelo PPR (1994) e pelo PPB (1995). No entanto, em 2005, filiou-se ao PMDB. Helio Beltrão, de origem udenista, também foi membro da ARENA (1966) e do PDS, partido que deixou em 1984, vindo a integrar o PFL.

A atuação nos aparelhos privados de hegemonia também é um elemento de articulação entre o Ministro da Fazenda, do Planejamento e o Presidente do Banco do Brasil. Assim como no primeiro grupo aqui analisado, esse agora também era membro do IPES (à exceção do Presidente do Banco Central). Delfim Neto e Nestor Jost ainda participaram de outras “casamatas do capitalismo”. Delfim foi assessor econômico na Associação Comercial de São Paulo em 1958 e assumiu a presidência do Conselho Superior de Economia do Instituto Roberto Simonsen, braço da FIESP, responsável pela elaboração de projetos, comunicação empresarial, seminários, palestras, cursos e coedição de livros. Já Nestor Jost passou a exercer a presidência da Associação Brasileira da Indústria de Fumo em 1984. Em 1998, tornou-se conselheiro da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro e depois conselheiro técnico da Confederação Nacional de Comércio e da Sociedade Nacional de Agricultura.

No que se refere à atuação profissional, a trajetória que se singulariza é a de Delfim Neto. Diferentemente dos demais, foi o único que não exerceu qualquer cargo de destaque em grandes empresas nacionais. Hélio Beltrão, em 1968, foi vice-presidente da Companhia Brasileira de Participação, empresa holding do Grupo Ultra, associado à Phillips Petroleum, e Diretor da Mesbla. Dois anos depois, assumiu a vice-presidência da empresa Cimento Portland Paraíso. Depois, atuou no Conselho Administrativo das empresas Itaipu (1978), Oxiteno do Nordeste (1983), Ultrapar participações (1986), e Norquisa e Copenne (1986-95)<sup>17</sup>. Além disso, ainda foi Presidente da Petrobrás entre 1985 e 1986.

Nestor Jost, assim como Hélio Beltrão, mas em menor escala, também assumiu importantes cargos em grandes empresas privadas. Após a saída da Presidência do Banco do Brasil, foi derrotado nas eleições para o Senado em 1974 e dedicou-se à iniciativa privada. Foi diretor do Grupo Denasa e do Grupo Têxtil Bangu. Atuou também como presidente do Conselho Administrativo das Indústrias Bayer e do Conselho de Administração da Trol (1986), empresa controlada por Dílson Funaro, futuro Ministro da Fazenda do Governo Sarney.

Ruy Leme também teve intensa atuação em grandes empresas nacionais privadas. Em 1964, assumiu a vice-presidência da Fiação Brasileira de Rayon, Fibra S.A., cargo que

---

<sup>17</sup> Algumas dessas empresas foram privatizadas anos depois.

manteve por 14 anos. No mesmo período, também atuou como membro do conselho de administração das Indústrias Villares e da Aços Villares (1966-1967), Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1967), Presidente da Companhia de Crédito e Financiamento e Investimento e coordenador do conselho técnico da Associação Nacional de Planejamento Econômico e Social (1968-1969), Diretor da Hidroservice Engenharia de Projetos (1970-1971), Diretor superintendente de empresas do grupo Cícero Prado (1971-1973) e Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1976-1983).

Com a saída de Costa e Silva, a única alteração na equipe econômica foi no Banco Central. Em substituição a Ruy Leme, foi nomeado Ernani Galvêas. Originário do Espírito Santo, Galvêas, diferentemente dos demais, era funcionário de carreira do Banco do Brasil, onde iniciou sua vida profissional em 1942. Formado em contabilidade e com graduação e mestrado em economia, nos anos cinquenta foi superintendente da SUMOC e nos anos sessenta exerceu a função de assistente econômico do Ministério da Fazenda e passou a representá-lo na SUDENE e na SUNAB, em 1962. Após a destituição de Goulart, voltou a atuar no Banco do Brasil, quando foi nomeado diretor da Carteira de Comércio Exterior.

Em função de suas estreitas ligações com Delfim Neto, Galvêas voltou a assumir cargos públicos no Governo Figueiredo. Em maio de 1979, assumiu a presidência do conselho diretor do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais e, em agosto, retornou à presidência do Banco Central. Cinco meses depois, porém, deixou o BACEN e assumiu a pasta da Fazenda. Atuou nos aparelhos privados de hegemonia em dois momentos distintos de sua trajetória: engenheiro da Sociedade Comercial Construtora entre 1949 e 1951 e consultor econômico da Confederação Nacional de Comércio em 1991.

Sua atuação profissional, assim, teve maior destaque no setor público do que no privado. Foi vice-presidente Aracruz Celulose em 1974 e membro de seu conselho consultivo em 2008. Atuou também como membro do Conselho Consultivo da Intercontinental Empreendimentos (1975) e acionário minoritário da Cobesa, empresa de consultoria e investimento. Nunca chegou a assumir qualquer cargo político-partidário, apesar de sua filiação ao PDS em 1980.

A posse de Médici provocou apenas uma alteração entre os principais condutores da política econômica. No Ministério do Planejamento, Hélio Beltrão foi substituído por João Paulo dos Reis Veloso<sup>18</sup>, o único a ser mantido no cargo após a posse de Geisel, em 1974.

---

<sup>18</sup> Principais obras publicadas por João Paulo dos Reis Veloso: A solução positiva (1978); O Brasil e o plano bush: oportunidades e riscos numa futura integração das Américas (1991), além de vários artigos de análise econômica.

Formado em economia, com mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, Reis Veloso iniciou sua trajetória nas agências estatais em 1952, quando foi admitido no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, como escriturário e oficial de administração. Durante sua breve carreira no IAPI, exerceu ainda cargos de confiança, primeiro como assistente e depois como secretário da presidência. Em 1955, deixou esse instituto, ingressando por concurso em outubro desse mesmo ano no Banco do Brasil, em São Paulo, também como escriturário. Durante o Governo Castelo Branco, foi nomeado chefe do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. Em abril de 1968, o então Ministro da Fazenda, Hélio Beltrão, indicou Reis Veloso para chefiar a recém-implantada Secretaria do Planejamento da Presidência da República, órgão criado com o objetivo de integrar os órgãos do governo num comando único.

A atuação de João Paulo Veloso nas agências estatais assume maior destaque que os demais para o tema central desse estudo. Nos anos noventa, atuou como membro do Conselho de Administração do BNDES (1991-97) e como Membro do Conselho de Administração da BNDESPAR (1998). Como será explicado mais adiante, o BNDES foi definido como órgão gestor do Programa Nacional de Desestatização durante o no Governo Collor

A partir das informações apresentadas até aqui acerca das diretrizes da política econômica brasileira pós 1964 e de seus principais formuladores e implementadores, podem ser destacados dois grandes projetos que se revezaram no período 1964-74. O primeiro, sob a liderança de Octávio Gouveia de Bulhões. O segundo, capitaneado por Delfim Neto.

No primeiro quadriênio, predominou a orientação monetarista, marcada pela tentativa de conter a inflação através da redução do déficit público, da disciplina fiscal e do controle monetário. Pós 1967, agora sob a condução de Delfim Neto, a política monetária tornou-se expansionista; a redução do nível inflacionário dar-se-ia através do controle de preços e a política monetária seria direcionada para a expansão do crédito.

Apesar das distintas orientações, esses dois grupos representavam interesses muito bem delineados. Tinham no IPES-IBAD o ponto articulador e comum de sua atuação política. Assumiram papéis de destaque nas agências estatais muito antes de assumirem a condução do Ministério da Fazenda, do Planejamento e as Presidências do Banco do Brasil e do Banco Central. Revezaram-se na primeira década pós 1964 e alguns reassumiram cargos importantes em momentos posteriores.

Na atuação político-partidária, destacam-se as trajetórias de Delfim Neto e Roberto Campos. Na condução da política econômica, Ernani Galvêas, duas vezes presidente do Banco Central e depois Ministro da Fazenda. O próprio Delfim Neto, no governo Figueiredo, retorna como o principal arauto da economia.

Nesse momento inicia-se, assim, a construção de um projeto hegemônico de controle da burguesia industrial e financeira das agências do Estado Restrito, tendo como representantes diretos os próprios condutores da política econômica.

## **Referências**

### **1) Fontes:**

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

Decreto N° 83.740 de 18 de julho de 1979.

Decreto N° 84.128, de 29 de outubro de 1979

**Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica (MPCE)**. Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), 1964.

**Ministério do Planejamento**. II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), 1974.

**Ministério do Planejamento**. Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), 1976.

### **2) Bibliografia:**

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.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa. A Retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: **ABREU, Marcelo de Paiva (org.) A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.233-294

MALAN, Pedro, BONELLI, R. Os limites do possível: notas sobre o balanço de pagamentos e a indústria no limiar da segunda metade dos anos setenta. **Pesquisa e política econômica**, 6 (2), agosto de 1976.

MINELLA, Ary Cesar. Elites financeiras, sistema financeiro e o governo FHC. In: RAMPINELLI, Waldir Jose (org.). **No fio da navalha. Crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 165-200.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. O PAEG e as políticas econômicas dos anos 1960 e 1970. In: MOURA, Alkimar (org.). **PAEG e Real: dois planos que mudaram a economia brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 2007, p. 19-79.

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma. In: **ABREU, Marcelo de Paiva (org.) A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.213-231.

SYRUD, D.E. Estrutura e política de juros no Brasil 1960/1970. **Revista Brasileira de Economia**, 26(1), janeiro-março de 1972.

TREBAT, T.J. **Brazil's State-Owned Enterprises: A case study of the state as entrepreneur**. Londres: Cambridge University Press, 1983.