

Natermes Guimarães Teixeira

OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Departamento de Economia e Plane-
jamento Econômico do Instituto de
Filosofia e Ciências Humanas da Uni-
versidade Estadual de Campinas, sob
a orientação do Professor Doutor Fer-
dinando de Oliveira Figueiredo.

Campinas, dezembro de 1978

A meus pais, meus filhos e minha mulher.

Esta dissertação, em grande medida, é uma consequência natural de minha passagem pela ABDE - Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento, entidade onde desempenhei funções técnicas durante alguns anos, antes de vir para a UNICAMP. Sem dúvida, a convivência com "pessoal" de Bancos de Desenvolvimento proporcionou-me, além de alguma experiência nessa área, inquietações com respeito ao funcionamento e condições técnico-operacionais dos BD's, aspectos estes que, via de regra, preocupavam este "pessoal", sobretudo os de nível técnico.

Além disso, mesmo já estando na UNICAMP, minhas preocupações e meu interesse a respeito desse assunto não cessaram. De um lado, pelo fato de não ter sido possível elaborar um estudo ou diagnóstico mais completo e detalhado do Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento, quando de minha estada na Associação, pois outros "serviços" eram bem mais prioritários na época, como por exemplo, a organização de um sistema de informações, a montagem de um programa permanente de treinamento, entre outros. Por outra parte, algumas das minhas funções na UNICAMP, especificamente no CTAE, estão relacionadas com a área dos BD's em atividades programadas pela ABDE/CEBRAE, tais co-

mo aulas, seminários, etc., o que me impõe, além de um contato direto com técnicos desses bancos, a necessidade de ampliar permanentemente meus conhecimentos em relação à atuação dos organismos de fomento, de um modo geral, e dos Bancos Estaduais de Desenvolvimento, em particular. Assim, de alguma forma, não perdi o vínculo com os BD's, completamente.

Com efeito, o presente trabalho cumpre a duas finalidades: complementar minha formação acadêmica (por se constituir numa tese para obtenção do título de mestrado) e saldar uma espécie de "dívida" que assumi há alguns anos atrás (estudar a atuação dos BD's no Brasil, objetivando, de alguma forma, dar uma contribuição para o melhor entendimento de sua problemática).

Por fim, gostaria de agradecer a algumas pessoas que colaboraram decisivamente para que este trabalho fosse concluído.

Em primeiro lugar ao Professor Ferdinando, que aceitou orientar-me e efetivamente o fez. Aos colegas Celso, Elô e Graziela, pela "mão" na preparação e tratamento dos dados. Aos demais professores da UNICAMP, especialmente José Serra, Airton, Dêa, Éolo, Osmar e Wilson, pelo apoio e incentivo.

Aos amigos da ABDE, notadamente Ricardo, Paulo Cesar, Gilda, Yolanda e Zezé, pelo auxílio na obtenção de grande parte das informações necessárias.

Quero agradecer, ainda, à dedicação e colaboração dos técnicos de BD's, em especial a João Nacif Filho

(BANDES), Valdemar Leite de Oliveira (BANDECE), Oswaldo de Bassi (BADEP), José Henrique do Prado Fay (BRDE), Arnon Viana David (DESENBANCO), Pedro Bohmerwald (BDMG), Raimundo Nonato Fernandes Silva (BDM), Jefferson Eduardo Martins (BADESP), Marcio Almeida Correa da Silva (BD-Rio) e Inalda Bezerra Marinho (BDRN).

Aos colegas da Secretaria do CTAE, pelo imprescindível "apoio logístico". A Sueli, Aure e Candida, pelo serviço de datilografia.

Finalmente à minha mulher Ângela, pelo incentivo, por vezes exagerado, mas providencial, que recebi.

Campinas, dezembro de 1978

ÍNDICE GERAL

Introdução	1
Capítulo I - Intermediação Financeira e Financiamento no Brasil	5
I.1. O Lado Financeiro da Formação de Capital	5
I.2. A Evolução do Financiamento no Brasil	17
Capítulo II - O Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento	29
II.1. Aspectos Institucionais.	34
II.1.1. Regulamentação	37
II.1.2. Organização.	41
II.1.3. Sistemas Estaduais de Apoio ao Desenvolvimento.	46
II.2 Aspectos Operacionais.	52
II.2.1. Operações Ativas	54
II.2.2. Operações Passivas	59
II.2.3. Limites Operacionais	65
II.3 Aspectos Econômico-Financeiros	69
II.3.1. Evolução das Operações	69
II.3.2. Resultados Financeiros	80
II.3.3. Margem de Segurança.	86
II.3.4. Distribuição Regional.	90
Capítulo III - Análise Crítica e Conclusões	99
Indicações Bibliográficas.	111
Anexo Estatístico.	113

ÍNDICE DE QUADROS

II.1.	- Constituição e Início das Operações dos Bancos de Desenvolvimento.	40
II.2.	- Participação Acionária - 1974	42
II.3.	- Vinculação Administrativa	45
II.4.	- Orgãos Normativos e Consultivos nos Estados .	48
II.5.	- Instituições Financeiras sob Controle dos Governos Estaduais - 1974	50
II.6.	- Estrutura do Ativo.	57
II.7.	- Estrutura do Passivo.	63
II.8.	- Limites de Participação Societária e Imobilização	66
II.9.	- Limites de Responsabilidades por Obrigações .	68
II.10.	- Distribuição Setorial dos Empréstimos	70
II.11.	- Distribuição dos Empréstimos ao Setor Secundário Privado	73
II.12.	- Composição dos Recursos	75
II.13.	- Composição dos Repasses	77
II.14.	- Lucro Real e Rentabilidade.	81
II.15.	- Lucro Efetivo	84
II.16.	- Margem de Segurança Operacional	87
II.17.	- Créditos em Liquidação.	89
II.18.	- Empréstimos e Financiamentos segundo Setores e Regiões	93
II.19.	- Composição dos Recursos segundo Fontes e Regiões	95
II.20.	- Composição dos Repasses segundo as Regiões. .	97

Introdução

Os Bancos de Desenvolvimento, no Brasil, são organismos financeiros que operam sob a égide do Setor Público. A proliferação desses organismos na economia brasileira, com funções específicas de fornecer apoio a objetivos de desenvolvimento econômico, a nível estadual, é relativamente recente: é a partir dos primeiros anos da década de 60 que se constata esse evento. Ainda, este fenômeno é mesmo anterior às profundas modificações institucionais que alteraram a conformação do Sistema Financeiro do Brasil, a partir de 1964. Isto demonstra que os problemas de financiamento do desenvolvimento econômico, a nível estadual, exigiam medidas objetivas antes mesmo da reestruturação encetada a nível federal. O que vem levantar a hipótese de que, no plano dos Estados, o problema financeiro era muito mais ligado à canalização de fundos disponíveis do que propriamente à maior flexibilidade de um sistema institucionalizado e diversificado de intermediação financeira. Ou seja, a pressão de que resultou a emergência de um "Sistema" de Bancos Estaduais de Desenvolvimento estaria muito mais associada à necessidade de criar opções de aplicações ativas do que à necessidade de diversificar tanto estas aplicações como - também e fundamentalmente - a emissão de títulos de débito dentro do Sistema Financeiro, com vistas a estimular a captação de recursos.

Neste sentido, os Bancos de Desenvolvimento deveriam possuir características específicas dentro do Sistema Financeiro e teriam surgido para enfrentar problemas também específicos, relacionados sobretudo à necessidade de superar disparidades regionais. A persistência das tendências à manutenção (ou mesmo, ampliação) dos desequilíbrios regionais chama naturalmente a atenção para o exame do desempenho demonstrado pelos organismos criados para enfrentar tais situações. Por outro lado, a maioria dos trabalhos publicados a respeito do assunto financeiro no Brasil não enfoca esse tipo de problemática. Esta a motivação principal para a realização do presente trabalho.

Procedemos à avaliação do desempenho obtido pelos Bancos de Desenvolvimento Estaduais a partir das informações contidas em demonstrativos contábeis, tais como balanços e contas de resultados, relativos ao período 1969-1977. A periodização se deve ao fato de que esses bancos foram regulamentados a partir de 1968.

Valemo-nos de outras informações quantitativas e qualitativas, originárias de pesquisa direta e arquivadas na ABDE - Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento. Ainda, conseguimos outros dados através de correspondência pessoal, para tanto consultando técnicos de Bancos de Desenvolvimento, ex-alunos de Cursos de Análise Empresarial promovidos pelo Centro Técnico-Econômico de Assessoria Empresarial do DEPE, IFCH, UNICAMP. A maneira pela qual enfrentamos a tarefa de organizar a informação relativa aos diversos bancos está apresentada nos esclarecimentos que antecedem o Anexo Estatístico.

Procuramos, inicialmente, montar uma espécie de "diagnóstico" do Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento, para tanto hierarquizando o enfoque: em primeiro lugar, tratamos de estudar as características de institucionalização para, em seguida, descrever as formas de operação e - a partir daí - observar o próprio desempenho econômico-financeiro desses organismos. Em função dessa ordenação de raciocínio, procedemos a uma análise crítica e levantamos nossas conclusões.

Julgamos necessário abrir o trabalho com uma breve resenha teórica a respeito de Intermediação Financeira, a título de referencial que permitisse um contraponto para o estudo de instituições que atuam com especificidade. Segue-se uma recapitulação em largos traços da evolução do financiamento no Brasil, na qual procuramos ressaltar o sentido das reformas que se produziram a partir de 1964. O Capítulo I é todo ele um referencial, que serve de "pano de fundo" conceitual e factual para o estudo de um segmento diferenciado que intentamos fazer no Capítulo seguinte.

No Capítulo II, então, abordamos concretamente o assunto, objeto do presente trabalho. Nos aspectos institucionais, fornecemos informações sistematizadas sobre o processo de surgimento dos Bancos de Desenvolvimento, a maneira pela qual se organizaram, os dispositivos legais pertinentes, as vinculações formais com outros organismos estaduais, etc. Nos aspectos operacionais, procuramos descrever a forma pela qual os recursos foram sendo aplica-

dos, bem como a natureza das fontes de que dispunham os Bancos de fomento, especialmente no que tange a alterações na composição dos recursos. Nos aspectos econômico-financeiros, intentamos medir efetivamente o resultado operacional destes organismos, a partir de vários ângulos: lucratividade, nível de garantias, etc.

O Capítulo III absorve o material apresentado na parte anterior e encaminha o raciocínio para as conclusões a que chegamos.

Capítulo I - Intermediação Financeira e Financiamento no Brasil

I.1. O Lado Financeiro da Formação de Capital

O crescimento econômico pressupõe geração de excedente e sua incorporação no processo produtivo, de maneira a possibilitar a ampliação da capacidade de gerar bens e serviços. Uma das formas de incorporação produtiva do excedente consiste em fornecer mais equipamentos, instalações, etc., potencializando assim a produção adicional. A esta atividade se convencionou denominar "investimento" (em ativos fixos) ou "formação de capital (fixo), em termos reais".

Por outro lado, admite-se que a atividade de investimento, assim considerada, pressupõe a existência de "poupanças", definidas como a magnitude (residual) da renda não consumida. É dizer, o processo de crescimento econômico é visto como um processo de poupar-investir. Ou, ainda, o crescimento é traduzido pelo que se convencionou denominar "canalização da poupança para o investimento", em termos reais.

Ocorre que o processo poupança-investimento está intimamente relacionado com certos fenômenos financeiros

ros. Sob este aspecto, o trabalho de Tobin⁽¹⁾ mostra que o processo de formação de capital, numa economia de mercado, ali entendido como a transformação da poupança em investimento, está estreitamente associado com títulos de dívida ou fenômenos financeiros, tais como: o mecanismo de concessão e solicitação de empréstimos, a criação e diversificação de ativos financeiros, a atuação e especialização de intermediários financeiros e, finalmente, a estrutura, organização e funcionamento dos mercados monetário e de capital.

Por outro lado e desse ponto de vista, maiores níveis de crescimento econômico dependem não somente de que a fração da renda poupada e investida seja mais elevada, mas também, da maneira pela qual o excedente se dirige a oportunidades ou alternativas de investimento. Como enfatiza Tobin, no mesmo trabalho, quanto mais eficiente for a alocação de poupança, isto é, na medida em que a poupança fluir para projetos de investimento com taxas mais altas de retorno, mais elevada será a taxa de crescimento econômico e, em última análise, maior será a efetividade do processo poupança-investimento para o próprio processo de crescimento. Como acentua Conceição Tavares, "...importa menos o volume de poupança ex-ante que as pos

(1) J.Tobin - "Institutionalization of Saving and Financial Markets", in Tobin, J. & Bester, D., Financial Markets and Economic Activity, New York, John Wiley, 1967, pp. 3-20.

sibilidades de torná-lo efetivo, mediante a criação de instrumentos e mecanismos institucionais capazes de captar e realizar os recursos reais e financeiros, transferindo-os dos setores onde há um 'superavit' potencial aos setores efetivamente deficitários ou aos que são capazes de gerar maior dinamismo, o que nem sempre coincide com os anteriores" (2).

De acordo com esse tipo de raciocínio, quando os investidores em termos reais não são os próprios poupadores, coloca-se a necessidade de existir um mercado financeiro ou de fundos de empréstimos (3). A função básica deste mercado é a de possibilitar a transferência de fundos das unidades econômicas que poupam para as que investem. As transações no mercado financeiro, então, podem ser realizadas diretamente entre poupadores e investidores, ou de forma indireta, por meio de um tipo de intervenção denominada intermediação financeira.

Desde esse ponto de vista, a maioria dos autores sugere que ao se examinar a atividade de intermediação financeira, isto é, o papel desempenhado pelos intermediários financeiros no processo poupança-investimento, as as

(2) Maria da Conceição Tavares - "Notas sobre o Problema do Financiamento numa Economia em Desenvolvimento: o Caso do Brasil", da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, Rio de Janeiro, Zahar, 4a.ed. 1975, p. 127.

(3) Alguns autores denominam este mercado como "de capitais". Contudo, preferimos defini-lo, por enquanto, mercado financeiro ou de fundos de empréstimo, o qual será desdobrado posteriormente.

sim denominadas "unidades econômicas" (ou sejam, os organismos individuais que executam funções econômicas) devem ser divididas em dois setores: unidades de dispêndio e intermediários financeiros⁽⁴⁾. O que diferencia tais setores é o fato das transações das unidades de dispêndio serem predominantemente "reais", isto é, associadas à produção e circulação de bens e serviços, enquanto que as transações pertinentes ao setor de intermediação devem ser exclusivamente financeiras, isto é, associadas à manipulação de títulos de crédito. Assim, nesse tipo de análise, as unidades de dispêndio seriam empresas, famílias e Governo, com exclusão das instituições financeiras.

Por outro lado, as unidades de dispêndio, a partir dos respectivos montantes de rendas e gastos, apresentam um resultado orçamentário equilibrado ou desequilibrado, originando-se pois, nessa última hipótese, um "superavit" ou "déficit" financeiro. Os "superavits" e "déficits" financeiros, de acordo com Goldsmith⁽⁵⁾, podem ser definidos de várias formas alternativas, ao nível dos agregados nacionais. A definição mais específica é feita a partir de uma declaração das fontes de recursos e de sua

(4) Sob este aspecto destacamos o trabalho de R. Benneth - "Financial Intermediary Activities and Economic Development", in Financial Sector and Economic Development, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1965, pp.6-37.

(5) Raymond W. Goldsmith - "La Estructura Financiera y el Crecimiento Económico", México, Centro de Estudios Monetários Latino-Americanos, 1963.

utilização. O "superavit" financeiro ocorre quando a aquisição excede a disposição de ativos financeiros, enquanto que o "déficit" financeiro surge quando há excesso de disposição de ativos financeiros sobre sua aquisição. Desta forma, uma unidade de dispêndio é considerada superavitária se seus gastos em ativos financeiros, durante um certo período, excedem suas receitas provenientes das vendas de ativos financeiros, e vice-versa. Vale notar, como bem observa o autor, que esta definição é idêntica às que consideram "superavit" ou "déficit" financeiros como a diferença entre poupança e formação de capital, posto que, toda renda não gasta resulta necessariamente numa acumulação líquida de ativos financeiros.

A partir do confronto das compras líquidas de bens e serviços com a renda disponível, por período de tempo, as unidades de dispêndio classificam-se em: deficitárias (se os gastos são maiores que a renda), de orçamento equilibrado (se os gastos são iguais à renda) e superavitárias (se os gastos são menores que a renda). Neste enfoque, a ocorrência de "déficits" e "superavits" financeiros é a condição básica para a existência do mercado financeiro, pois, se supusermos um sistema em que todas as unidades de dispêndio possuam orçamentos equilibrados, por mais elevado que seja o nível de renda, a poupança e o investimento seriam realizados dentro das próprias unidades, sem qualquer transferência de recursos e emissão de obrigações ou títulos de dívida. Ademais, esse raciocínio teórico não autoriza a conclusão de que a ocorrência de "supe

ravits" ou "déficits" coloque, obrigatoriamente, a necessidade da operação dos "intermediários financeiros": a transferência de fundos poder-se-ia dar diretamente, a partir das "unidades de dispêndio" superavitárias às deficitárias. Deste modo, não é propriamente a simples existência dos "superavits" e "déficits" que justifica - desde esse ponto de vista - a atuação de "intermediários financeiros".

O intermediário financeiro, então, pode ser definido como uma entidade que empresta recursos a uma certa taxa remunerativa e toma emprestado a uma taxa mais baixa. Ao mesmo tempo, presta assistência ao mercado de obrigações primárias mediante a emissão de obrigações indiretas. A diferença entre rendimentos das obrigações primárias e indiretas corresponde à remuneração compensatória dos intermediários, dado os serviços especializados que prestam ao mercado ⁽⁶⁾.

É usual estabelecer-se uma distinção entre dois tipos de intermediação, associada a duas modalidades de

(6) Em seus aspectos formais, podemos considerar intermediários financeiros as instituições que emitem ativos financeiros indiretos colocando-os junto às unidades superavitárias e adquirem obrigações primárias emitidas pelas unidades deficitárias. Para maiores esclarecimentos, ver Gurley & Shaw, "Financial Intermediaries and the Saving-Investment Process", Journal of Finance, vol. I, nº2, March, 1956, pp. 257-76.

mercado financeiro: o monetário e o de capitais⁽⁷⁾. A principal diferença entre o mercado monetário e o mercado de capitais reside no prazo das operações. O mercado de capitais opera com títulos de médio e longo prazos, entendendo-se esta operação como captação e distribuição de poupança. Ainda, tanto no mercado primário de capitais (em que se defrontam unidades de poupança e emitentes dos títulos e valores mobiliários), como no secundário (reservado às próprias unidades de poupança), as transações não alteram de modo substancial o volume total dos meios de pagamento. Em contrapartida, as aplicações sob forma de depósitos à vista ou em títulos de prazo relativamente curto são típicas operações do mercado monetário, pois caracterizam circulação de meios de pagamento, e não necessariamente de capitais (aqui entendido o termo "capital" no sentido estrito de direito de propriedade exercido a partir da posse de títulos de crédito).

Considerando a coexistência desses mercados, podemos ilustrar a forma pela qual os recursos financeiros

(7) Não levamos em consideração um tipo de intermediação desenvolvida pelas chamadas "bancadoras" ou instituições de carteira que operam normalmente com prazos desde "over night" ao mais próximo do institucionalmente oferecido pelas instituições financeiras não monetárias. Tais entidades são essencialmente compatibilizadoras de prazos, porquanto seu ativo é composto por "papéis" ou obrigações emitidas por instituições não monetárias e sua captação, mediante emissão das denominadas "cartas de recompra", compreende recursos do público em geral, que assim aplica em prazos menores que os disponíveis no mercado, ou seja, aqueles contidos nos títulos do "portfólio" das instituições de carteira.

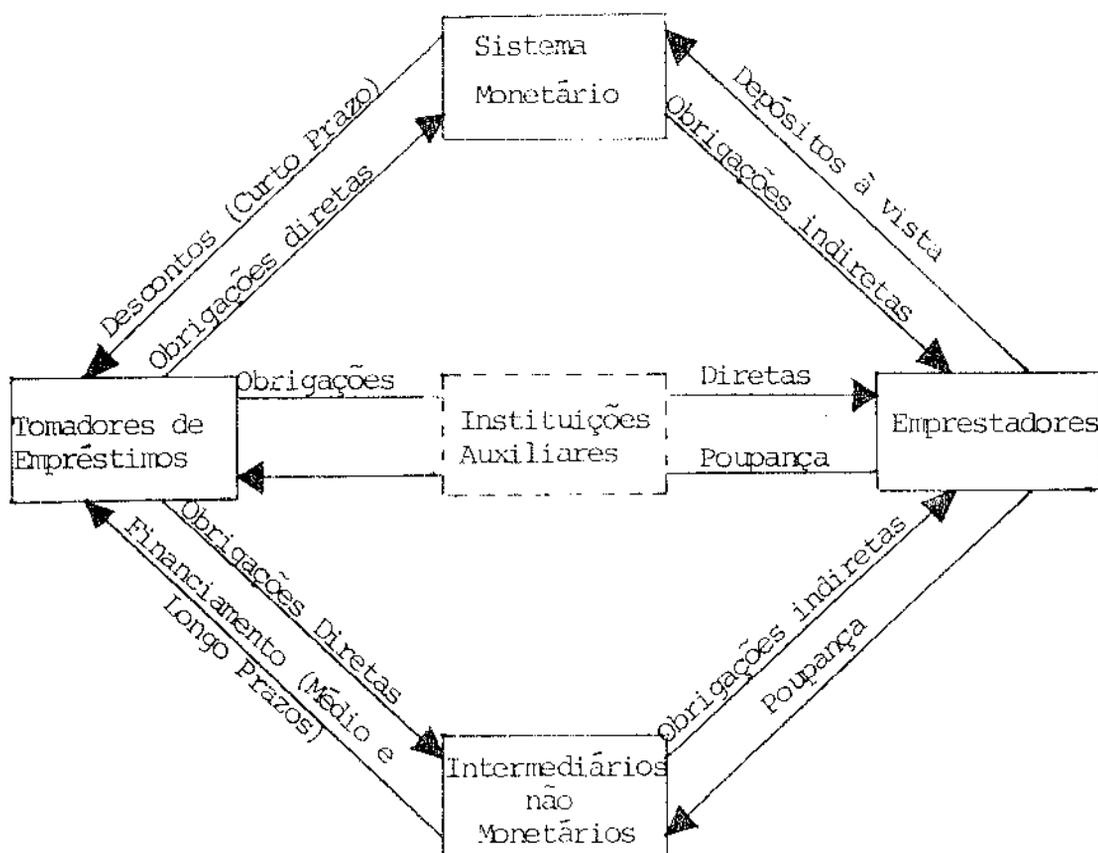
são transferidos "via" mercado monetário e mercado primário de capitais.

Convém novamente observar que, tanto os emprestadores (unidades de poupança) quanto os tomadores de empréstimos (unidades de investimento) devem ser concebidos como unidades econômicas "não financeiras". Vale dizer: consideraremos apenas a canalização de obrigações diretas e indiretas e, neste último caso, com a interveniência de intermediários financeiros monetários ou não monetários.

Desde esse ponto de vista, o conjunto das instituições financeiras, em todos os seus tipos, atua na canalização de fundos de empréstimos, como mostra a ilustração de Gurley, ao considerar que, "durante certo período de tempo, unidades econômicas não financeiras vendem novas emissões de débito no mercado de fundos de empréstimos. Estes títulos são adquiridos por outras unidades econômicas não financeiras, pelo sistema monetário e/ou pelos intermediários não monetários" (8).

A figura seguinte ilustra a descrição anterior.

(8) Jonh G. Gurley - "The Saving-Investment Process and The Market for Loanable Funds" in Introduction to a Monetary Economy. Washington, The Brookings Inst., 1960. p. 54.



Nestas condições, os tomadores de empréstimos (unidades de investimento) obtêm recursos financeiros em contrapartida à emissão de obrigações primárias. Os recursos financeiros dos emprestadores (unidades de poupança), por seu turno, podem ser canalizados direta ou indiretamente. A forma indireta poderá processar-se através do sistema monetário, aumentando a oferta de moeda, ou via intermediários financeiros não monetários, aumentando os ativos não monetários indiretos ⁽⁹⁾.

(9) Convém observar que, ao praticarem simultaneamente os dois tipos de intermediação, ou seja, na canalização direta de fundos entre tomadores e supridores de empréstimos, as instituições atuam no mercado financeiro como se dispusessem de dois departamentos, ou seja, ao receberem depósitos à vista fazem parte do sistema monetário e ao emitirem e/ou transacionarem com obrigações não monetárias indiretas, caracterizam-se como intermediários não monetários.

Conhecido o fluxo de transferência de fundos de empréstimos entre as unidades econômicas, é necessário ter presente que tais transações estão sujeitas a determinadas normas operacionais. E as modalidades de atuação, tanto em relação às alternativas de aplicação quanto de captação de recursos, são determinadas pela vigência ou existência de "instrumentos financeiros" (10).

-
- (10) O conceito de instrumento financeiro é bastante amplo, na medida em que pode ser concebido como um simples "pa-pel" (título financeiro), um conjunto de normas operacionais, ou mesmo como medida de política, a qual, via de regra, articula o mercado financeiro ou mesmo define a atuação das várias instituições dando-lhes, inclusive, especificidades. Devemos ter em conta que a diferença conceitual entre instituição e instrumento financeiro ainda é bastante discutida, enquanto categorias ou medidas de política econômica. Convém lembrar a advertência de Carlos Lessa em "Quinze Anos de Política Econômica", Cadernos do IFCH nº 4, UNICAMP, quando, na página 8 diz: "Não é fácil estabelecer distinção entre os conceitos de instrumento de política econômica e o de instituição. Contudo assumindo para esta última sua definição sociológica...é possível estabelecer uma barreira, ainda que imprecisa, entre os dois campos. A mudança no instrumento não afetaria a estrutura social. Trata-se de modificação nos meios de que dispõe uma sociedade com uma dada estrutura no desempenho de funções socialmente determinadas. Já a mudança institucional espelhariá uma alteração mais ou menos profunda na estrutura da sociedade e supõe uma transformação paralela de suas funções". Ademais, os instrumentos de política econômica são criados em função das variáveis de um determinado objetivo. Assim, um instrumento poderá consubstanciar-se na própria criação de uma instituição. No entanto, dado que as instituições financeiras operam mediante utilização de instrumentos financeiros, não é possível estabelecer, neste particular, uma diferenciação rigorosa entre instrumentos e instituições financeiras. Contudo, não cabe discutir neste trabalho o caráter de interdependência entre tais conceitos, e sim, a influência simultânea de instituições e instrumentos nos mercados monetários e de capitais. A partir dessas considerações podemos estabelecer um conceito simples de sistema financeiro, como sendo o conjunto de instituições e instrumentos financeiros que operam em determinado lugar e momento.

O sistema financeiro, então, além de dar mais flexibilidade às trocas indiretas, permite, com maior eficiência, a transferência de excedentes, estimulando, ao mesmo tempo, a própria ocorrência de "superavits" e "déficits" financeiros nas unidades econômicas, dado que compatibiliza os diversos requisitos de emprestadores e tomadores de empréstimos. Uma das contribuições mais significativas do sistema financeiro relaciona-se com o nível de especialização atingido pelas instituições e/ou instrumentos financeiros, os quais, nesta situação, podem contar com uma escala diversa de ativos e incorrer em obrigações diferenciadas. Tal fato proporciona às unidades superavitárias e deficitárias um maior número de alternativas (diversificação) através da criação e atuação de instituições e instrumentos financeiros de diferentes características.

Por outro lado, o sistema financeiro, tendo possibilidade de criar incentivos às unidades superavitárias (atuais ou potenciais), na forma de remuneração ou outra qualquer compensação, e simultaneamente possibilitando a adequação da oferta de fundos às necessidades das unidades deficitárias, em termos de quantidade e qualidade, contribui para a elevação do volume das transações financeiras.

Aceita-se que essas contribuições, em geral, resultam em incremento na eficiência com que os fundos se distribuem entre setores e unidades. Além do mais, se considerarmos a existência de economias de escala e concorrência, o sistema financeiro pode trazer ainda maior contri-

buição, dada a ampliação do alcance do mecanismo de mercado, particularmente, pelos diferenciais nas taxas de rendimentos líquidos que acompanham sua expansão e aperfeiçoamento.

Ressaltados os aspectos teóricos relevantes, podemos dizer que o papel do sistema financeiro, por um lado, torna-se cada vez mais importante, à medida em que os fenômenos de financiamento da atividade produtiva exigem maior flexibilidade, ou em outras palavras, na proporção em que a economia atinge maiores níveis de desenvolvimento, dada a própria complexidade que assumem as relações econômico-financeiras. Por outro lado, é evidente que a intensidade dos efeitos produzidos no conjunto do sistema econômico pelo funcionamento do sistema financeiro, depende, sobretudo, do número e tipo de instituições que o compõem e da adequação e alcance dos instrumentos utilizados. É dizer, a importância do sistema financeiro está relacionada fundamentalmente à maneira pela qual é organizado e controlado seu funcionamento.

Assim, por exemplo, um Sistema Financeiro apoiado sobretudo no segmento de Bancos Comerciais estará voltado, essencialmente, para aplicações de curto prazo. Tal situação é condicionada pela própria característica funcional dos intermediários bancários - evidenciada pela estrutura do Passivo - posto que os depósitos à vista representam sua principal fonte de captação de recursos. Por conseguinte, e levando em conta a particularidade dos depósitos à vista terem liquidez imediata, as aplicações, p

la necessidade de serem compatíveis com a modalidade da captação, serão preponderantemente de prazos curtos.

Por outro lado, a intensificação da industrialização deve supor captação de fundos a prazos maiores. Para tanto, ou os Bancos Comerciais ajustam a estrutura de seus Passivos de modo a poder assumir os encargos de financiamento por período mais longos, ou o financiamento de verá ser extra-bancário. Neste último caso, as alternativas poderiam consistir no auto-financiamento, captação de recursos em Bolsas de Valores, entre outras. Na hipótese desses mecanismos alternativos se revelarem ainda assim insuficientes - do ponto de vista de um determinado ritmo de industrialização - é condição "sine qua non" a criação de "instituições de financiamento", isto é, "instituições financeiras não-bancárias" especializadas na aplicação a prazos maiores e com uma estrutura de passivo compatível.

1.2. A Evolução do Financiamento no Brasil

As primeiras instituições financeiras surgidas no Brasil, ainda no século XIX, foram os bancos comerciais (casas bancárias), os quais atendiam, fundamentalmente, às atividades mercantis urbanas, dadas as características estruturais da economia brasileira da época. As atividades econômicas predominantes nesta fase estavam ligadas aos setores primário e de exportação e, portanto, não exigiam mecanismos de financiamento sofisticados. Assim, a rede bancária comercial existente atendia satisfatoriamente às necessidades de crédito da economia.

O Banco do Brasil, na condição de primeira ins-

tituição de crédito do país, teve criação autorizada em 1808⁽¹¹⁾. Somente a partir de 1838, no entanto, começaram a surgir os primeiros bancos comerciais de iniciativa privada nas principais cidades brasileiras. Por todo o século passado e nas primeiras décadas do século XX, essas entidades experimentaram algumas fases de rápido desenvolvimento e proliferação, e outras de acirradas crises, em função de conturbações na área política e/ou movimentos cíclicos da economia de cada época⁽¹²⁾.

Até meados do século XX, a estrutura do sistema financeiro era bastante simples, praticamente resumindo-se num sistema bancário comercial. Devemos destacar também algumas iniciativas de coordenação e fiscalização do setor financeiro, por parte do Banco do Brasil, originadas de sucessivas medidas baixadas pelas Autoridades Governamentais.

(11) Por várias vezes, até meados do século XIX, o Banco do Brasil foi extinto e recriado, inclusive, em alguns casos, por processo de fusão com outro banco. Sob este aspecto e para maiores detalhes, ver: Afonso Arinos de Melo Franco e Cláudio Pacheco, História do Banco do Brasil, Rio de Janeiro, Editora Artenova, 1973.

(12) Um exame mais detalhado sobre tais fases pode ser encontrado em Banco Comercial, publicado pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC), Rio de Janeiro, 1972 e em História das Instituições Financeiras e sua Contribuição ao Progresso Econômico dos Povos, publicado pela Editora Estrela Alfa, São Paulo, 1972.

mentais, notadamente a partir dos anos 20⁽¹³⁾.

Devido principalmente à grande expansão da rede bancária no início da década dos 40 (deste século)⁽¹⁴⁾, colocava-se a necessidade de se instituir no País um organismo com estrutura capaz de exercer, sobretudo, uma função reguladora do sistema implantado. Além disso, tal necessidade se refletia nos compromissos assumidos pelo Brasil na Reunião de Bretton Woods, em 1944, ocasião em que surgiu a recomendação de que os Governos deveriam providenciar a criação de um organismo, cujas funções equivalentes às de um banco central possibilitassem a utilização de instrumentos na área monetário-financeira, em especial para combater os problemas inflacionários e para controlar mais eficientemente o sistema cambial - o que se tornava indispensável, principalmente pelas transformações ocorridas na economia mundial.

(13) Dentre as principais medidas destacam-se: em 1921, a criação da Carteira de Redescontos e da Inspetoria Geral de Bancos; pós 1930 o Banco do Brasil passa a ser, efetivamente, o agente financeiro do Governo, quando começa a coletar impostos e tributos, efetuar pagamentos e ser depositário do Tesouro Nacional; em 1931, a obtenção do monopólio das compras de câmbio em todo o País; em 1932, a criação da Caixa de Mobilização Bancária; em 1938, a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) e finalmente, em 1944, o estabelecimento da Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária, através da qual o Governo passava a fiscalizar as instituições de crédito e acompanhar seu comportamento.

(14) Entre 1940 e 1944, a rede bancária do Brasil praticamente se duplicou quando surgiram cerca de 1.100 novos estabelecimentos bancários, conforme Banco Comercial, op.cit., e História das..., op.cit.

Assim é que, em 1945, era criada a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC)⁽¹⁵⁾, a qual, assumindo a maioria das faculdades de um Banco Central, deveria preparar a organização deste e desempenhar-lhe as funções até sua criação. Com efeito, em sua lei de criação encontram-se não só as normas gerais para o controle do mercado monetário como também providências relativas ao futuro Banco Central. A criação da SUMOC, ao nível político, ligava-se ao objetivo de estabilização da economia (o qual consubstanciava o propósito básico do Governo neste período - contenção inflacionária) e não trouxe ao setor financeiro mudanças significativas, com respeito à sua composição e funcionamento.

Contrariamente, a criação do BNDE, em 1952, já consubstanciava uma tentativa de modificar a estrutura financeira, no sentido de possibilitar a concessão de créditos de prazo mais longo a setores selecionados⁽¹⁶⁾. Ainda, o surgimento espontâneo de novas instituições privadas e de novos esquemas de financiamento, no final da década de 50, era uma demonstração de que a estrutura financeira no Brasil necessitava modificações mais profun-

(15) Decreto-lei nº 7293 de 2 de fevereiro de 1945.

(16) O BNDE foi criado, por recomendação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, pela Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952.

das (17).

Além do mais, o recrudescimento do processo inflacionário no início dos anos 60 contribuía, por seu turno, para acentuar a vulnerabilidade crescente dos esquemas de financiamento vigentes. Entre os anos 1964/67 ocorreu, então, o chamado reordenamento institucional, com um novo padrão de financiamento do setor público (reforma tributária e lançamento de ORTN's) e novo sistema de financiamento do setor privado (introdução da cláusula de correção monetária e criação de novas instituições e de novos títulos, essencialmente) (18). No fundo, tratava-se de procurar estabelecer controle sobre a atuação do sistema bancário (primeiramente através da SUMOC e, posteriormente, através do Banco Central), bem como conferir mais flexibilidade ao conjunto do sistema financeiro (estimulando o desenvolvimento da intermediação não-bancária).

(17) Neste aspecto, estamos nos referindo mais diretamente ao surgimento das Financeiras, as quais foram regulamentadas pela Portaria nº 309 de novembro de 1959 do Ministério da Fazenda. Ainda sob este aspecto vale esclarecer que a publicação do IBMEC, Bancos de Investimento (Estrutura e Funcionamento), Rio de Janeiro, 1974, na pág. 20, ao examinar o "Sistema das Financeiras", afirma que: "Estas instituições (Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento) já haviam sido criadas em 1945 (NOTA: Decreto-lei 7.583, completado pelo 9.603, de 16.08.1946) objetivando atender à expansão da procura de capitais por prazo mais dilatado que o oferecido pelo sistema bancário".

(18) Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964, que introduziu a Reforma Bancária e organizou o Sistema Financeiro Nacional, e Lei nº 4.728 de 14 de julho de 1965, que estabeleceu as principais diretrizes para o funcionamento do mercado de capitais.

As mudanças nas regras do jogo e os correspondentes reflexos na estrutura financeira podem ser avaliados de três ângulos.

Em primeiro lugar, se compararmos a composição do sistema financeiro, em 1960 - quase que exclusivamente Bancos Comerciais e Caixas Econômicas Federais - com a de pós-1964, notamos uma substancial alteração do quadro, com o surgimento e proliferação de diversas instituições com novas especificações, como Bancos de Desenvolvimento e de Investimento, Financeiras, Sociedades de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimos, etc., fato que responde às diretrizes introduzidas pelas reformulações. Ademais, fica ressaltada a grande queda no número de estabelecimentos bancários comerciais após a Reforma Bancária, o que vem demonstrar um acelerado processo de fusões e incorporações refletido pelos estímulos e facilidades concedidas pelo Governo, no período⁽¹⁹⁾.

Por sua vez, os empréstimos e financiamentos ao setor privado sofreram uma sensível transformação quanto à origem dos recursos, ou seja, em função do tipo de instituição concedente. A participação dos bancos comerciais preponderante em 1964, fica reduzida a cerca de metade do total, nos anos mais recentes.

Em consequência, o conjunto de instituições financeiras não-monetárias apresenta considerável melhoria

(19) Ver, neste sentido, Conceição Tavares, op.cit.

de posição, apesar de, isoladamente nenhum grupo ou instituição obter participação expressiva. Essa modificação é, no entanto, muito mais formal que essencial: no decorrer do processo, as instituições financeiras não-monetárias foram sendo progressivamente absorvidas e controladas pelos Bancos Comerciais.

Por último, se examinarmos a estrutura dos ativos financeiros mantidos pelo público, poderemos observar uma sensível diminuição relativa dos haveres monetários, a partir de 1964, dado principalmente o surgimento de inúmeros tipos de "papéis" e de novas formas de aplicação financeira como: depósitos de poupança e a prazo, letras de câmbio, títulos da dívida pública, etc., todos com cláusula de correção monetária. O fato dos haveres financeiros não monetários em poder do público, atualmente superarem os monetários, demonstra, em última instância, uma mudança radical nas formas de captação de recursos pelo sistema financeiro.

Vale observar que não é pelo fato de apresentar uma acentuada perda de importância que o sistema bancário, em si, ficou enfraquecido, pois como bem observa Conceição Tavares "...a perda de participação bancária nos ativos das instituições financeiras de crédito do setor privado não significa perda de poder financeiro dos grandes bancos, mas sim uma reorganização do sistema financeiro em que os bancos aproveitaram as facilidades concedidas à intermediação não bancária para expandir-se sob essa forma" (20).

(20) Maria da Conceição Tavares, op.cit., pg. 227.

Devemos ter presente, também, que o objetivo básico dos governos, imediatamente após 1964, foi o de fortalecer o setor financeiro privado para comandar o padrão de acumulação da economia. Contudo, mais recentemente, o setor financeiro estatal mostrou acentuado crescimento, sobretudo dado o fortalecimento do Banco do Brasil e bancos estaduais, criação do PIS e PASEP, intensificação das operações de mercado aberto (ORTN e LTN), diversificação do crédito de longo prazo (SFH, BNDE, FINAME, etc.) caracterizando, inclusive, neste particular, um poder de intervenção crescente por parte do Estado no setor financeiro, com exceção do crédito externo através de Bancos de Investimento.

Por outro lado, não podemos afirmar que, pela ótica financeira, fica caracterizado o controle da aplicação dos recursos em benefício dos próprios organismos estatais, sobretudo porque os recursos captados pelo setor público são repassados ao setor privado, notadamente a partir de 1970.

Apresentada, em linhas gerais, a composição do Sistema Financeiro Nacional, bem como os principais reflexos das medidas reformistas no mercado de crédito, cumpre-nos examinar, com base nas características e peculiaridades da economia brasileira, os principais fatores condicionantes do surgimento das chamadas agências financeiras de fomento (Bancos de Desenvolvimento) que atuam no Brasil.

Um dos aspectos a ser destacado refere-se à "polarização" do crescimento econômico brasileiro, com um processo de industrialização desigual e acentuado desequilíbrio a nível regional. Do ângulo financeiro, dado o evidente efeito atrativo dos "polos" sobre as atividades de financiamento, em especial o bancário comercial, as regiões mais atrasadas reclamavam a insuficiência do financiamento para promoção de seu processo de industrialização.

Neste contexto, a tentativa de superar tal obstáculo ao financiamento, sobretudo em relação à ampliação dos prazos, redundou primeiramente na criação do BNDE, no plano federal, do BNB, BRDE e reestruturação do BASA, no plano regional e algumas iniciativas a nível estadual, como a criação do BDMG, por exemplo. Ao lado destas providências, a "questão regional" que se aguçava, principalmente ao longo da década de 50, motivava o surgimento de instituições de escopo mais amplo do que o de facilitar a obtenção de recursos financeiros, fato que se manifesta no desencadeamento da "Operação Nordeste" e na criação da SUDENE, mais significativamente. Com o advento das reformas do Sistema Financeiro, promovidas a partir de 1964, procurava-se criar um novo segmento financeiro específico para captar e repassar recursos a prazo maior: os Bancos de Investimento - agora pelo lado do Setor Privado.

Todavia, tais mecanismos ainda se mostraram insuficientes uma vez que o BNDE é um organismo centralizado com atuação "nacional" e os Bancos de Investimento proliferaram-se, como era de se esperar, exatamente nas re-

giões ou Estados mais desenvolvidos. Além do que, o alcance regional de órgãos como o BNB, BASA, etc., demonstrava ser ambicioso, quando apreciado do ângulo estritamente estadual. Com efeito, as pressões sociais acentuavam-se no sentido de o Setor Público criar estruturas estaduais que, ao lado das regionais já em operação, se mostrassem capazes de resolver ou atenuar os problemas de financiamento ao nível dos Estados da Federação. Assim, surgiam ou foram institucionalizados os Bancos Estaduais de Desenvolvimento.

Dentre os vários fatores que concorreram para a institucionalização dos BD's podemos destacar alguns de ordem econômica.

Em primeiro lugar devemos ressaltar o fato de que o financiamento das necessidades de inversão dos vários setores e regiões, que muito dificilmente poderia ser realizado por um organismo central, requer uma organização funcional cujo objetivo e faculdades correspondam à negociação e emprego de instrumentos de crédito, valendo-se de agentes intermediários regionais, mas também vinculado ao poder de decisões mais "flexível", em termos de orçamento, vale dizer, de agentes intermediários subordinados aos Governos Estaduais. Neste particular, o problema que se coloca está estreitamente relacionado à característica de ser o Brasil um país de dimensões continentais, com um processo de desenvolvimento acentuada e altamente concentrado. Desta forma, um mecanismo estatal de financiamento centralizado para que venha ser igualitário e efi

caz, do ponto de vista dos custos e benefícios sociais a nível regional, requer uma estrutura de capital bastante grande, o que implicaria em elevados custos e ponderável risco (o que seria, mais especificamente, o caso do BNDE).

Por outro lado, o planejamento e o financiamento do desenvolvimento exigem um conhecimento técnico-econômico de determinados setores ou atividades peculiares a cada região, aptidões estas que nem sempre se pode dispor, adequadamente, em instituições menos especializadas, notadamente bancos comerciais. Neste caso, a necessidade de elevados custos para qualificação de pessoal, em termos de treinamento específico e diferenciado, de acordo com as singularidades e características próprias de cada região, só faz sentido para organismos cujas finalidades extrapolam o simples apoio financeiro aos empreendimentos, isto é, aos que atuam efetivamente numa perspectiva de desenvolvimento econômico.

Além do mais, é indispensável a separação das atividades financeiras especiais ou de desenvolvimento, das atividades financeiras propriamente ditas, inclusive definindo claramente os campos específicos de iniciativa, responsabilidade e autonomia das instituições. Vale observar, contudo, que o caráter integrado de apoio técnico-financeiro ao desenvolvimento econômico, embora prescreva especialização e separação de instrumentos e instituições, não pode prescindir da finalidade ou função "complementar" do atendimento, de acordo com as necessidades empresariais com vistas ao desenvolvimento de uma empresa, ramo, se-

tor, região, etc.

A par dessas observações, passaremos a estudar a atuação dos Bancos de Desenvolvimento no Brasil, os quais constituirão nosso objeto de análise, compondo o que denominaremos de Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento.

Capítulo II - O Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvi-
mento

Denominaremos Sistema Nacional de Bancos de De
senvolvimento o conjunto das instituições financeiras go-
vernamentais, especializadas na prestação de assistência
financeira e técnica aos setore produtivos, com vistas
ao desenvolvimento econômico e social de suas respectivas
áreas de atuação. Muito embora, no sentido mais geral, o
Sistema seja composto por um número variado de entidades
(tais como: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil, Ban-
co Nacional da Habitação, Caixas Econômicas Federal e Es
taduais, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Ban-
co Nacional de Crédito Cooperativo, Banco da Amazônia, Ban-
co do Nordeste do Brasil e Bancos Estaduais de Desenvolvi
mento) nosso interesse neste trabalho volta-se para o exa-
me de um segmento - ou subsistema - bastante homogêneo
deste conjunto, formado pelos Bancos Estaduais de Desen-
volvemento⁽¹⁾, ficando assim excluídas da análise as ins

(1) A única exceção diz respeito ao Banco Regional de De
senvolvimento do Extremo Sul que, apesar de ser um
banco interestadual, é aqui considerado estadual por
ser controlado pelos três Estados sob sua jurisdição
(Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), e não pe-
lo Governo Federal.

tituições financeiras controladas pelo Governo Federal. Noutros termos, trataremos do Sistema Nacional de Bancos Estaduais de Desenvolvimento. Cabe esclarecer que as entidades federais serão consideradas e examinadas apenas e somente quando estiverem envolvidas operacionalmente com os bancos estaduais, a rigor, na condição de instituição de segunda linha, onde os bancos estaduais atuam como agentes repassadores de recursos financeiros.

Os Bancos Estaduais de Desenvolvimento são instituições financeiras que, sob controle dos respectivos Governos, atuam exclusivamente nas áreas geográficas dos Estados onde estão localizados. Em alguns Estados existe Banco de Desenvolvimento "puro" - especializado em operações de médio e longo prazos - e em outros, Banco de Desenvolvimento "misto", ou seja, Banco Comercial com Carteira de Desenvolvimento (desde que o Estado conte com banco do primeiro tipo).

As primeiras instituições financeiras controladas por Governos estaduais começaram a surgir no Brasil ainda em fins do século passado⁽²⁾. De início, tais entidades, muito embora tenham sido constituídas e controladas

(2) Anos de constituição dos primeiros Bancos Estaduais:

- 1889 - Banco de Crédito Real de Minas Gerais
- 1906 - Banco do Estado do Rio Grande do Norte
- 1907 - Banco do Estado do Piauí
- 1909 - Banco do Estado de São Paulo
- 1911 - Banco do Estado de Minas Gerais
- 1924 - Banco do Estado da Paraíba

pelo Governo, não apresentavam significativa distinção dos bancos comerciais privados existentes, em especial no to cante às modalidades operacionais. É evidente que essas instituições, por serem estatais, sofriram maiores pressões reivindicativas por parte dos meios empresariais, dada a ausência de crédito especializado para as atividades mais desenvolvidas na época - agriculturária e comércio⁽³⁾. Tal fato, por sua vez, consubstanciou as necessidades de fi nanciamento especializado, criando provisões nos Gover nos no sentido de transformar-se seus bancos em verdadeiros organismos financeiros de longo prazo.

A experiência adquirida pela criação e operação desses organismos foi se propagando nos vários Estados, de modo geral visando idênticas finalidades. No entanto, di versas foram as razões ou motivos que deram origem aos ban cos - desde iniciativas próprias dos Governos até os casos de intervencionismo em instituições financeiras privadas. Via de regra, os Governos criavam seus bancos comerciais os quais, posteriormente, passavam a atender a operações de prazos mais longos - ainda que, na maioria das vezes, com menor intensidade do que as operações bancárias de cur to prazo, sobretudo pela ausência de aplicação de recursos adequados.

(3) Uma análise mais detalhada deste aspecto, se bem que especificamente relacionada com a economia mineira, encontra-se em "Bancos em Minas Gerais - 1809 a 1964", tese de mestrado elaborada por Fernando Nogueira da Costa e apresentada na UNICAMP em 1978.

Na verdade, as entidades financeiras governamentais, em especial as estaduais, só recentemente passaram a atuar com financiamento em condições especiais de prazos, juros, etc., visto que os recursos necessários para essas operações só surgiram, ou foram intensificados, a partir das reformas no Sistema Financeiro Nacional. Desta maneira, embora os bancos estaduais tenham surgido no Brasil há quase um século, deter-nos-emos nos anos mais recentes, posto que as atividades típicas de fomento, por parte dessas entidades, foram desenvolvidas somente a partir do mercado dos anos 60, quando foram criados instrumentos e mecanismos compatíveis com a atuação especializada das instituições financeiras, em geral, e das estaduais, em particular.

A seguir relacionamos os Bancos Estaduais de Desenvolvimento existentes em 1970:

Bancos "Puros"

BDM - Banco de Desenvolvimento do Estado de Maranhão S/A

BANDECE - Banco de Desenvolvimento do Ceará S/A

BDRN - Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S/A

DESENBANCO - Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia S/A

BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A

BD Rio - Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro S/A

BDMG - Banco de Desenvolvimento do Minas Gerais

BADESP - Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo S/A

BADEP - Banco de Desenvolvimento do Paraná S/A

BADESC - Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S/A

BADESUL - Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul S/A.

BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

Banco "Mistos"

BANACRE - Banco do Estado do Acre S/A

BEA - Banco do Estado do Amazonas S/A

BEP - Banco do Estado do Pará S/A

BEP - Banco do Estado do Piauí S/A

PARAIBAN - Banco do Estado da Paraíba S/A

PRODUBAN - Banco do Estado de Alagoas S/A

BANDEPE - Banco do Estado de Pernambuco S/A

BANESE - Banco do Estado de Sergipe S/A

BESC - Banco do Estado de Santa Catarina S/A

BEGO - Banco do Estado de Goiás S/A

BEMT - Banco do Estado de Mato Grosso S/A

Antes de iniciarmos nossa análise, alguns escla
recimentos se fazem necessários.

O Estado da Guanabara, antes do nome, contava com o Banco de Investimento CBPIB S/A e o antigo Estado do Rio de Janeiro, com o BANCODERJ - Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro S/A.

O BADESUL e o BADESI praticamente iniciaram suas operações em 1976. Vale observar que, no Estado de Santa Ca^{ta}tarina, deverá funcionar a Carteira de Desenvolvimento do BESC - Banco do Estado de Santa Catarina S/A, até o término de seus contratos de financiamentos.

Alguns Estados, apesar de contarem com Banco Comer^{ci}al, ainda estão estruturando as Carteiras de Desenvolvi^{me}nto, como por exemplo os Estados do Acre, Piauí e Mato

Grosso, enquanto outros países criaram seu Banco de Desenvolvimento "puro", como é o caso do Canadá e a Itália.

II.1. Aspectos institucionais

Os bancos estaduais foram criados, em sua maioria, no período compreendido entre os anos finais da década de 20 e os anos correspondentes da década de 50. Cabe notar que é este um período em que se verificam substanciais modificações no papel desempenhado pelo Estado na economia brasileira. Neste particular, é de se perceber a importância que a crise dos anos 29/30 significou para a atuação do Estado em todas as economias de mercado: todo o instrumental teórico de Keynes se dirige nesse sentido, inclusive. Mas estas modificações de caráter geral ganharam especificidade nos países periféricos, entre os quais incluímos o Brasil. Nestes países, é de se notar que a presença do Estado assume maiores proporções sobretudo no controle da atividade econômica: investimentos em infraestrutura, controle maior sobre o mecanismo de exportação/importação, estímulo à implantação de indústrias básicas, etc. Ao longo desse período, o maior peso adquirido pela ação do Estado envolvia requisitos de financiamento correspondentes, o que se manifesta na maior presença do Estado também na área bancária.

No final dos anos 50, praticamente todos os Estados brasileiros contavam com seu banco estadual. Em função da dificuldade de atendimento às solicitações de financiamentos com prazos mais dilatados, tratamento especial, etc.,

sobrecudo no final dos anos 50 e início dos 60, alguns Estados optaram pela criação de Companhias Estaduais de Desenvolvimento ou pela reestruturação dos estabelecimentos estaduais de crédito existentes⁽⁴⁾. Essas iniciativas, sem dúvida, constituíram-se no marco inicial para a institucionalização dos Bancos de Desenvolvimento visto que, em muitos Estados, tais Companhias ou deram lugar aos bancos de Desenvolvimento, ou foram absorvidas pelo Banco Comercial, ou ainda, foram encampadas por complexos financeiros, como por exemplo, o Sistema COBERJ do antigo Estado do Rio de Janeiro.

Vale salientar, no entanto, que paralelamente as várias reorganizações e reestruturações de entidades de apoio financeiro a nível estadual, a estrutura nacional de serviços financeiros sofrerá substanciais modificações a partir de 1964, com a Reforma Bancária. Como já vimos, as Autoridades Governamentais regulamentaram o Sistema Financeiro Nacional, criando novos instrumentos, definindo atribuições de seus organismos, impondo limites operacionais e exercendo maior fiscalização e controle do funcionamento, entre outras medidas.

(4) Datam dessa época, por exemplo, a reorganização do Banco do Estado do Piauí (1963); a criação do Banco do Estado do Pará (1959); o início das atividades do Banco do Estado de Santa Catarina (1961); bem como a criação da Companhia Progresso do Estado da Guanabara-COPEG (1961) e da Companhia de Desenvolvimento do Paraná-CO-DEPAR (1962), entre outros.

Não obstante já existissem na época, na quase totalidade dos Estados, agências de planejamento e desenvolvimento (em suas várias formas e tipos), a legislação da Reforma de 1964 não as considerou como instituições do Sistema Financeiro Nacional⁽⁵⁾. Pela inexistência de legislação específica para organismos estaduais de fomento⁽⁶⁾, os Bancos de Investimento (criados em 1965/66) confundiam-se sobretudo com os de Desenvolvimento, principalmente pela grande analogia no que se refere a modalidades operacionais. Na realidade, a diferença básica entre essas instituições diz respeito à propriedade do capital, fato que, inclusive, deve condicionar a própria filosofia de atuação. É dizer, os BI's, por serem de iniciativa privada, teriam como objetivo central a maximização do lucro financeiro, enquanto os BD's, sob controle de Governos estaduais, deveriam buscar em primeiro lugar a rentabilidade social dos investimentos por eles apoiados, mediante critérios especiais de prioridade e seletividade dos projetos - evidentemente, visando obter um resultado positivo pelo menos para manter a integridade de seu capital. Neste contex

(5) Vale observar que os Bancos de Investimento somente mais tarde foram criados e regulamentados pelo Artigo 29 da Lei nº 4728 de 14 de julho de 1965 e Resolução nº 18 de 18 de fevereiro de 1966, do Banco Central do Brasil.

(6) Segundo o artigo nº 24 da Lei 4595 de 1964: "As instituições financeiras públicas não federais ficam sujeitas às disposições relativas às instituições financeiras privadas, assegurada a forma de constituição das existentes na data de publicação desta Lei".

to, os Bancos de Desenvolvimento necessitavam um tratamento legal específico, dentro do sistema jurídico que rege as instituições financeiras.

Na segunda metade dos anos 60 (mais precisamente no triênio 1965/67), os BD's então existentes mobilizaram-se (mediante encontros realizados inclusive em conjunto com o BNDE e Banco Central), no sentido de examinar sua problemática e solicitar regulamentação específica. Assim é que, após uma fase de consultas e sugestões, os Bancos Estaduais de Desenvolvimento foram contemplados com legislação própria - Resolução nº 93, tomada em sessão de 25 de junho de 1968. Esta Resolução é o marco da efetiva institucionalização dos Bancos de Desenvolvimento no Brasil. No ano seguinte, além da Resolução nº 119 de 16 de julho (que alterou a redação de um item da anterior), o Conselho Monetário Nacional, visando complementar as disposições da Resolução nº 93, baixou a Circular nº 128 de 16 de julho de 1969. Finalmente, em novembro de 1976, através da Resolução nº 394, o Banco Central baixou as normas gerais de atuação dos BD's, revogando as Resoluções nºs 93 e 119 bem como a Circular nº 128.

II.1.1. Regulamentação

Objetivamos neste sub-ítem ressaltar os pontos relevantes da Resolução nº 93/68 e Circular nº 128/69, bem como as principais alterações introduzidas pela Resolução nº 394/76. De um modo geral, as Resoluções são bastante semelhantes quanto a definições, objetivos, etc. As modifi

cações mais substanciais referem-se aos aspectos operacionais, e portanto, serão comentadas no item seguinte.

Ambas as Resoluções visam regular a constituição e funcionamento dos BD's; no entanto, as referências aos bancos apresentam uma pequena diferença, porquanto a primeira Resolução refere-se a bancos "estaduais" ou "interestaduais" de desenvolvimento, e a atual não menciona explicitamente a condição "interestadual" - caso específico do BRDE. Outrossim, os dispositivos das Resoluções não são aplicáveis às instituições financeiras públicas federais - caso por exemplo do BNDE, BNB e BASA. Desta forma, as Resoluções em pauta dizem respeito aos Bancos Estaduais de Desenvolvimento, ou seja, instituições financeiras públicas de âmbito estritamente estadual. Tanto a Resolução nº 93/68 quanto a nº 394/76, determinam o uso obrigatório e privativo da denominação "Banco de Desenvolvimento" seguida do nome do respectivo Estado. Por outro lado, também estabelecem que os BD's deverão atuar exclusivamente na região geográfica estadual onde estão localizados, sendo que, na nova regulamentação é facultado aos bancos operarem fora de seus Estados, contudo, apenas através de consórcio com o BD local e quando o projeto, ou programa, trouxer benefícios bilate

rais ou for de interesse comum ⁽⁷⁾.

O objetivo principal da criação dos BD's, evidenciado pelas regulamentações, foi o da promoção do desenvolvimento econômico e social de suas áreas de influência, tanto que, a própria denominação exclusiva "Banco de Desenvolvimento" visa estabelecer, de imediato, uma distinção com os Bancos de Investimento privados. Na verdade, os Bancos de Desenvolvimento constituem uma rede de agências de fomento que cobre praticamente todas as regiões do País e cuja especialização, permite a concessão de crédito de médio e longo prazos em condições especiais.

Em resposta a primeira regulamentação, vários Estados criaram seus BD's ou adaptaram as instituições existentes às formalidades expressas no instrumento legal. O quadro a seguir mostra as datas de constituição e início de operações dos BD's "puros".

(7) A principal finalidade do consórcio bancário é conceder financiamento a empreendimentos que exijam grande volume de capital (recursos financeiros). Essas operações requerem, assim, um montante considerável de fundos, estando a responsabilidade da operação distribuída entre os Bancos consorciados. Trata-se, com efeito, de financiamento a projetos que, pela dimensão, acarretam riscos geralmente acima do nível a que um só banco tem condições de suportar. Vale esclarecer, no entanto, que não é possível estimar ainda os efeitos que porventura possam decorrer desta modificação na legislação, visto que, não existiam informações, até a ocasião da pesquisa, acerca das operações de "consórcio".

Quadro II.1 - Constituição e Início das Operações dos Bancos de Desenvolvimento

Bancos	Estados	Constituição	Início das Operações
BDM	MA	1969	1970
BANDECE	CE	1969	1970
BDRN	RN	1969	1970
DESENBANCO	BA	1966	1966
BANDES	ES	1969	1970
BD-Rio (1)	RJ	1969	1970
BDMG	MG	1962	1962
BADESP	SP	1970	1970
BADEP	PR	1968	1968
BADESC	SC	1975	1975
BADESUL	RS	1975	1975
BRDE	PR, SC e RS	1961	1961

(1) Atual denominação do BANCODERJ

Fonte: Pesquisa direta

A constituição e início das operações dos BD's ocorreram, em sua maioria, no final da década dos anos 60. Observamos que, sem contar com o BRDE, apenas onze Estados criaram BD's e mais recentemente (1977) está sendo criado o BD de Goiás. Podemos notar, também, que antes da Resolução nº 93 de 1968 existiam apenas três Bancos (DESENBANCO, BDMG e BRDE), apesar de já terem sido instituídas, em al

guns Estados, Companhias de Desenvolvimento (caso, por exemplo, do Paraná e Ceará) que, conforme determinação, foram transformadas em BD's.

Por outro lado, na mesma época outros Estados constituíram Carteiras de Desenvolvimento nos respectivos BC's, como no caso dos Estados do Piauí, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Santa Catarina e Goiás. Em data mais recente essas Carteiras foram criadas nos Estados do Amazonas e Sergipe e estão ainda em fase de instalação nos Estados do Acre, Pará, Mato Grosso e no Distrito Federal.

Fica assim caracterizada a existência de um verdadeiro Sistema Nacional de BD's, cujas funções - na condição de instrumento de política econômica - estão voltadas para o desenvolvimento sócio-econômico do País.

II.1.2. Organização

De acordo com as duas Resoluções mencionadas no ítem anterior, os BD's devem ser constituídos ou organizados sob a forma de Sociedades Anônimas, sendo obrigatória e permanente a participação majoritária do respectivo Governo Estadual no capital social do banco. Sob este aspecto, fica resguardada a condição de sociedade de economia mista de controle estatal, sujeita aos dispositivos legais da Lei das Sociedades Anônimas, onde o órgão máximo é a Assembléia Geral de Acionistas, devidamente assessorada pelo Conselho Fiscal.

Apenas dois Bancos não são organizados sob a forma de S/A (o BDMG e o BRDE), por já possuírem antes da Re

gulamentação "status" jurídico de autarquia estadual e in terestadual, respectivamente.

Apresentamos a seguir o quadro II.2 que mostra , em 1974, a distribuição do capital social dos BD's " puros" e de alguns "mistos".

Quadro II.2 - Participação Acionária - 1974 (%)

Bancos	Governo Estadual	Administração Indireta	Particulares
<u>Puros</u>			
BDM (MA)	99,5	0,3	0,2
BANDECE (CE)	99,9	-	0,1
BDRN (RN)	99,0	-	1,0
DESENBANCO (BA)	92,4	1,6	6,0
BANDES (ES)	98,7	1,3	-
BD-Rio (RJ)	-	100,0	-
BADESP (SP)	100,0	-	(1)
BADEP (PR)	100,0	(1)	-
<u>Mistos</u>			
BEP (PI)	84,1	2,7	13,2
PARAIBAN (PB)	61,4	30,9	7,7
BANDEPE (PE)	91,5	-	8,5
PRODUBAN (AL)	89,3	0,5	10,2
BESC (SC)	29,5	-	70,5
BEGO (GO)	88,9	-	11,1

(1) Inferior a 0,1%

Fonte: Pesquisa direta

O quadro mostra que, relativamente aos BD's "puros", os Governos estaduais têm participação quase que total nos capitais e, portanto, exercem controle praticamente absoluto. A menor participação governamental no capital verifica-se no Banco de Desenvolvimento da Bahia enquanto que, no caso inverso, estão o BADEP, BADESP e BD-Rio, quando o percentual atinge praticamente 100%: no caso do BADEP, existe um percentual mínimo de participação de órgãos de administração indireta, ao passo que no BADESP esse mínimo se refere à participação do público. Essa participação do público no caso dos bancos mistos é mais significativa. Mesmo assim, ressaltando o caso de BESC onde verificamos que o controle acionário (70,5% do capital social) é mantido pelo público⁽⁸⁾, não chega a atingir 15% o percentual de participação de particulares.

Esta constatação vem exatamente ratificar a tese que consubstancia a própria criação dos Bancos de Desenvolvimento, e que se traduz na falta de interesse eminentemente privado em funções específicas de promover suporte financeiro ao desenvolvimento sócio-econômico. Em outras palavras, o capital bancário privado dirige-se para aplicações que possibilitem o maior retorno financeiro possível, independentemente da significação sócio-econômica do finan

(8) Mesmo tendo, o Governo do Estado de Santa Catarina, menor participação que do público em geral, no capital do BESC, o controle administrativo é exercido pela governança estadual.

ciamento: o objetivo é a perseguição do lucro financeiro máximo nas aplicações. E estas aplicações não têm por que coincidir com o financiamento de empreendimentos produtivos que sejam estratégicos do ponto de vista do desenvolvimento sócio-econômico. Simplesmente pode ocorrer coincidências de interesses, mas nada obriga necessariamente este evento. Ao contrário, a criação de BD's é a criação, também, de suporte financeiro para a instalação e expansão de empreendimentos produtivos nesses setores estratégicos, e os critérios de rentabilidade dos BD's não podem ser os mesmos que norteiam os bancos privados. Os critérios bancários privados devem ser, pois, substituídos por outros baseados em resultados (ou benefícios) sociais. O que significa que os BD's, notadamente os "puros", devem atuar muito mais como empresas públicas estaduais ou autárquicas. Esta situação está demonstrada nas informações contidas no quadro anterior.

Embora os BD's sejam controlados pelos Executivos estaduais, cabe examinar as formas de vinculação administrativa desses bancos, em relação aos seus respectivos Governos. Com exceção feita ao BRDE, cujo controle é dividido entre os Estados da Região Sul, os BD's subordinam-se aos Governos basicamente sob três formas, como mostra o quadro seguinte.

Quadro II.3 - Vinculação Administrativa

Vinculação	Bancos
Direta ao Governo Estadual	<p>Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S.A.</p> <p>Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia S.A.</p> <p>Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S.A.</p> <p>Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro S.A. ⁽¹⁾</p> <p>Banco de Desenvolvimento do Paraná S.A.</p> <p>Banco do Estado de Santa Catarina S.A.</p>
Secretaria da Fazenda	<p>Banco de Desenvolvimento do Estado do Maranhão S.A.</p> <p>Banco de Desenvolvimento do Estado de São Paulo S.A.</p> <p>Banco do Estado do Piauí S.A.</p> <p>Banco de Estado da Paraíba S.A.</p> <p>Banco do Estado de Pernambuco S.A.</p> <p>Banco do Estado de Alagoas S.A.</p> <p>Banco do Estado de Goiás S.A.</p>
Secretaria do Planejamento	<p>Banco de Desenvolvimento do Ceará S.A.</p> <p>Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais</p>

(1) Através de "holding", ainda na época do BANCODERJ

Fonte: Pesquisa direta

Dos Bancos "puros", cinco vinculam-se diretamente à governança estadual, enquanto quatro estão ligados às Secretarias de Estado: dois (BDM e BADESP) estão subordinados às Secretarias da Fazenda, e os outros dois (BANDECE e BDMG) estão vinculados às Secretarias do Planejamento. Tal diversidade ocorre principalmente pelo fato de não existir qualquer orientação do Governo Federal sobre o assunto, cabendo notar que, a esse respeito, a estrutura a nível Federal é também bastante diversificada, com o BNDE vinculado à Secretaria Geral de Planejamento da Presidência da República, o BASA, BNB e BNH ao Ministério do Interior, o BB e a CEF ao Ministério da Fazenda, o BNCC ao Ministério da Agricultura, e assim por diante.

No caso dos bancos mistos, e com exceção apenas do BESC, a estrutura é mais coerente pois todos estão subordinados às Secretarias da Fazenda. Tal fato é melhor entendido quando se leva em conta que, de modo geral, as funções tipicamente financeiras de bancos comerciais, devem apresentar maior destaque, nesses bancos mistos, que as especializadas (executadas pelas Carteiras de Desenvolvimento).

II.1.3. Sistemas Estaduais de Apoio ao Desenvolvimento

Paralelamente à institucionalização dos BD's, foram criados, na maioria dos Estados, sistemas de apoio ao desenvolvimento econômico, não especificamente bancários, com o objetivo básico de coordenar tanto a atuação dos vários organismos como a utilização de instrumentos destina

dos à promoção do crescimento econômico a nível estadual. Essas iniciativas, abstraindo a ocorrência de divergências de orientações, ou mesmo superposição de funções, refletem um esforço, por parte dos Governos estaduais, no sentido de apoiar e induzir o processo de desenvolvimento dos respectivos Estados, de maneira multiplicada.

Os organismos estaduais de caráter normativo e/ou consultivo que, em alguns casos, atuam junto às Secretarias de Planejamento para formulação de estratégias e planos são listados no quadro à seguir.

Quadro II.4 - Órgãos Normativos e Consultivos nos Estados

Estado	Órgão	Ano da constituição
Maranhão	Conselho Financeiro Estadual	1970
Rio Grande do Norte	Conselho Estadual de Política Administrativa e Financeira	1973
Pernambuco	Conselho de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco	1964
Bahia	Conselho de Desenvolvimento Industrial	n.d.
Espírito Santo	Conselho de Desenvolvimento Econômico	1967
	Conselho Estadual de Política Agropecuária	1967
	Conselho de Crédito e Desenvolvimento	1973
	Conselho Estadual de Turismo	1973
Minas Gerais	Conselho Estadual de Desenvolvimento	1972
São Paulo	Junta de Coordenação Financeira	1970
Paraná	Conselho Desenvolvimento do Extremo Sul	1961
	Comissão Planejamento Econômico	n.d.
Santa Catarina	Conselho Desenvolvimento Extremo Sul	1961
	Conselho Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina	1970
	Conselho Desenvolvimento Industrial	1970
Rio Grande do Sul	Conselho Desenvolvimento Extremo Sul	1961

Fonte: Pesquisa direta

Pelo exame do quadro II.4 observamos que dez Estados possuem entidades normativas e consultivas criadas, na grande maioria, a partir de 1964, com exceção do Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul - CODESUL (1961), que atua simultaneamente nos três Estados de Região Sul. Convém esclarecer que, em outros Estados, os Conselhos (ou organismos semelhantes) foram extintos quando da criação de Secretarias de Planejamento, posto que as funções eram confundidas. Nos anos 70 começaram a surgir organismos estaduais, ao estilo do Conselho Monetário Nacional, com funções puramente de coordenação financeira, como por exemplo, a Junta de Coordenação Financeira do Estado de São Paulo, cuja finalidade específica é estabelecer as diretrizes e formular a política financeira do Estado. Os Estados do Maranhão, Rio Grande do Norte e Espírito Santo, também contam com este tipo de entidade. Outro modelo seguido por alguns Estados foi o de conglomerado financeiro, onde se enquadram a NOVA CODERJ do antigo Estado do Rio de Janeiro e o complexo BANESTALO, do Paraná, este último, inclusive, sendo liderado pelo Banco Comercial Estadual. Podemos presumir que, futuramente, os modelos acima sejam seguidos por outros Estados, no sentido de solucionar os problemas de ausência de ação coordenada, em especial na área financeira.

Para dar uma idéia da necessidade de coordenação da atuação dos agentes financeiros estaduais, relacionamos no quadro seguinte as instituições financeiras existentes, em 1974, sob controle dos Governos dos Estados.

Quadro II.5 - Instituições Financeiras sob Controle dos Governos Estaduais - 1974

ESTADO	BANCO COMERCIAL	BANCO DE DESENVOLVIMENTO	BANCO CO Mercial C/ CART. DESEN VOLVIMENTO	SOCIEDADE DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO	FINANCEIRA	DISTRIBUIDORA	CORREIORA	SEGURADORA	CAIXA ECONÔMICA
MARANHÃO	X	X			X				
PIAUI			X						
CEARÁ	X	X							
RIO GRANDE DO NORTE	X	X			X				
PARAÍBA			X						
PERNAMBUCO			X		X	X			
ALAGOAS			X		X				
BAHIA	X	X					X		
ESPÍRITO SANTO	X	X			X	X	X	X	
RIO DE JANEIRO	X	X		X	X	X		X	
MINAS GERAIS	X	X		X	X	X	X	X	X
SÃO PAULO	X	X							X
PARANÁ	X	X		X	X		X		
SANTA CATARINA			X						X
GOIÁS			X					X	X

Fonte: Pesquisa direta

Notamos que a grande maioria dos Estados analisados (exatamente 10) possuíam, em 1974, de três a mais instituições financeiras sob seu controle. Apenas dois deles (Piauí e Paraíba) contavam com uma instituição, no caso Banco Comercial com Carteira de Desenvolvimento. Por outro lado, o Estado de Minas Gerais possui todos os tipos de instituições financeiras consideradas no quadro (exceto Banco Comercial com Carteira de Desenvolvimento por não ser permitido, visto que, o Estado já conta com BD "puro").

Devemos considerar também que, além de instituições financeiras de controle estadual, existem entidades ou órgãos de natureza não financeira voltados à promoção do desenvolvimento sócio-econômico dos Estados, como por exemplo as Companhias de Apoio Setoriais (Agropecuária, Industrial, Mineração, Transporte, Exportação, etc.); os Núcleos (ou Centros) de Assistência Gerencial, compondo o Sistema CEBRAE - Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa; as representações estaduais da EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias e da EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural; Distritos Industriais; etc. Assim, uma ação coordenada a nível estadual é indispensável, sobretudo dada a grande multiplicidade de instituições e organismos, os quais, em última instância, atuam com o mesmo objetivo - apoiar e promover o desenvolvimento econômico e social dos respectivos Estados.

II.2. Aspectos Operacionais

As operações dos BD's correspondem basicamente à aplicação de recursos financeiros, ou prestação de garantias de crédito, mediante utilização de recursos próprios e/ou de terceiros.

Essas operações se fazem à luz dos dispositivos contidos em legislação específica: as Resoluções nºs 93/68 e 394/76, que dispõem, entre outras coisas, sobre a maneira pela qual os recursos devam ser concedidos, bem como sobre a possibilidade de que o acompanhamento possa ser feito por delegação. Cabe verificar que as duas Resoluções exigem que as decisões atinentes à aplicação de recursos, por parte dos BD's, sejam tomadas com base em avaliação de projetos. A esse respeito, interessa registrar que semelhante exigência implica a necessidade de que os projetos sejam apresentados individualmente - de maneira a comprovar a viabilidade financeira da solicitação - e que sejam avaliados de uma perspectiva de conjunto, perspectiva essa compatível com os critérios concebidos para uma estratégia de desenvolvimento sócio-econômico a nível estadual. Na elaboração de um projeto, supõe-se que o impacto econômico do empreendimento - a nível estadual - esteja explícito, e que esta caracterização deva ser um dos elementos importantes de avaliação. Ou seja, a técnica de projetos, tanto na parte de elaboração como na que concerne à avaliação, aparece como um instrumento concebido para que se possa perceber a consistência interna e a repercussão externa da aplicação financeira.

De acordo com a Resolução nº 93/68 os BD's deverão dispor de serviços especializados em: análise de projetos - que aprecie aspectos técnicos e econômico - financeiros - auditoria e análise financeira e fiscalização da execução de projetos financiados. Contudo, a mesma Resolução faculta que tais serviços podem ser prestados por terceiros. Já a Resolução nº 394/76, além de alterar a redação exigindo setores especializados em: planejamento, análise e acompanhamento de programas e projetos; auditoria interna; serviços jurídicos e serviços financeiros-não faz menção quanto à possibilidade de tais serviços serem executados por empresas ou consultores externos.

Além dos dispositivos gerais sobre constituição, fiscalização, organização administrativa, etc., as Resoluções fazem referências aos aspectos operacionais propriamente ditos.

Desta forma, examinaremos os dois conjuntos de operações, denominadas ativas (aplicações) e passivas (captação de recursos) de acordo com as regulamentações, bem como mostraremos as modificações básicas ocorridas. Em seguida, cabe examinar as imposições legais constantes nas Resoluções, em especial, as relacionadas com os limites operacionais permitidos.

Convém ressaltar que, de acordo com as duas regulamentações, não é permitido aos BD's realizar operações com aceites cambiais e redesconto; adquirir imóvel que não seja para uso próprio; financiar loteamentos de terrenos e

construção de imóveis para revenda ou incorporação, exceto no caso de implantação de distritos industriais; e explicitamente pela Res. 394/76, prestar garantias interbancárias.

Devemos examinar também, mediante o uso de dados estatísticos, as principais alterações na composição das operações ativas e passivas dos BD's "puros", no período de 1969 a 1977. Cabe esclarecer que não trabalhamos com os dados dos Bancos "mistos" devido às dificuldades que surgem na tentativa de agregação, uma vez que os balanços não eram padronizados. Entretanto, mesmo que se pudesse utilizar esses dados, sua inclusão no conjunto certamente não alteraria a tendência dos valores apresentados, já que o volume de recursos movimentados pelas Carteiras de Desenvolvimento dos Bancos Comerciais Estaduais, além de ser sensivelmente baixo, deve mostrar comportamento semelhante ao dos BD's "puros".

II.2.1. Operações Ativas

Devemos entender por operações ativas aquelas que correspondem a direitos adquiridos. Logo, tais operações referem-se a aplicações de recursos, o que confere ao banco condição de credor numa determinada transação.

De acordo com a legislação, os BD's podem praticar basicamente três modalidades de operações ativas: empréstimo, participação societária e prestação de garantias. Na Resolução nº 93/68 constavam ainda operações de repasses e participação em consórcios; contudo, na última

regulamentação, tais modalidades foram omitidas - evidentemente por não se constituírem em operações ativas "stricto sensu", pois a finalidade tanto do repasse como do consórcio, é a de concessão de empréstimos. Por sua vez, a Resolução nº 394/76 permitiu aos BD's uma nova modalidade operacional: arrendamento mercantil-"Leasing"⁽⁹⁾.

Os BD's podem assistir, praticamente, a todos os tipos de empreendimentos dos vários setores (primário, secundário e terciário), em todas as modalidades acima descritas, devendo ser observada a finalidade da solicitação. Por outro lado, o BD pode suprir as necessidades de capital fixo, de movimento ou misto, mediante financiamento tanto ao setor público, como ao privado.

Vale salientar que, não obstante os BD's atuem com carteiras ou departamentos especializados em crédito rural e possam realizar financiamento de custeio, é requerida (pelas regulamentações) especial ênfase às operações de médio e longo prazos. Vale dizer, é admitido o financiamento de custeio no crédito rural somente quando tratar-se de projetos integrados de inversões de capital fixo ou se

(9) Neste caso só foi permitida a prática do chamado "Lease-back", ou seja, operação onde a empresa arrendadora (BD) adquire o bem, objeto de arrendamento, da própria empresa que será arrendatária ou de empresas a ela vinculadas (conforme Lei nº 6099 de 12 de Setembro de 1974 e Resolução do Banco Central do Brasil nº 351 de 17 de novembro de 1975). Devemos acrescentar, outrosim, que tal modalidade de "Leasing" foi facultada apenas aos Bancos de Desenvolvimento e Investimento e Caixas Econômicas.

mifixo.

Em suma, os BD's devem direcionar suas ações no sentido de apoiar preferencialmente empreendimentos ou atividades, que necessitem de recursos de médio e longo prazos para investimento de capital fixo ou misto pertencentes ao setor industrial e que sejam de iniciativa privada, com participação majoritária de capital nacional.

A concessão de empréstimos constitui-se na principal operação ativa de um BD. Tal operação poderá estar vinculada a critérios preestabelecidos, conforme diretrizes de atuação definidas em planos ou programas do banco, ou poderá também ser função da própria demanda espontânea de crédito.

No tocante à participação no capital social de empresas, não são admitidas transações de compra e venda de ações e outros títulos negociáveis em Bolsa de Valores, mas sim, a subscrição direta de ações ou debêntures de sociedades novas ou elevação de capital de empresas existentes. Nessa modalidade operacional, convém ressaltar o caráter de transitoriedade da participação. O banco deve evitar a retenção prolongada desses títulos em carteira, recolocando-os junto a terceiros, no prazo mais curto possível, de modo a possibilitar adequada rotatividade de recursos. Desta forma, nas operações de participação acionária deve ser considerada a viabilidade de colocação dos títulos, em prazo relativamente curto.

Quanto à prestação de garantias, o BD deverá to

mar as mesmas providências que normalmente são adotadas para as operações de empréstimo. A única diferença, neste caso, é que não se verifica o efetivo desembolso de recursos, e sim é garantida uma operação de crédito entre duas entidades (uma necessariamente financeira) externas ao BD. Ou seja, o Banco de Desenvolvimento assume a responsabilidade da dívida contraída pelo beneficiário.

A seguir, apresentamos alguns dados que permitirão examinar a composição das operações ativas dos BD's.

Quadro II.6. - Estrutura do Ativo (%)

Contas	1969	1971	1973	1975	1977
Disponível	3,8	3,7	3,0	2,2	2,3
Empréstimos	65,1	70,8	79,5	87,2	89,2
Títulos, Valores e Bens	12,4	18,7	9,5	5,3	3,3
Imobilizado	2,0	1,6	1,5	0,9	0,7
Outras Contas (1)	16,7	5,2	6,5	4,4	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Dados agregados de Balanços de todos os Bancos Estaduais de Desenvolvimento, constantes do Anexo Estatístico.

(1) Incluído "Pendente" e excluído "Compensação".

De imediato verificamos modificações bastante significativas, ao longo do período, na estrutura do Ativo Real.

Desta feita, a partir dos dados apresentados, podemos notar que os BD's vêm demonstrando maior eficiência quanto ao controle de caixa, pois, nos dois últimos anos o nível alcançado foi, em termos relativos, substancialmente mais baixos que os dos anos anteriores. Tal fato, por sua vez, é reflexo da estrutura do passivo (como veremos quando da análise das operações passivas) visto que, os recursos captados são quase que exclusivamente de longo prazo e para utilização em operações "casadas", o que prescinde de manutenção de níveis mais elevados de encaixe.

A alteração do "Imobilizado" foi praticamente semelhante à do "Disponível", uma vez que se percebe uma diminuição das participações desses itens em relação ao total do ativo.

As "Outras Contas" se apresentaram de maneira irregular, sucedendo-se aumentos e contrações nos percentuais de participação relativamente a todas as aplicações. Contudo, no período como um todo, e se levarmos em conta a participação no primeiro ano da série comparativamente às dos demais anos, verificaremos que foi acentuada a queda no percentual, o qual permanece quase que constante no último biênio.

Por fim, analisaremos os dois tipos de operações ativas que representam, efetivamente, canalização de recursos financeiros às atividades produtivas da economia - concessão de empréstimos e aplicações em títulos, valores e bens. Com respeito aos empréstimos observamos que seu peso

nototal do ativo aumenta continuamente, chegando a atingir cerca de 90% em 1977. Quanto à rubrica "Títulos, Valores e Bens", os percentuais tenderam a decrescer no período, não obstante tenham atingido quase 20%, em 1971. No entanto, se somarmos as aplicações em títulos, valores e bens com os empréstimos, as participações puderam passar de 77%, em 1969, para 89%, em 1971 e 1973, e finalmente para cerca de 93% em 1975 e 1977. Neste particular, os BD's demonstraram melhor composição de suas operações ativas, na medida em que os percentuais das chamadas aplicações "produtivas" são bastante elevados e crescentes.

II.2.2. Operações Passivas

O conjunto de operações passivas diz respeito a obrigações assumidas, ou seja, captação de recursos.

As Resoluções permitem aos BD's a captação de recursos provenientes de duas fontes básicas: depósitos a prazo e operações de crédito, as quais poderão ter várias origens como: repasses internos e externos; contribuições do setor público e empréstimos contraídos no país ou exterior. Outrossim, apenas a Res. 93/68 admitiu, como operação passiva, a colocação de valores mobiliários próprios, ao passo que a Res. nº 394/76 introduziu a emissão ou endosso de cédulas hipotecárias.

A principal fonte de captação de recursos dos BD's - dentro das chamadas operações de crédito - correspondem às Obrigações Especiais. Por sua vez, essas obrigações representam, basicamente, as operações de refinancia

mentos, onde o BD, na condição de agente intermediário, repassa recursos oriundos de várias fontes, das quais convém analisar as mais importantes: Fundos Financeiros e de Desenvolvimento, Instituições Oficiais, Poder Público e Exterior.

Os Fundos Financeiros e de Desenvolvimento são recursos de origem orçamentária administrados pelo próprio banco. Normalmente, são destinados a programas específicos de interesse governamental, para aplicação em caráter permanente, sem retorno previsto, ou destinados a constituir, no futuro, reserva para aumento de capital do banco. A origem dos fundos pode ser federal, estadual ou municipal.

No segundo tipo, os recursos são obtidos pelo banco, junto a instituições oficiais administradoras de fundos financeiros, para aplicação em programas específicos de interesse governamental, sob forma de refinanciamentos ou repasses, em caráter temporário, sujeitos, portanto, a retorno. As principais instituições oficiais concedentes de recursos para esse fim, são: Banco Central do Brasil, BNDE, BNH, Caixa Econômica Federal e FINAME.

Dentre os Programas e/ou Fundos das Instituições Oficiais Federais através dos quais os recursos são repassados pelos BD's, caberia citar:

- Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. O BNDE atua tanto diretamente em grandes projetos de nível nacional, como através de agentes financeiros por ele credenciados, entre os quais os bancos estaduais e regionais

de desenvolvimento. Dos programas operados pelo BNDE, como instituição de segunda linha, destaca-se o Programa de Operações Conjuntas (POC), que tem por finalidade prestar colaboração financeira para a implantação, expansão, modernização ou realocização, com aumento de produção e/ou produtividade, de empresas industriais, comerciais ou de serviços, notadamente as de pequeno e médio porte, que sejam controladas por capital privado nacional. O POC, nas suas três modalidades (PROJETO, PACOTE e PROGRAMA), oferece condições mais favoráveis (taxa de juros e participação máxima de recursos do BNDE no financiamento) para as pequenas e médias indústrias localizadas nos Estados de menor desenvolvimento relativo.

- Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME). A FINAME é, atualmente, uma empresa subsidiária do BNDE, e que concede financiamentos à compra e venda de equipamentos produzidos no País, estimulando o mercado interno de máquinas e equipamentos em geral e procurando tornar possível à indústria nacional oferecer condições competitivas com as dos fabricantes estrangeiros.

- Banco Central do Brasil. O BACEN repassa recursos às instituições financeiras, para atendimento ao setor rural nas áreas de investimento, custeio e comercialização, restringindo-se os BD's as duas primeiras atividades.

- Banco Nacional da Habitação. Os Bancos de Desenvolvimento são agentes financeiros do BNH, dentro do FIMACO - Programa de Financiamento de Materiais de Construção.

ção, nos sub-programas RFGIR (para giro) e REINVEST (para ativo fixo). Podem, assim, repassar recursos destinados ao capital fixo das empresas produtoras e distribuidoras de materiais de construção assim como orientados para o capital de giro daquelas unidades exclusivamente produtoras.

- Banco do Brasil S/A. Através de repasses de recursos do FUNDECE (Fundo de Democratização do Capital das Empresas), administrado pelo Banco do Brasil, os BD's complementam, mediante financiamento, o capital de giro das empresas industriais que se proponham a elevar seus índices de produção e produtividade.

- Caixa Econômica Federal. Utilizando parte dos recursos arrecadados pelo PIS - Programa de Integração Social, a CEF promove, através de agentes financeiros, entre os quais os BD's, a formação ou complementação de capital de giro de pequenas e médias empresas indústriais e comerciais.

- Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Empresa pública diretamente vinculada à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, objetiva financiar a elaboração de estudos, projetos e programas de desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico de entidades de natureza pública ou privada.

Outras entidades contam ainda com recursos para refinanciamentos, que podem ser utilizados pelos BD's. Entre elas destacam-se: o IBC- Instituto Brasileiro do Café, através do GERCA - Grupo Executivo de Racionalização da

Cafeicultura; o IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool e, finalmente o BNB - Banco do Nordeste do Brasil S/A, exclusivamente na Região Nordeste.

Quando a fonte é o Poder Público, os recursos são recebidos pelo banco na qualidade de simples executor de operações de interesse de Governos (federal, estadual ou municipal), para aplicação em programas específicos, em caráter temporário, sujeitos a retorno.

No último caso, os recursos são obtidos pelo banco no exterior, provenientes de várias fontes, dentre as quais podemos destacar: Governos, Organismos Internacionais e EXIMBANK.

Passaremos a examinar a composição das operações passivas dos BD's durante o período de 1969 a 1977.

Quadro II.7 - Estrutura do Passivo (%)

Contas	1969	1971	1973	1975	1977
Recursos Próprios	48,6	39,2	21,9	17,9	14,1
Depósitos	0,9	2,5	2,6	3,9	2,2
Repasses	42,6	55,4	72,8	76,1	82,2
Outras Contas (1)	7,9	2,9	2,7	2,1	1,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Idem anterior

(1) Incluído "Pendente" e excluído "Compensação".

O quadro II.7 nos mostra que os recursos próprios dos BD's foram progressivamente diminuindo sua participação no passivo, atingindo, em 1977, menos de um terço do percentual de 1969. Todavia, devemos admitir que tal percentual ainda é relativamente elevado em se considerando a natureza das instituições e os limites de captação permitidos.

A redução da participação dos recursos próprios se deu quase que exclusivamente devido ao substancial aumento do item "Repasses", o qual engloba todos os tipos de obrigações assumidas pelos BD's com Governos (federal, estaduais e municipais), instituições oficiais (BACEN, BNDE, BNH, etc.) e exterior. O montante dos repasses praticamente dobrou sua participação no período examinado, quando passou a representar, em 1977, mais de 82% do passivo real total.

Os depósitos não têm qualquer expressão como fonte de captação de recursos dos BD's, pois seu maior percentual no período alcançou cerca de 4%, em 1975. Sob este aspecto, convém esclarecer que apenas poucos BD's atuam competitivamente no mercado de captação de depósitos e prazo, mediante colocação dos certificados de depósitos bancâ

rios de sua emissão⁽¹⁰⁾.

Quanto ao item "Outras Contas" não há necessidade de qualquer comentário visto que, além de expressar valores residuais, sua participação é bastante reduzida, sobretudo nos últimos anos.

II.2.3. Limites Operacionais

Embora as regulamentações imponham limites operacionais levando em conta parâmetros externos ao banco (como, por exemplo, participação do financiamento no investimento global), examinaremos apenas aqueles em que a variável de referência é interna ao banco. Esses limites referem-se à participação no capital social de empresas, à aplicação em bens de ativo fixo próprios e ao montante de responsabilidades junto a terceiros.

Quanto à participação no capital social de empresas, ambas as Resoluções admitem um teto máximo de 30% dos recursos não exigíveis do banco (capital realizado e reservas). A Resolução antiga permitia uma elevação do percentual até 50% para os BD's localizados nas áreas da SUDAM e SUDENE, em projetos beneficiados com incentivos fiscais, e

(10) Segundo o Plano de Contas, os BD's devem registrar a captação de depósitos de duas formas: a prazo e com correção monetária. Além do mais, os dados demonstram que, em relação aos depósitos a prazo, a quase totalidade refere-se a depósitos vinculados, ou seja, recursos vinculados à execução de operações ativas ou relacionadas com a prestação de serviços, caracterizados, assim, por destinação especial.

a Resolução atual ainda limita a participação acionária por empresa a 10% do valor referenciado.

Já no que diz respeito às imobilizações próprias dos BD's, as Resoluções determinam que tais inversões não poderão ultrapassar a 30% os recursos não exigíveis. No caso da Res. nº 394/76, são excluídos os bens objeto de operação de arrendamento mercantil.

Através do quadro II.8 examinaremos esses limites, no período mais recente.

Quadro II.8 - Limites de Participação Societária e Imobilização

Especificação	Cr\$ milhões de dezembro de 1977 (*)			
	1974	1975	1976	1977
(1) Não Exigível	3.652,2	5.291,0	6.789,5	7.116,2
(2) Participação Societária	1.030,7	1.041,2	973,6	842,3
(3) Imobilizado	187,6	260,1	278,8	334,3
(2) / (1) (Em %)	28,2	19,7	14,3	11,8
(3) / (1) (Em %)	5,1	4,9	4,1	4,7

Fonte: Idem anterior

Nota: O fato de usarmos Cr\$ reais não altera as relações quando calculadas em termos nominais, posto que a correção foi a mesma para todos os valores.

(*) Valores corrigidos de acordo com as variações das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN.

Se considerarmos o limite máximo de 30% do não exigível para participação acionária e também para imobilizações, os dados demonstram uma folga bastante ampla, sobretudo em relação ao segundo ítem.

No primeiro caso, o índice de participação acionária que, em 1974, estava próximo do seu limite permitido, diminuiu sensivelmente, atingindo apenas 12% em 1977.

Quanto ao limite de obrigações assumidas com terceiros, a Circular nº 128/69 desmembra essas obrigações como segue: as responsabilidades em repasses internos e prestação de garantias não deveriam exceder o limite máximo de cinco vezes o montante de recursos não exigíveis; o total da captação de recursos de terceiros não poderia superar o limite de dez vezes o mesmo referencial; ainda, o volume de depósitos a prazo captados deveria ser, no máximo, igual ao montante de recursos próprios do banco e finalmente, as responsabilidades por garantias prestadas no caso de empréstimos externos ficariam limitadas a duas vezes o valor do não exigível do banco. Por sua vez, a Res. nº 394/76 uniformizou e ampliou tais limites, permitindo que as responsabilidades perante terceiros (inclusive garantias prestadas) atingissem no máximo quinze vezes o montante do capital realizado e reservas de banco.

Pelo quadro a seguir, podemos examinar o comportamento dos BD's em relação a esses limites impostos, nos anos selecionados.

Quadro II.9 - Limites de Responsabilidades por Obrigações

Especificação	Cr\$ milhões de dezembro de 1977 (*)				
	1969	1971	1973	1975	1977
(1) Não Exigível	1.863,4	2.578,2	3.335,6	5.291,9	7.116,2
(2) Depósitos	35,1	161,3	392,2	1.164,0	1.080,7
(3) Repasses no País	1.360,0	3.279,0	10.873,3	22.109,5	40.498,6
(4) Repasses do Exterior	267,1	275,2	180,9	193,6	600,0
(5) Garantias Prestadas	796,0	1.647,7	3.336,7	6.302,1	6.573,5
(2)+(3)+(4)+(5)/(1)	1,32	2,08	4,43	5,63	6,85
(3)+(5)/(1)	1,16	1,91	4,26	5,37	6,61
(2)/(1)	0,02	0,06	0,12	0,22	0,15

Fonte: Idem anterior

Nota : O fato de usarmos Cr\$ reais não altera as relações quando calculadas em termos nominais, posto que a correção foi a mesma para todos os valores.

(*) Segundo variações nos valores das ORTN's.

Notamos que o coeficiente de captação total (ou de responsabilidades assumidas com terceiros), ainda é extremamente baixo (cerca de sete vezes o não exigível em 1977), quando comparado com os permitidos pelas regulamentações. Entretanto, em relação ao sub-limite imposto pela Circular nº 128/69, verificamos que o Índice ultrapassa o estabelecido, a partir de 1975, quando atinge mais de cinco vezes o montante do não exigível. Sob este aspecto pode

mos dizer que, conforme os dados demonstram, a reformulação desse limite (ampliação e novo referencial de incidência global) foi bastante oportuna e necessária.

No caso dos depósitos, os BD's ainda se encontram muito aquém do limite fixado pelas regulamentações.

II.3. Aspectos Econômico-Financeiros

Neste tópico, pretendemos avaliar a atuação dos Bancos de Desenvolvimento desde sua regulamentação, a partir do exame e manipulação de alguns indicadores relacionados ao desempenho operacional.

Cabe esclarecer inicialmente que faremos algumas observações ao longo da análise dos quadros, tendo por base não apenas os dados apresentados nos mesmos, e sim os contidos no Anexo Estatístico do final do texto.

II.3.1. Evolução das Operações

A primeira medida de desempenho a ser avaliada diz respeito à função ativa dos BD's. Sendo a canalização de recursos financeiros, ou simplesmente concessão de empréstimos, a operação de maior realce e importância dentre as contas ativas do conjunto de bancos, justifica-se seu exame mais particularizado. Desta forma, com os dados do quadro seguinte, podemos visualizar a evolução e composição dos empréstimos e financiamentos concedidos, detalhados setorialmente.

QUADRO II. 10

Distribuição Setorial dos Empréstimos

Cr\$ milhões de dezembro de 1977 *

Empréstimos	1969		1971		1973		1975		1977	
	Vf	%	Vf	%	Vf	%	Vf	%	Vf	%
Setor Público	912,5	36,5	790,4	17,0	1.698,4	14,0	4.094,3	15,8	10.374,0	23,0
Setor Privado	1.585,2	63,5	3.867,3	83,0	10.432,2	86,0	21.787,9	84,2	34.649,5	77,0
Primário	222,1	8,9	664,1	14,2	1.839,8	15,2	3.991,7	15,4	5.145,8	11,5
Secundário	1.354,2	54,2	3.078,8	66,1	7.672,1	63,2	16.245,3	62,8	25.944,0	57,6
Terciário	8,9	0,4	124,4	2,7	920,3	7,6	1.550,9	6,0	3.559,7	7,9
TOTAL	2.497,7	100,0	4.657,7	100,0	12.130,6	100,0	25.882,2	100,0	45.023,5	100,0

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORTN's.

O quadro nos mostra que o volume de empréstimos concedido pelos BD's no período evidenciou um expressivo crescimento, em termos reais, quando superou em 1977 os 45 bilhões de cruzeiros, enquanto em 1969 não atingiu 2,5 bilhões. Este crescimento proporcionou uma taxa média anual da ordem de 44%.

Por sua vez, é visível a modificação na composição dentro desse ritmo. Desta feita, entre 1969 e 1973 cai a participação de empréstimos ao Setor Público (sendo que, até 1971, cai em termos absolutos), e entre 1973 e 1977, cresce a um ritmo maior que o dos empréstimos em geral. Todavia, esse ritmo maior no crescimento dos empréstimos ao Setor Público entre 1973 e 1977 é insuficiente para restaurar a composição que existia em 1969.

Com dados do Anexo Estatístico podemos constatar que, nos empréstimos ao Setor Público, os maiores beneficiários foram as sociedades de economia mista estaduais e municipais. Por outro lado, as empresas federais (autarquias e sociedades de economia mista) que até 1974 não eram atendidas pelos BD's, em 1977 chegam a absorver cerca de 1/4 do total emprestado ao Setor Público. Em relação ao Setor Privado, no período como um todo, o aumento dos empréstimos foi também bastante acentuado, caracterizando-se uma taxa média anual de 47%. Os empréstimos ao setor secundário privado, muito embora os mais importantes em termos absolutos, foram os que menos se expandiram em todo o período. Convém destacar o substancial aumento dos empréstimos canalizados para o setor terciário que, se

expandindo a um ritmo superior a 100% a.a., chegaram a representar 10% de todos os empréstimos ao setor privado no último ano. A participação do setor primário manteve-se num patamar mínimo de 14%, elevando-se nos anos intermediários (sobretudo em 1973 e 1975), quando girou em torno de 18%. Dentro das atividades primárias é grande a predominância do financiamento para investimentos fixos no crédito rural. Sob este aspecto, se atentarmos para o fato de que, via de regra, os BD's só financiam custeio ao setor primário, quando em conjunto com investimento fixo ou semi-fixo; vale concluir que as empresas beneficiárias são praticamente as mesmas nas duas modalidades.

Um maior detalhamento dos empréstimos ao setor secundário privado, com dados mais atuais, é apresentado no Quadro II. 11.

QUADRO II.11

Distribuição dos Empréstimos ao Setor Secundário Privado

RAMOS INDUSTRIAIS	Cr\$ milhões de dezembro de 1977 *					
	1975		1976		1977	
	VF	%	VF	%	VF	%
Indústria Extrativa Mineral	184,3	1,2	210,2	1,0	301,8	1,2
Construção Civil	408,8	2,5	540,4	2,5	627,0	2,4
Serv. Inds. e de Utilidade Pública	47,5	0,3	54,7	0,2	49,2	0,2
Minerais não Metálicos	1.938,7	11,9	2.672,8	12,2	3.055,1	11,8
Metalúrgica	1.562,4	9,6	2.963,5	13,5	3.699,6	14,2
Mecânica	1.239,1	7,6	1.864,3	8,5	2.104,3	8,1
Mat.Elétrico Eletrônico e de Comunicações	317,6	2,0	433,3	2,0	536,6	2,1
Material de Transporte	175,7	1,1	253,6	1,2	263,1	1,0
Celulose, Papel e Papelão	878,0	5,4	1.608,0	7,3	2.000,9	7,7
Química	1.260,7	7,8	1.397,3	6,4	1.341,8	5,2
Têxtil	1.291,4	8,0	1.475,7	6,7	1.322,7	5,1
Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos	657,3	4,0	769,7	3,5	820,3	3,2
Produtos Alimentares e Bebidas	3.365,9	20,7	4.211,6	19,2	6.136,4	23,6
Outras Indústrias de Transformação	2.915,0	17,9	3.470,0	15,8	3.685,2	14,2
TOTAL	16.245,4	100,0	21.925,1	100,0	25.944,0	100,0

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORTN's.

Obs.: As participações do item residual "Outras Indústrias de Transformação" são extremamente elevadas, fato que vem demonstrar uma falha na abrangência da classificação determinada no Plano de Contas dos BD's.

Podemos destacar as participações dos ramos industriais de Minerais não Metálicos, Metalurgia, Mecânica e Produtos Alimentares (incluindo Bebidas), que além de concorrerem com os mais elevados percentuais nos dois últimos anos, passam, em conjunto, de 50% em 1975 para quase 60% do total de empréstimos às atividades industriais em 1977. Tendo a evolução média dos empréstimos ao setor industrial se expandido a um ritmo pouco maior do que 25% a.a., merecem destaque os créditos concedidos aos ramos de Metalurgia e de Papel e Papelão, porquanto cada um cresceu a uma taxa anual superior a 50%. Em segundo plano, podemos também destacar o crescimento das aplicações junto aos ramos de Produtos Alimentares e Bebidas, Mecânica e Material Elétrico e de Comunicações, que evidenciaram um incremento pouco superior a 30% a.a., em média, no período. Por outro lado, os empréstimos aos ramos Químico e Têxtil, foram os que menos cresceram nos três anos analisados e, em consequência, esses dois ramos tiveram suas respectivas participações diminuídas de 8 para 5% de 1975 a 1977.

Ressaltados os principais aspectos do desempenho com base nas aplicações do conjunto de BD's, cabe examinar a utilização das fontes de recursos. Desta forma, apresentaremos alguns dados que permitirão examinar as principais fontes de recursos operacionalizadas pelos BD's.

QUADRO II.12

Composição dos Recursos

Cr\$ milhões de dezembro de 1977 *

RECURSOS	1969		1971		1973		1975		1977	
	VI	%	VI	%	VI	%	VI	%	VI	%
Próprios	1.863,4	49,2	2.578,2	39,5	3.335,6	22,1	5.291,0	18,0	7.116,2	14,2
De Terceiros	1.924,7	50,8	3.955,3	60,5	11.737,6	77,9	25.150,7	82,0	43.003,5	85,8
Depósitos	35,1	0,9	161,3	2,5	392,2	2,6	1.164,0	3,9	1.080,7	2,2
Repasses	1.636,0	43,2	3.641,5	55,7	11.102,8	73,7	22.577,4	76,7	41.496,4	82,8
Outros	253,6	6,7	152,5	2,3	242,6	1,6	409,3	1,4	426,4	0,8
TOTAL	3.788,1	100,0	6.533,5	100,0	15.073,2	100,0	29.441,7	100,0	50.119,7	100,0

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variação nos valores das ORTN's.

Os recursos totais à disposição dos BD's tiveram um incremento médio no período da ordem de 38% a.a., alcançando em 1977 mais de 50 bilhões de cruzeiros. Cabe, no entanto, observar que esse crescimento ocorreu com taxas bastante diferenciadas ao nível de sua composição, visto que os recursos próprios apresentaram uma taxa média de 18% a.a., enquanto a captação elevou-se em 47,5% a.a.. Por conseguinte, as participações, que foram equilibradas em 1969, alteraram-se permanentemente no período, chegando em 1977 os recursos de terceiros a representar mais de seis vezes o montante dos recursos próprios.

No que tange às fontes de recursos de terceiros, fica ressaltado o predomínio quase que absoluto, em todo o período, das operações de repasses no total captado. Além do mais, esta fonte cresceu a uma taxa aproximada de 50% a.a., portanto superior à do total dos recursos de terceiros, respondendo assim, em 1977, por 96,5% desse total com cerca de 41,5 bilhões de cruzeiros.

Quanto aos depósitos, podemos constatar (com dados do Anexo Estatístico) que no último triênio, os montantes captados, com cláusula de correção monetária, superaram os depósitos a prazo, apesar destes depósitos ainda terem grande representatividade em 1977 (cerca de 47%). Contudo, o total de depósitos a prazo nos BD's, como já vimos, praticamente refere-se a recursos vinculados, ou seja, não caracterizam propriamente uma captação no mercado.

Dada a importância assumida pela captação de recursos através de repasses, que para os BD's são representados pelas chamadas Obrigações Especiais, são essas fontes detalhadas, segundo sua origem, no quadro a seguir.

QUADRO II.13

Composição dos Repasses

Cr\$ milhões de dezembro de 1977*

REPASSES	1969		1971		1973		1975		1977	
	VR	%	VR	%	VR	%	VR	%	VR	%
<u>Fundos Financeiros</u>	<u>462,0</u>	<u>28,2</u>	<u>653,4</u>	<u>17,9</u>	<u>1.377,8</u>	<u>12,4</u>	<u>1.594,2</u>	<u>7,1</u>	<u>2.695,0</u>	<u>6,5</u>
<u>Instituições Oficiais</u>	<u>669,8</u>	<u>53,2</u>	<u>2.536,3</u>	<u>69,7</u>	<u>9.327,5</u>	<u>84,0</u>	<u>20.279,0</u>	<u>89,8</u>	<u>37.654,0</u>	<u>90,7</u>
Banco Central	295,5	18,1	711,9	19,5	1.729,1	15,6	3.695,9	16,4	6.523,6	15,7
BNDE	200,5	12,3	683,0	18,8	4.809,7	43,3	9.897,4	43,8	14.031,4	33,8
Banco do Brasil	-	-	-	-	68,0	0,6	89,2	0,4	58,8	0,1
BNH	34,8	2,1	594,6	16,3	651,8	5,9	1.156,7	5,1	3.586,4	8,7
CEF/PIS	-	-	39,3	1,1	713,0	6,4	1.305,8	5,8	1.312,1	3,2
FINAME	120,6	7,4	235,1	6,5	915,2	8,2	3.047,7	13,5	10.141,4	24,4
Outras	218,4	13,3	272,4	7,5	440,7	4,0	1.086,3	4,6	2.000,3	4,8
<u>Poder Público</u>	<u>28,2</u>	<u>1,7</u>	<u>89,2</u>	<u>2,4</u>	<u>168,1</u>	<u>1,5</u>	<u>236,3</u>	<u>1,0</u>	<u>149,6</u>	<u>0,4</u>
<u>Exterior</u>	<u>267,1</u>	<u>16,3</u>	<u>275,2</u>	<u>7,6</u>	<u>180,9</u>	<u>1,6</u>	<u>193,5</u>	<u>0,9</u>	<u>600,0</u>	<u>1,4</u>
<u>Outros</u>	<u>8,9</u>	<u>0,6</u>	<u>87,4</u>	<u>2,4</u>	<u>48,5</u>	<u>0,5</u>	<u>274,4</u>	<u>1,2</u>	<u>397,8</u>	<u>1,0</u>
TOTAL	1.636,0	100,0	3.641,5	100,0	11.102,8	100,0	22.577,4	100,0	41.496,4	100,0

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORIN's.

A participação dos recursos provenientes de Instituições Oficiais, dentro do total repassado, é crescente e elevada em todo o período, pois representou pouco mais da metade em 1969 e chegou a responder, em 1977, por 91% do total dessas obrigações. Com efeito, a taxa de crescimento médio anual destas captações (60%) foi sensivelmente mais elevada que a do total dos repasses (50%) operacionalizados pelo Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento. Por sua vez, os recursos financeiros para repasses oriundos de Instituições Oficiais foram absorvidos com maior intensidade nos primeiros quatro anos: assim é que, se em 1969 equivaliam a pouco mais da metade de todos os recursos, em 1973 compõem mais de quatro cruzeiros em cada cinco.

Muito embora os Fundos Financeiros fossem relevantes nos primeiros anos da série, a importância relativa desses recursos, oriundos quase que exclusivamente de Governos Estaduais, vem decrescendo acentuadamente. Com efeito, a característica essencial quanto à captação é a progressiva ênfase que se dá ao mecanismo de repasse de fundos provenientes de instituições (ou programas) ao nível federal.

Convém examinarmos a origem dos recursos repassados de acordo com a instituição concedente, a partir dos dados contidos no mesmo quadro. Neste particular, os dados mostram claramente a supremacia alcançada pelo BNDE dentre as demais instituições, sendo, deste modo, a mais importante fonte de recursos aos BD's, a partir de 1973.

O Banco Central, que até então mantinha os mais elevados percentuais, nos anos posteriores a 1973 teve participação praticamente estável, ao redor de 18% do total captado pelo Sistema, de Instituições Oficiais. É válido registrar também a substancial intensificação de repasses oriundos do BNH e da FINAME que, em termos individuais, cresceram a taxas médias superiores a 70% ao ano.

Em complemento, torna-se interessante ressaltar que, se somarmos ano a ano os recursos do BNDÉ com os da FINAME, a participação conjunta, em relação a todas as Instituições, que girou em torno de 36% em 1969 e 1971, atingiu mais de 60% em todos os demais anos do período analisado, o que dá mais uma dimensão à afirmativa feita a respeito da centralização de captações na órbita federal.

Por fim, quanto ao Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e outras instituições, podemos dizer que tiveram participação marginal, valendo apenas menção ao crescimento real dos repasses da Caixa Econômica (destinados exclusivamente à aplicação em capital de giro) quando somou em 1977 mais de 1,3 bilhões, contra aproximadamente 40 milhões de cruzeiros em 1971.

Neste panorama, repetimos que é visível a grande dependência dos Bancos Estaduais de Desenvolvimento às fontes de recursos financeiros administradas por organismos federais, os quais, em sua maioria, gerem fundos financeiros originados de poupança forçada, como PIS, PASEP e FGTS. Portanto, os BD's são, progressiva e preponderantemente, repassadores de recursos "privados" (administra-

dos pelo governo) ao próprio setor privado da economia.

II.3.2. Resultados Financeiros

A obtenção de lucros por parte dos organismos de fomento deveria estar subordinada a uma diretriz maior. E esta seria a de orientar recursos, para efeito de fornecer suporte financeiro, compatível com os objetivos mais amplos relacionados ao desenvolvimento econômico e social. O exame dos resultados operacionais dos bancos de fomento, a despeito da observação feita logo acima, é importante para uma avaliação do desempenho e evolução real do Sistema de BD's, no que tange ao processo de auto-capitalização⁽¹¹⁾. O quadro II.14, mostrado a seguir, apresenta dados referentes à evolução do lucro e de algumas relações, em anos selecionados.

(11) Convém esclarecer que os BD's dispõem de uma fonte permanente de recursos para elevação de capital, proporcionada pela Lei que orienta a distribuição do "Fundo de Participação dos Estados, Municípios e Distrito Federal", a qual, anualmente, determina que um percentual seja destinado à constituição de fundos, para posterior aumento de capital dos BD's. Em 1975, por exemplo, o Artigo 3º do Decreto-Lei que regulou esta distribuição determinava, no seu ítem III, que 12% dos recursos do Fundo, no mínimo, fossem destinados à constituição dos "fundos de desenvolvimento" - definidos no parágrafo único como sendo os recursos que deveriam ser levados diretamente à conta de capital dos BD's.

QUADRO II.14

Lucro Real e Rentabilidade

Discriminação	Cr\$ milhões de 1977 *			
	1971	1973	1975	1977
(1) Lucro Real	186,2	390,9	804,7	1.699,4
(2) Capital Próprio Médio	2.049,5	2.724,6	4.083,5	6.167,4
(3) Capital de Terceiros Médio	2.977,8	8.632,9	18.863,7	34.396,8
(4) Saldo Médio de Empréstimos	3.580,8	8.984,7	20.138,7	36.461,4
(1)/(2) x 100	9,1	14,3	19,7	27,6
(1)/(3) x 100	6,3	4,5	4,3	4,9
(1)/(4) x 100	5,2	4,4	4,0	4,7

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORTN's.

Podemos depreender dos números constantes do quadro acima que o montante de lucros gerado anualmente, em termos reais, se expande em um ritmo notadamente regular ou uniforme, posto que, a cada par de anos o valor obtido é bastante próximo do seu dobro. Tal performance implica que a taxa média de crescimento no período seja pouco menor de 50% a.a. Por outro lado, dado que o incremento do volume das operações se fez basicamente à mesma taxa e às custas de maiores captações de recursos de terceiros, as relações do lucro real tanto com o capital de terceiros médio, como com o saldo médio de empréstimos, é praticamente estável em todo o período analisado. Em contrapartida, a taxa de lucros sobre o capital próprio médio anual é crescente periodicamente, chegando a representar cerca de 28% em 1977.

A par da magnitude e evolução de lucros dos BD's é interessante examinar até que ponto os níveis alcançados são compatíveis com a manutenção do capital próprio desses bancos. Neste sentido, compararemos o lucro nominal com o que chamaremos de "lucro efetivo" ⁽¹²⁾ dos BD's, durante o período de 1970 a 1977. Antes de mostrarmos as comparações teceremos alguns comentários no sentido de esclarecer a metodologia utilizada.

(12) "Lucro efetivo" no sentido de que representa efetivamente um resultado financeiro que leva em conta a necessidade de manter o valor real do capital (tanto o Imobilizado como o Capital de Giro Próprio), a partir de descontos dos efeitos da inflação.

O conceito de lucro nominal corresponde ao resultado operacional do ano, ou seja, receitas totais menos despesas totais. Para cálculo do "lucro efetivo" utilizamos o seguinte critério: inicialmente subtraímos do capital próprio o valor das imobilizações, procurando determinar um valor aproximado do que poderíamos chamar de capital de giro próprio dos BU's; a partir da correção anual deste valor obtido ⁽¹³⁾ e posterior confronto com o lucro nominal, chegamos ao "lucro efetivo".

O Quadro 11.15 resume os dados dos cálculos realizados.

(13) O cálculo da correção monetária do capital de giro próprio teve por base as variações das ORTN's. Sobre o valor do capital de giro registrado em 31 de dezembro do ano anterior, aplicamos a variação anual do índice; sobre o acréscimo no capital de giro verificado até a metade do ano (30 de junho), aplicamos a variação do índice correspondente aos três últimos trimestres e, finalmente, em relação aos acréscimos de junho a dezembro, aplicamos a variação do índice concernente ao último trimestre do ano.

QUADRO II.15

Lucro Efetivo

Anos	Correção do capital de giro próprio (A)	Lucro Nominal (B)	Lucro Efetivo (C)=(B)-(A)	Cr\$ mil correntes	
				Lucro Efetivo	Capital Próprio Médio
1970	69.400	25.472	- 43.928	-	0,119
1971	124.681	49.077	- 75.604	-	0,140
1972	108.992	96.400	- 12.592	-	0,017
1973	118.352	140.319	21.967	-	0,022
1974	417.754	331.403	- 86.351	-	0,062
1975	507.454	454.385	- 53.069	-	0,023
1976	1.441.712	1.083.761	-357.951	-	0,087
1977	1.727.470	1.699.386	- 28.084	-	0,005

Fonte: Idem anterior.

Obs.: Estão incluídos no lucro nominal os eventuais registros de Reservas para Manutenção do Capital de Giro Próprio, feitas a partir de 1975, quando os BD's são passíveis de pagamento de Imposto de Renda.

Podemos observar pelo Quadro que, excetuando apenas o ano de 1973, o conjunto dos BD's apresentou um resultado ou "lucro efetivo" negativo em todo o período (14). Tal fato significa que os resultados operacionais obtidos pelos BD's não são suficientes para cobrir os custos relativos à manutenção do capital de giro próprio. Com efeito, podemos admitir que esses Bancos em termos reais, e ao nível agregado, estão se descapitalizando (15). Vale notar, porém, que ao relacionarmos o "lucro efetivo" com o capital próprio médio fica evidente uma tendência à diminuição do coeficiente. Isto demonstra que, pelo menos em relação ao capital total, os prejuízos "reais" vêm diminuindo periodicamente. Tal fato coaduna-se com a filosofia básica propagada pelos organismos de fomento - obtenção de lucro financeiro real nulo, em prol dos benefícios advindos com o desenvolvimento sócio-econômico.

(14) É possível que o resultado obtido em 1973 possa ter sido positivo, não em função de melhor eficiência dos BD's nesse ano, mas sim pela aplicação de um índice oficial de correção monetária que pode ter estado abaixo da taxa efetiva de inflação.

(15) Vale notar que, se considerarmos os "lucros efetivos" ao nível de cada BD tomado individualmente, os resultados não se contrapõem ao lucro negativo observado para o conjunto. A única exceção a registrar corresponde ao DESENBANCO, do Estado da Bahia, que apresenta resultados positivos - resultados esses que só poderiam ser investigados por uma análise isolada que foge ao escopo do presente trabalho.

II.3.3. Margem de Segurança

O exame deste aspecto para o conjunto de BD's torna-se válido e interessante pelo fato de correlacionar-se diretamente com o binômio garantia-inadimplência. Desse modo, na tentativa de mensurar a margem de segurança com que operam os BD's examinaremos o nível de garantias exigidas para posterior comparação com o comportamento dos créditos em liquidação.

Vale esclarecer que a Resolução nº 394/76 impõe que as garantias reais recebidas pelos bancos deverão somar um valor mínimo correspondente a 125% do valor do financiamento concedido.

O quadro a seguir dá uma idéia do nível das garantias exigidas pelos BD's nos últimos anos.

QUADRO II.16

Margem de Segurança Operacional

Especificação	Anos				1977
	1974	1975	1976	1977	
(1) Garantias Recebidas	42.153,7	55.613,5	82.248,8	90.965,6	
(2) Empréstimos e Financiamentos	18.274,4	25.882,2	36.296,9	45.023,5	
(3) Realizável	20.499,9	28.726,7	39.530,8	48.949,0	
(4) Garantias Prestadas	4.775,5	6.302,1	5.348,9	6.573,5	
(1)/(2) (em %)	230,7	214,9	226,6	202,0	
(1)/(3) (em %)	205,6	193,6	208,1	185,8	
(1)/(3)+(4) (em %)	166,8	158,8	183,3	163,8	

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORTN's.

Para examinar este aspecto, calculamos três relações, nas quais procuramos mostrar o percentual de garantias recebidas pelos Bancos de Desenvolvimento, com referência aos empréstimos e financiamentos, em relação ao total do realizável e, finalmente, em comparação com o volume aplicado (este último representado pela soma do realizável com as garantias concedidas pelos BD's). Em todas as especificações, os percentuais situam-se bem acima do mínimo recomendado, sobretudo no caso de empréstimos em que esses percentuais apresentam, em todo o período, um patamar de garantias exigidas superior a duas vezes o montante do financiamento concedido. Por outro lado, o quadro evidencia uma ligeira tendência à diminuição das relações, se considerarmos os anos extremos da série.

Em seguida o Quadro II.17 nos mostra, em 1974 e 1977, o comportamento dos créditos em liquidação (isto é, os casos "concretos" de inadimplências) bem como o percentual em relação aos saldos de empréstimos, segundo os setores (16).

(16) Vale advertir que, via de regra, os BD's quando se defrontam com problemas de inadimplência, antes de registrar contabilmente a não liquidação, procuram de várias formas recuperar a empresa, prestando assistência técnica ao empresário, refinanciando a dívida, propondo fusão ou incorporação, etc., tendo assim, custos adicionais de operação. Porém, tais iniciativas não "aparecem" nos demonstrativos contábeis o que, desde logo, condiciona que os "Créditos em Liquidação" sejam valores inferiores àqueles que - a rigor - deveriam medir essas situações.

QUADRO II.17

Créditos em Liquidação

Cr\$ milhões de dezembro de 1977*

SETORES	1974		1977			
	(A) Créd.Liquid.	(B) Empréstimos	(A)/(B)%	(C) Créd.Liquid.	(D) Empréstimos	(C)/(D)%
<u>Público</u>	<u>0,2</u>	<u>3.621,7</u>	0,0	<u>0,1</u>	<u>10.374,0</u>	0,0
<u>Privado</u>	<u>162,3</u>	<u>14.652,7</u>	1,1	<u>843,8</u>	<u>34.649,5</u>	2,4
Primário	41,1	2.541,0	1,6	67,3	5.145,8	1,3
Secundário	108,2	11.148,6	1,0	659,9	25.944,0	2,5
Terciário	13,0	963,1	1,3	116,6	3.559,7	3,3
TOTAL	162,5	18.274,4	0,9	843,9	45.023,5	1,9

Fonte: Idem anterior.

* Segundo variações nos valores das ORTN's.

Conforme os dados demonstram, houve, entre os dois anos, uma elevação de inadimplências, tanto em termos absolutos quanto relativos. De fato, a taxa média de crescimento real dos empréstimos totais é sensivelmente inferior à relativa aos créditos em liquidação. Com isso, a relação percentual entre os dois valores, que atingia cerca de 1% em 1974, praticamente duplica em 1977. A nível setorial, podemos notar que os valores relativos ao setor privado representam praticamente o total dos créditos em liquidação, valendo ressaltar, ainda, que o maior crescimento deste ítem verificou-se no setor terciário, no qual o percentual de créditos em liquidação sobre o saldo de empréstimos atingiu 3,3% em 1977.

Do exposto, podemos concluir que as constatações em conjunto revelam uma contradição, isto é, ao mesmo tempo em que os financiadores operam com um mínimo de risco (ao nível de cobertura por garantias exigidas), elevam-se os seus créditos não liquidados. Decerto que a segurança dos empreendimentos viáveis, e portanto, financiáveis, nada tem a ver com a capacidade física do empresário em garantir seu débito.

II.3.4. Distribuição Regional

A existência, no Brasil, de acentuadas disparidades econômicas regionais, automaticamente deve conferir ao conjunto dos Bancos Estaduais de Desenvolvimento elevado grau de heterogeneidade, no que respeita às condições operacionais internas e externas. É dizer, na medida em que o Estado se caracteriza por apresentar melhores níveis

de desenvolvimento relativo, o Banco Estadual conta com maior apoio interno, principalmente através de aportes de recursos financeiros e capacitação de recursos humanos. De outra parte, deve também contar com melhores condições externas, suposta a existência, na área de atuação, de alguns fatores favoráveis como economias externas, capacidade empresarial, etc.

No sentido de possibilitar uma visão da distribuição das aplicações e captações de recursos em termos regionais, apresentaremos os dados dos BD's classificados por grupos, segundo as respectivas localizações⁽¹⁷⁾.

Dentre as alternativas de classificação regional, optamos pela utilizada no Programa de Operações Conjuntas (POC) do BNDE⁽¹⁸⁾. Desta forma, agregamos os dados

(17) Sob este aspecto destacamos o trabalho "Recursos e Aplicações de 1974 a 1977", elaborado por Ricardo F. Silveira e publicado pela Revista Rumos do Desenvolvimento, Ano II, nº 11, maio/junho de 1978, editada pela ABDE-Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento.

(18) A escolha dessa classificação prende-se ao fato de o critério do Programa estabelecer um tratamento diferenciado em termos de juros, participação no total financiado e "del-credere", exatamente em função do estágio de desenvolvimento do Estado ou Região em que se localiza o agente. Assim, por exemplo, a Região I tem melhores condições operacionais do que a Região II e esta do que a Região III, uma vez que os Estados que compõem a Região I em comparação com os da II e os desta em comparação com o da III, apresentam um menor desenvolvimento relativo.

No POC/BNDE as Unidades da Federação são agrupadas em três regiões:

- Região I: Amazonas, Pará, Acre, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Mato Grosso, Goiás e Territórios;
- Região II: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Distrito Federal;
- Região III: São Paulo.

dos BD's em dois grandes grupos: Grupo 1, congregando os bancos dos Estados da Região I (BDM, BANDECE, BDRN, DESEN BANCO e BANDES) e Grupo 2, formado pelos bancos das regiões II e III (BDMG, BD-Rio, BADESP, BADEP e BRDE).

Antes da análise dos dados, convém esclarecer que o resultado obtido deve, pelo menos, descontar ou atentar para dois aspectos relevantes: a não utilização dos dados das Carteiras de Desenvolvimento dos Bancos Comerciais Oficiais (Bancos "mistos"), os quais localizam-se em grande número nas regiões Norte e Nordeste (regiões em que atuam também os Bancos Regionais Federais: BASA e BNB) e, em segundo lugar, a não consideração das instituições (Bancos "puros") criadas mais recentemente com o BADESC, BADESUL e BD-Goiás.

A par dessas considerações examinaremos os grupos de bancos constantes dos quadros seguintes, os quais resumem os principais dados dos anos de 1971 e 1977, visto que somente a partir daquele ano é que todos os BD's estavam efetivamente funcionando.

QUADRO II.18

Empréstimos e Financiamentos segundo Setores e Regiões

Cr\$ milhões de dezembro de 1977 *

EMPRÉSTIMOS	1971						1977											
	Grupo 1			Grupo 2			Grupo 1			Grupo 2			Total					
	VR.	%	↓ %	VR.	%	↓ %	VR.	%	↓ %	VR.	%	↓ %	VR.	%	↓ %			
Sector Público	59,7	7,6	12,7	730,7	92,4	17,4	790,4	100,0	17,0	1.529,5	14,7	23,4	8.844,5	85,3	23,0	10.374,0	100,0	23,0
Sector Privado	409,3	10,6	87,3	3.458,0	89,4	82,6	3.867,3	100,0	83,0	5.001,6	14,4	76,6	29.647,9	85,6	77,0	34.649,5	100,0	77,0
Primário	18,4	2,8	3,9	645,7	97,2	15,4	664,1	100,0	14,2	159,9	3,1	2,5	4.985,9	96,9	13,0	5.145,8	100,0	11,5
Secundário	349,5	11,4	74,5	2.729,3	88,6	65,2	3.078,8	100,0	66,1	3.604,5	13,9	55,2	22.339,5	86,1	58,0	25.944,0	100,0	57,6
Terciário	41,4	33,3	8,9	83,0	66,7	2,0	124,4	100,0	2,7	1.237,2	34,8	18,9	2.322,5	65,2	6,0	3.559,7	100,0	7,9
TOTAL	469,0	10,1	100,0	4.188,7	89,9	100,0	4.657,7	100,0	100,0	6.531,1	14,5	100,0	38.492,4	85,5	100,0	45.023,5	100,0	100,0

Fonte: Idem anterior

* Segundo variações nos valores das ORIN's.

O quadro reflete expressiva desigualdade nos valores dos empréstimos a nível de grupos, muito embora o Grupo 1 tenha melhorado sua participação de 10% em 1971, para cerca de 15% em 1977. Vale dizer, o Grupo 2 em 1977 mantém um saldo de empréstimos de aproximadamente 6 vezes o do Grupo 1.

Nos dois grupos há uma predominância de empréstimos ao setor privado valendo notar, no entanto, que as taxas de crescimento em aplicações ao setor público foram mais elevadas. Neste particular, devemos ressaltar o incremento de empréstimos ao setor público por parte do Grupo 1, que se deu a uma taxa média de mais de 70% ao ano.

Com respeito aos empréstimos concedidos pelos grupos à área privada podemos verificar que, no caso do setor secundário, o comportamento foi praticamente semelhante ao verificado para o total de empréstimos. Contudo, em relação aos outros setores, observamos que, enquanto o Grupo 1 alcança percentuais relativamente elevados nos empréstimos canalizados ao setor terciário, o Grupo 2 se incumbe quase que exclusivamente do total dos financiamentos ao setor primário privado, nos dois anos considerados. Desse modo, apesar de que em ambos os grupos a predominância seja de créditos ao setor secundário, em 1977 os empréstimos ao setor terciário no Grupo 1 representaram 25% do total de empréstimos ao setor privado. Já no Grupo 2, os créditos concedidos ao setor primário se situaram em redor de 17% do total concedido, também, ao setor privado.

Para analisar a composição e captação de recursos de acordo com os grupos, montamos o Quadro II.¹⁹

QUADRO II.19

Composição dos Recursos segundo Fontes e Regiões

Cr\$ milhões de dezembro de 1977 *

RECURSOS	1971						1977											
	Grupo 1			Grupo 2			Grupo 1			Grupo 2			Total					
	VR.	%	↓%	VR.	%	↓%	VR.	%	↓%	VR.	%	↓%	VR.	%	↓%			
Próprios	444,3	17,2	51,8	2.133,9	82,8	37,6	2.578,2	100,0	39,5	958,9	13,5	13,3	6.157,3	86,5	14,4	7.116,2	100,0	14,2
De Terceiros	412,6	10,4	48,2	3.542,7	89,6	62,4	3.955,3	100,0	60,5	6.274,4	14,6	86,7	36.729,1	85,4	85,6	43.003,5	100,0	85,8
Depósitos	120,2	74,5	14,0	41,1	25,5	0,7	161,3	100,0	2,5	467,0	43,2	6,4	613,7	56,8	1,4	1.080,7	100,0	2,2
Repasses	240,3	6,6	28,1	3.401,2	93,4	59,9	3.641,5	100,0	55,7	5.705,5	13,7	78,9	35.790,9	86,3	83,4	41.496,4	100,0	82,8
Outros	52,1	34,2	6,1	100,4	65,8	1,8	152,5	100,0	2,3	101,9	23,9	1,4	324,5	76,1	0,8	426,4	100,0	0,8
TOTAL	856,9	13,1	100,0	5.676,6	86,9	100,0	6.533,5	100,0	100,0	7.233,3	14,4	100,0	42.886,4	85,6	100,0	50.119,7	100,0	100,0

Fonte: Idem anterior

* Segundo variações nos valores das ORTN's

Semelhantemente às aplicações, os recursos totais canalizados para o Grupo 2 suplantam em grande medida os mobilizados para o Grupo 1, muito embora, em termos globais, o primeiro Grupo tenha um pequeno aumento na sua participação (de 13% em 1971 para 14,4% em 1977). Todavia, a maior participação alcançada por esse Grupo deveu-se exclusivamente ao incremento da captação de recursos de terceiros, porquanto seus recursos próprios cresceram a uma taxa média de 13,7% a.a., contra 19,3% a.a. do Grupo 2. Com efeito, a relação recursos de terceiros/recursos próprios do Grupo 1, que em 1971 era inferior à unidade, em 1977 atingiu 6,5; enquanto a mesma relação do Grupo 2, que correspondia praticamente a duas vezes em 1971, alcançou 6,0 em 1977.

Quanto à composição das captações notamos, nos dois casos, a grande participação dos repasses⁽¹⁹⁾, sobretudo no Grupo 2. Devemos ressaltar, porém, que apesar dos depósitos no Grupo 1 representarem um valor relativamente alto em 1971 (29%), estes foram exclusivamente depósitos a prazo vinculados, ou seja, que não caracterizam uma efetiva captação de recursos financeiros no mercado.

O quadro seguinte relaciona as principais fontes de recursos, por grupos, em 1977.

(19) Como já acentuado anteriormente, por ocasião da análise relativa ao conjunto dos BD's.

QUADRO II.20

Composição dos Repasses segundo as Regiões

1977

Cr\$ milhões

REPASSES	Grupo 1		Grupo 2		Total	
	VR.	%	VR.	%	VR.	%
Fundos Financeiros	1.211,6	45,0	1.483,4	55,0	2.695,0	100,0
Instituições Oficiais	4.440,1	11,8	33.213,9	88,2	37.654,0	100,0
Banco Central	186,2	2,9	6.337,4	97,1	6.523,6	100,0
BNDE	1.798,1	12,8	12.233,3	87,2	14.031,4	100,0
Banco do Brasil	-	-	58,8	100,0	58,8	100,0
BNH	1.138,4	31,7	2.448,0	68,3	3.586,4	100,0
CEF/PIS	27,8	2,1	1.284,3	97,9	1.312,1	100,0
FINAME	876,9	8,6	9.264,5	91,4	10.141,4	100,0
Outros	412,7	20,6	1.587,6	79,4	2.000,3	100,0
Poder Público	0,8	0,5	148,8	99,5	149,6	100,0
Exterior	1,8	0,3	598,2	99,7	600,0	100,0
Outros	51,2	12,9	346,6	87,1	397,8	100,0
TOTAL	5.705,5	13,7	35.790,9	86,3	41.496,4	100,0

Fonte: Idem anterior

Em ambos os casos, a participação dos recursos para repasses provenientes de instituições Oficiais é majoritária, sendo que o percentual do Grupo 2 é de cerca de 93% enquanto o do Grupo 1 não chega a atingir 80%. Deste modo, dado que as fontes do "Poder Público" e "Exterior" são inexpressivas, é significativo o volume de recursos oriundos dos "Fundos Financeiros e de Desenvolvimento" operacionalizado pelos BD's do primeiro Grupo (21,3%).

Ao examinarmos a origem dos recursos por instituição concedente podemos notar que, praticamente em todas as especificações, os montantes repassados pelo Grupo 2 são muitas vezes superiores aos repassados pelo outro grupo (mais de 30 vezes os recursos obtidos do BACEN e CEF, mais de 10 vezes aqueles captados na FINAME e quase 7 vezes os oriundos do BNDE), com uma única exceção no caso de recursos oriundos do BNH, quando o Grupo 1 repassou perto de 32% em 1977.

Do que foi visto, fica demonstrado que o SNBD's apresenta acentuado desequilíbrio ao nível de porte de bancos, sendo inclusivo, tal ocorrência, similar às disparidades regionais existentes no Brasil. Deste modo, os bancos de menor porte (em relação ao capital e consequentemente ao volume aplicado) situam-se nos Estados de menor desenvolvimento relativo, enquanto os grandes bancos estatais atuam e apoiam, em maior escala, o crescimento das regiões mais desenvolvidas do País.

Capítulo III - Análise Crítica e Conclusões

A criação e o funcionamento de organismos estatais ou governamentais de fomento, de modo geral, refletem a crescente exigência de promover aceleração ao processo de desenvolvimento econômico, associado este processo ao fenômeno da industrialização. Em particular, refletem a busca de uma forma capaz de intensificar a capitalização no setor produtivo, ampliando ou facilitando o acesso aos assim chamados bens de capital, ali onde o referido processo não se realiza com a velocidade exigida. Este fenômeno é, pois, em última instância, resultante de pressões sociais que se manifestam no sentido de incumbir ao Estado os encargos associados a tal propósito. Tendo como "pano de fundo" este conceito, torna-se interessante examinar os aspectos funcionais dos organismos de apoio ao desenvolvimento - particularmente Bancos de Desenvolvimento - a partir da conjugação da tríade objetivos, instrumentos e resultados.

Comumente, a função de um Banco de Desenvolvimento é definida de modo bastante amplo e praticamente incontestável dentro do chavão: "promover ou apoiar o desenvolvimento econômico e social de sua área de influência". A

materialização dessa função, ou seja, a ação do BD, implícita e necessariamente traduz-se na concessão de capital (através de empréstimos e financiamentos) e assistência ou orientação empresarial e técnica ao setor privado da economia.

Admitindo que a partir da própria definição das funções institucionais desses Bancos automaticamente delimitamos seus objetivos, devemos discutir a forma pela qual essa função é executada, isto é, em busca de um objetivo quais são os meios que estão sendo utilizados.

Pelo ângulo funcional, os aspectos mais importantes dos BD's relacionam-se muito mais com processos de operação e tomada de decisões do que com sua estrutura de capital, vinculação administrativa ou organograma, porquanto aqueles fatores é que, efetivamente, fornecem indicadores dos motivos pelos quais o BD está ou não cumprindo seu papel. Vale dizer, interessa-nos, em primeiro plano, analisar se o método ou modelo operacional adotado - instrumentos - é compatível com o desempenho funcional - objetivos - tendo em vista os efeitos gerados - resultados.

Analogamente, se consideramos agora não apenas um BD mas o Sistema Nacional de BD's, sua função pode ser entendida nesta mesma linha de raciocínio, contudo num plano maior, isto é, o Sistema na condição de um instrumento de Política Econômica, com vistas ao desenvolvimento econômico nacional.

Em relação aos métodos operacionais (aplicação

instrumental) a primeira grande indagação relaciona-se com o processo de tomada de decisões. Quer dizer, como o BD se orienta para aprovar, ou não, um financiamento a um determinado empreendimento, vis-à-vis sua função. Obviamente, através uma avaliação de viabilidade econômico-financeira, em primeira instância, e, se possível, mediante uma escala de prioridades estabelecida, compatível com a dinâmica da economia local.

Convém advertir, entretanto, que a forma tradicional de atuação das instituições financeiras de fomento, em especial os BD's, foi, e ainda é, baseada predominantemente na utilização da técnica de análise de viabilidade de projetos⁽¹⁾. Muito embora, o emprego desse instrumento de ação ou decisão tenha significado, além de um avanço nos métodos operacionais existentes, uma forma mais racional e segura de apoiar financeiramente os empreendimentos, o seu uso inadequado pode acarretar sérias distorções no processo de viabilização e estabelecimento de prioridades dos investi

(1) Esta técnica floresceu e difundiu-se no Brasil a partir da segunda metade dos anos 50, sobretudo graças aos cursos ministrados pela CEPAL com o devido respaldo e interesse do BNDE.

mentos financiáveis⁽²⁾. Como principal efeito dessas distorções podemos ter a descaracterização da própria essência de técnica quando o projeto, que deve consubstanciar uma carta de intenções relativa à efetivação de uma inversão - portanto, projetos de investimento para o empreendedor ou empresário - converte-se num instrumento captador de recursos financeiros - projeto de financiamento para órgãos financiadores⁽³⁾.

Neste contexto, os BD's apresentam vários indícios de contradições e incoerências quanto ao seu funcionamento, como possível reflexo da utilização inadequada da técnica de análise e avaliação de projetos. Tal paradoxo,

(2) Diferentemente, em boa parte, de como é concebido quando utilizado pelos BD's, o projeto, na concepção "cepalina" pode ser entendido sob dois ângulos: do empresário privado, como um instrumento que mostra as vantagens alternativas de utilização de recursos e, do ponto de vista do interesse social, como um conjunto de informações capazes de possibilitar avaliações de custos e benefícios sociais. Além disso, o projeto, em sendo a menor unidade de atividade que se pode planejar, analisar e executar dentro de um Sistema Global de Planejamento, faz parte do processo de desenvolvimento econômico, pois a concepção e implementação de projetos são entrelaçados com as demais etapas do próprio desenvolvimento. Desta feita, apesar de sua visão "micro", o projeto deve estar em perfeita concordância com os Planos e Programas Macroeconômicos e, portanto, deve apresentar a necessária aderência às características e ao processo evolutivo da economia local.

(3) É provável, inclusive, que muitos dos "Programas" elaborados pelos BD's, em analogia, tenham por objetivo primário a captação de recursos financeiros, em detrimento do seu próprio objetivo, seja o de desenvolvimento de um setor, atividade, tipo de empresa, região, etc.

essencialmente, traduz-se em dois aspectos: os BD's atuam quase que exclusivamente voltados para "dentro" (ou de forma interna) e utilizam o crédito ou concessão de empréstimos como um fim e não como um meio. E esta situação configura a tendência a apreciar "mecanicamente" os projetos que solicitam apoio financeiro. Por sua vez, a atuação com base em projetos de financiamento, além de condicionar uma visão parcial dos problemas empresariais (principalmente pela excessiva especialização técnico-funcional), dificulta o necessário conhecimento do contexto global da economia, por parte dos BD's (dado sua utilização predominantemente isolada). Ademais, a tomada de decisão com base apenas na análise da viabilidade econômico-financeira de empresas, por não se fundamentar em indicadores capazes de permitir comparações setoriais e globais (e sim apenas de comportamento individual da empresa), revela-se insuficiente para atender a necessidade do próprio BD de proceder a uma auto-avaliação de desempenho.

Cabe notar que, por se tratarem de organismos estaduais de desenvolvimento, a utilização da técnica de examinar os projetos um a um, só é consistente mediante captação de recursos via "operações casadas": existem os recursos e se estudam os projetos individualmente para enquadrá-los nas normas. Por conseguinte, esta situação, entre outros efeitos, gera uma excessiva dependência financeira da esfera Federal e de poucas Instituições, além de que, reduz ou mesmo elimina a flexibilidade, em termos de autonomia,

sobretudo quanto ao processo de tomada de decisões.

As considerações tecidas logo acima podem ser complementadas por um raciocínio que incorpore as principais constatações feitas ao longo do Capítulo precedente, notadamente as relacionadas com a área operacional. Para tanto, estabeleceremos uma espécie de confronto entre o que seria admissível em termos de orientação de aplicações, resultados financeiros, níveis de garantias, etc. e as situações diagnosticadas em nosso levantamento.

Os recursos aplicados pelos BD's deveriam ser alocados em setores prioritários, do ponto de vista da estratégia do desenvolvimento. Apesar de os dados terem demonstrado a grande predominância de empréstimos canalizados ao setor industrial privado (o que talvez seja um dos aspectos positivos da atuação dos BD's, uma vez que este segmento deve ser preferencialmente atendido com crédito especializado, quando se visa acelerar o processo de industrialização) não dispomos de elementos que permitam proceder a uma avaliação crítica mais adequada e efetiva. De um lado, não temos informações sobre as reais necessidades de apoio aos setores ou atividades, ou mesmo a escala de prioridades, a nível estadual e, além disso, não existe levantamento estatístico dos efeitos diretos e indiretos na economia estadual, provocados pelos investimentos financiados

pelos Bancos Estaduais de Desenvolvimento (4).

A existência de fundos e agências federais e/ou regionais à disposição dos BD's reflete a preocupação em garantir recursos destinados à efetiva promoção do desenvolvimento sócio-econômico, na escala estadual. No entanto, a canalização destes recursos deveria conter um grau de flexibilidade tal, que possibilitasse às agências locais optarem por escalas de prioridades detectadas em função do nível de conhecimento da realidade estadual. Tal não ocorre. De acordo com o levantamento efetuado no Capítulo anterior, ficou enfatizado que os BD's são, quase que exclusivamente, entidades repassadoras de recursos, fato que condiciona as seguintes ocorrências. Pelo ângulo das aplicações, os empréstimos necessariamente obedecem a uma escala de prioridade (por enquadramento) preestabelecida pela instituição

(4) Vale registrar que, até o período contemplado pela pesquisa, nenhum Banco Estadual de Desenvolvimento publicou (e a grande maioria sequer possui estatística organizada) qualquer trabalho ou documento que procurasse avaliar ou medir os efeitos diretos e indiretos de sua ação na economia local, exceto publicações de caráter informativo geral, quando muito, comparando volume de aplicações (saldo de empréstimos ou resultados financeiros obtidos) com o crescimento da Renda, Produto Industrial ou Consumo de Energia Elétrica. Tampouco procederam a uma avaliação de custos e benefícios sociais dos empreendimentos financiados. Com efeito, é impossível medir ou avaliar as repercussões "sociais" pela atuação dos BD's, visto que não se dispõe sequer de auto-avaliações (fruto de um sistema de acompanhamento permanente), as quais, decerto, são indispensáveis ou talvez se constituam na principal medida de desempenho para um órgão de fomento.

de segunda linha, ou seja, estão sob a condição de "operação casada". Tal fato induz que os setores, ramos, atividades, tipos de empresa, etc. serão mais ou menos beneficiados ou atendidos pelos BD's nos Estados, na medida em que sejam enquadráveis ou dependam da existência de maiores e melhores fontes de recursos (Programas, Fundos, etc.). Assim, por exemplo, o setor secundário é, dentre os demais setores, o maior beneficiado, não porque o BD o tenha elegido como prioritário ou mais carente de apoio a nível estadual, mas sim, porque existe, por parte das instituições oficiais, um maior número de linhas de crédito e facilidades de financiamento que privilegiam o setor industrial.

Noutro sentido, a grande maioria dos Programas e Fundos para repasses exige uma participação residual mínima de recursos próprios do agente repassador, na composição do financiamento total a ser concedido. Em consequência, uma vez que a quase totalidade dos recursos captados originam-se desses Programas e Fundos, o capital de giro próprio dos Bancos (relativamente reduzido) fica quase que totalmente comprometido nessas operações, fato que, no mínimo, elimina ou reduz a autonomia funcional.

Os BD's são organismos financeiros públicos. Sendo assim a obtenção de lucro máximo não se coloca como objetivo operacional imediato. Mas isto não significa necessariamente que organismos públicos devam ter lucro negativo. Ao contrário, deveria haver obediência a um critério de, pelo menos, manter o acervo do Banco, em termos reais,

preservado.

Visto foi que os BD's são eminentemente repassadores. Acresce que as operações de repasse condicionam que as taxas de remuneração cobradas dos mutuários sejam bastante próximas das pagas às instituições que concedem os recursos, o que pode vir a explicar, até certo ponto, a relativamente baixa margem de lucro auferida, visto que as normas e condições operacionais não são fixadas, nem tampouco podem ser alteradas, pelo agente repassador. Sob este aspecto, como ficou evidenciado ao longo da apreciação dos aspectos econômico-financeiros (item II.3.2), a integridade do capital dos BD's não é preservada (via geração de lucros), quando descontados os efeitos da inflação. É verdade que um BD, por sua própria filosofia, deveria manipular taxas e programar suas operações de forma a obter um nível de remuneração mínimo compatível, pelo menos, com o custo de seu capital em termos reais, pois, vale repetir, o objetivo primeiro de um BD, neste particular, não é a maximização do lucro. No entanto, reforçando o argumento levantado logo atrás, em todo empreendimento, em especial os ligados às atividades financiadoras, à margem de suas "outras" finalidades, deve ser evitado o prejuízo, em prol não só da própria eficiência operacional interna, mas também da eficiência das empresas beneficiárias, vis-à-vis as condições de mercado da economia. Em certas circunstâncias, poderia ser até admissível o financiamento de empresas menos eficientes, desde que critérios de benefícios sociais, por

exemplo, se impusessem. Porém, a inexistência do referencial que permitiria essa aferição, impossibilita avaliações desse tipo, de tal modo que empresas ineficientes, e não necessariamente prioritárias, do ponto de vista estratégico, podem ser beneficiadas com financiamentos em condições mais favoráveis em termos de prazos e juros, enquanto outras, em situação inversa, podem não obter acesso a essas fontes. Deste modo, a descapitalização real observada poderia ser ainda aceitável, se, a partir do conhecimento das repercussões pela ação dos BD's (em termos de benefícios econômicos e sociais), os resultados superam ou cobrem esse excesso de custo.

Muito embora os BD's não persigam necessariamente a maximização dos lucros operacionais, não devem incorrer em prejuízo, como já foi visto. Do ponto de vista de garantias exigidas dos mutuários, não deveriam estas exigências se constituírem em fator impeditivo absoluto à concessão de créditos, em especial no que se refere ao estímulo a ser concedido às pequenas e médias empresas. Uma sistemática demasiadamente exigente, em termos de garantias, só poderia ser admitida se resolvesse situações de possíveis inadimplências.

No que se refere às garantias requeridas por créditos concedidos (segurança operacional)⁽⁵⁾, verificamos ao

(5) Em geral, essas garantias dizem respeito a ativos reais como: terrenos, prédios, máquinas, etc.

longo do ítem II.3.3 que os BD's são excessivamente avessos ao risco - fato que, por certo, deve dificultar o acesso ao crédito, principalmente às pequenas e médias empresas - e que, ainda, a alta margem de segurança existente convive com um crescente índice de créditos em liquidação. Dentro dessa perspectiva, o alto nível de garantias exigido, à guisa de cobrir possíveis não liquidações de débitos, não elimina os problemas de inadimplência para os BD's, tampouco garantem o sucesso ou êxito dos empreendimentos financiados. Assim, garantias desse tipo não se deveriam constituir em fator impeditivo da concessão de financiamento - desde que os BD's dispusessem de outros critérios que substituíssem semelhantes garantias e que refletissem melhor a viabilidade do empreendimento, fundados no conhecimento do próprio movimento ou dinâmica da economia local. O que vem reforçar toda a argumentação anterior relativa às aplicações de um modo geral.

Finalmente, quando examinamos o Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento como um dos importantes instrumentos de política econômica de que pode dispor o Governo Federal para atenuar os desníveis regionais - inclusive o Sistema é requisitado especificamente para este fim, nos

últimos Planos do Governo⁽⁶⁾ - constatamos, na verdade, que os BD's, dado os desequilíbrios existentes no próprio Sistema, contribuem para acentuar ainda mais as disparidades entre as Regiões brasileiras, tal como evidenciado no exame dos aspectos econômicos e financeiros (item II.3.4. Distribuição Regional).

Do exposto, podemos concluir que os Bancos Estaduais de Desenvolvimento não vêm atuando satisfatoriamente. Não há evidência de que as aplicações estejam sendo efetivamente canalizadas para setores prioritários. Estão limitados, do ponto de vista do poder de decisão, ao papel de agentes repassadores de fundos específicos. Suas receitas não têm sido suficientes para evitar o prejuízo. O alto nível de garantias exigido não tem evitado inadimplência, e, ao fim e ao cabo, não tem sido instrumentos de atenuação de desníveis regionais.

Noutros termos, os BD's, quando muito, estão preparados para atender a demanda espontânea de crédito local, associada à disponibilidade de recursos financeiros repassáveis de Instituições Financeiras Oficiais do Governo Federal.

(6) A Propósito, no II PND o Capítulo III, referente à "Estratégia Industrial", entre outros pontos, destaca a política de "Atenuação dos Desníveis Regionais de Desenvolvimento Industrial", onde se lê: "Na realização desse programa, papel estratégico está reservado ao mecanismo de financiamentos e participações minoritárias, a ser executado pelo sistema de bancos oficiais, notadamente o BNDE e o sistema de bancos regionais e estaduais de desenvolvimento".

Indicações Bibliográficas

- ABDE - Revista Rumos do Desenvolvimento, vários números.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL - Relatórios Anuais, vários anos.
- BANCO MUNDIAL - Las Compañías Financieras de Desarrollo: Algunos Aspectos de su Política y de sus Actividades. Madrid, Editorial TECNOS, 1968.
- BENNETH, R.- The Financial Sector and Economic Development. Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1965.
- BOSKEY, S.- Bancos de Fomento Industrial, Problemas y Políticas. México, CEMLA, 1961.
- COSTA, Fernando Nogueira da- Bancos em Minas Gerais: 1889 a 1964. Campinas, UNICAMP, 1978 (Tese Mestrado), mimeo.
- DIAMOND, W.- Bancos de Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Editora Fundo de Cultura Ltda., 1961.
- ESTRELA ALFA, Editora - História das Instituições Financeiras e sua Contribuição ao Progresso Econômico dos Povos. São Paulo, 1972.
- FRANCO, Afonso A.de Melo & PACHECO, Claudio - História do Banco do Brasil. Rio de Janeiro, Artenova, 1973.
- GOLDSMITH, Raymond W.- La Estructura Financiera y el Crecimiento Económico. México, CEMLA, 1963.
- GURLEY, John G. & SHAW, E.- "Financial Aspects of Economic Development", in American Economic Review. Menasha, Wisconsin, The American Economic Association, vol. 45, nº 4, september, 1955.

GURLEY, John G.- Introduction to a Monetary Economy.

Washington, The Brookings Inst., 1960.

_____. - Estructura Financiera y Desarrollo Económico.

Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella, 1968.

_____. - "Financial Intermediaries and the Saving Invest
ment Process", in The Journal of Finance. New York ,

The American Finance Association, vol. I, nº 2, May ,
1956.

IBMEC - Banco Comercial. Rio de Janeiro, 1972.

_____. - Bancos de Investimento: Estrutura e Funciona-
mento. Rio de Janeiro, 1974.

_____. - Sistema Financeiro de Habitação. Rio de Janci-
ro, 1974.

LESSA, Carlos - Quinze Anos de Política Econômica. Campi-
nas, Cadernos UNICAMP, nº 4, 1975.

POLAKOFF, Murray E.- Financial Institutions and Markets.

Boston, Houghton Misslin Company, 1970.

TAVARES, Maria da Conceição - Da Substituição de Importa-
ções ao Capitalismo Financeiro. Rio de Janeiro, Zahar,
4a. ed., 1975.

TOBIN, J. & HESTER, D.- Financial Markets and Economic
Activity. New York, John Wiley, 1967.

Anexo Estatístico

Esclarecimentos necessários:

-As várias Tabelas deste Anexo apresentam dados agregados extraídos de Balanços Gerais e Demonstrativos de Lucros e Perdas dos Bancos Estaduais de Desenvolvimento.

-Em dezembro de 1969 só existiam os Bancos: DESENBANCO (BA), BDMG (MG), BADEP (PR) e BRDE (Sul). A partir de junho de 1970 são incluídos BDM (MA), BANDECE (CE), BANDES (ES) e BD-RIO (RJ). Após junho de 1971 agrega-se o BADESP (SP) e finalmente, após dezembro deste mesmo ano, o BDRN (RN).

-Um maior detalhamento das informações estatísticas, passíveis de agregação, só foi possível com a padronização contábil advinda em fins de 1973, com o Plano de Contas para Bancos de Desenvolvimento. Daí porque, apenas a partir de 1974 é que apresentamos os dados tabelados segundo os Modelos Analíticos.

-Este Anexo é composto pelas seguintes Tabelas:

I - Contas do Ativo - por semestre de 1969 a 1977

II - Contas do Passivo - por semestre de 1969 a 1977

III - Contas de Resultado - por semestre de 1969 a 1977

IV - Contas do Ativo - Modelo Analítico - por semestre de 1974 a 1977

V - Contas do Passivo - Modelo Analítico - por semestre de 1974 a 1977

VI - Contas de Resultado - Modelo Analítico - por semestre de 1974 a 1977

VII - Distribuição Setorial dos Empréstimos por semestre de 1975 a 1977

Tabela I
 Balanço de Desenvolvimento
 Contas do Ativo

Ativo	Saldo em fim de período - Cr\$ mil																
	Dezembro de 1969	Junho de 1970	Dezembro de 1970	Junho de 1971	Dezembro de 1971	Junho de 1972	Dezembro de 1972	Junho de 1973	Dezembro de 1973	Junho de 1974	Dezembro de 1974	Junho de 1975	Dezembro de 1975	Junho de 1976	Dezembro de 1976	Junho de 1977	Dezembro de 1977
I - Ativo Circulante	24.203	45.316	67.675	79.405	67.675	56.328	63.111	131.443	154.139	257.652	270.540	210.767	362.680	501.800	553.680	640.922	1.152.524
II - Ativo Realizável	679.641	962.205	1.014.915	1.211.531	1.014.915	2.057.364	2.934.277	3.601.815	4.322.063	6.520.700	5.247.200	11.458.349	16.033.411	21.085.205	20.384.936	31.692.076	48.949.042
III - Ativo Permanente e Financeiro	442.628	676.609	1.021.050	886.286	1.021.050	1.556.064	2.346.716	2.928.641	4.101.711	5.512.492	5.243.413	10.470.349	4.409.848	19.982.069	27.999.213	36.345.583	45.073.519
IV - Ativo Permanente	343.713	169.464	201.630	247.642	201.630	223.076	310.553	359.470	574.545	948.116	1.033.600	1.573.994	2.293.723	3.044.925	4.698.168	7.045.647	10.374.008
V - Ativo Financeiro	298.915	507.145	819.420	638.644	819.420	1.332.988	2.036.163	2.569.171	3.527.166	4.564.376	4.209.813	8.896.355	12.256.125	16.937.144	23.299.045	29.299.936	34.699.510
VI - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
VII - Ativo Financeiro	290.000	410.300	646.999	511.200	646.999	1.013.063	1.668.668	2.062.990	2.905.814	3.870.000	3.100.000	6.750.221	9.039.999	12.781.999	16.639.185	21.639.999	26.543.999
VIII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
IX - Ativo Financeiro	98.000	120.460	170.000	130.000	170.000	100.000	281.000	270.000	480.000	576.000	560.000	1.100.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
X - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XI - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XIII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XIV - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XV - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XVI - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XVII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XVIII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XIX - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XX - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXI - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXIII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXIV - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXV - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXVI - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXVII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXVIII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXIX - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXX - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXI - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXIII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXIV - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXV - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXVI - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXVII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXVIII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XXXIX - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XL - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLI - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLII - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLIII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLIV - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLV - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLVI - Ativo Permanente	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLVII - Ativo Financeiro	108.915	96.840	172.420	127.434	172.420	119.425	317.685	306.980	622.352	694.381	1.146.134	1.146.134	2.226.278	3.155.746	4.659.860	4.659.860	5.145.868
XLVIII - Ativo Permanente																	

Tabela III

Bancos de Desenvolvimento
Contas de Resultado

Cr\$ mil

	2º Se- mestre 1969	1º Se- mestre 1970	2º Se- mestre 1970	1º Se- mestre 1971	2º Se- mestre 1971	1º Se- mestre 1972	2º Se- mestre 1972	1º Se- mestre 1973	2º Se- mestre 1973	1º Se- mestre 1974	2º Se- mestre 1974	1º Se- mestre 1975	2º Se- mestre 1975	1º Se- mestre 1976	2º Se- mestre 1976	1º Se- mestre 1977	2º Se- mestre 1977
I. Créditos																	
1. Rendas Correntes	21.436	31.621	50.791	73.547	107.330	147.779	20.053	266.169	351.763	535.512	1.174.316	1.170.913	1.695.052	2.573.348	4.200.898	4.864.900	5.881.120
a-Juros e Comissões	21.698	25.584	44.852	68.478	100.122	137.796	178.999	258.562	332.455	526.439	1.126.909	1.154.356	1.667.375	2.547.131	4.159.398	4.789.186	5.732.393
b-Diversos e Contribuições	18.891	19.577	31.219	41.128	53.542	73.883	91.630	120.994	161.782	195.202	270.117	365.938	480.999	638.172	907.133	1.123.266	1.525.771
c-Operação Monetária	4.619	5.461	10.993	16.300	27.996	42.612	63.044	105.508	139.234	224.264	790.863	711.914	1.081.397	1.746.634	3.057.857	3.447.523	3.894.694
d-Outras	168	546	2.640	4.060	18.594	21.363	22.325	32.150	31.441	46.973	73.934	76.506	105.879	162.125	195.278	218.407	312.075
2. Outras Rendas	3.747	6.109	5.939	5.119	7.194	9.983	11.854	7.598	19.308	13.073	47.484	16.557	27.677	24.217	41.509	74.874	149.777
II. Débitos																	
1. Despesas Financeiras	17.227	22.589	33.423	53.066	78.434	108.866	140.536	205.009	273.295	423.831	950.591	970.393	1.441.186	2.278.634	3.569.851	4.162.238	4.893.016
a-Juros e Comissões	7.229	10.079	14.149	27.388	45.279	66.462	92.812	146.733	197.965	318.492	837.454	846.299	1.229.353	1.941.522	3.161.078	3.742.048	4.377.396
b-Corrção Mercantil	4.546	5.862	8.345	13.017	19.938	28.479	42.797	58.839	76.447	107.741	142.183	213.817	287.390	385.203	520.881	691.631	939.141
c-Outras	2.555	3.848	5.277	6.200	21.064	35.768	48.477	84.627	112.555	134.312	674.087	605.265	903.615	1.453.727	2.581.913	2.966.992	3.289.689
2. Despesas Administrativas	75	468	133	4.009	4.265	934	1.544	1.370	9.003	16.439	21.164	27.216	38.348	62.593	86.593	83.277	94.065
a-Despesas Administrativas	9.545	12.637	18.699	23.838	31.099	36.589	43.963	55.394	70.221	73.820	101.883	116.601	184.692	214.655	321.936	376.251	486.088
b-Despesas de Diretoria	415	560	740	1.054	1.310	1.356	1.474	1.863	2.332	2.834	3.747	4.463	6.156	8.866	8.732	11.847	14.385
c-Despesas Sociais	6.636	8.555	11.292	15.633	20.696	24.340	29.974	33.326	43.718	48.110	66.624	77.164	122.087	141.999	223.649	264.677	352.413
d-Outras	2.494	3.522	6.067	7.151	9.093	10.862	12.512	19.865	24.171	21.436	31.512	35.154	56.449	65.790	86.555	99.732	119.290
3. Outros Débitos *	362	776	1.175	2.240	2.056	3.914	3.764	3.789	5.809	4.539	19.260	7.293	27.141	22.457	26.845	43.942	69.567
III. Resultado do Período	10.311	8.104	17.368	20.181	28.896	46.863	49.517	62.551	77.766	115.681	215.721	233.520	253.866	392.714	691.047	701.822	987.564

* Outras Perdas e Perdas Financeiras

Balanço do Exercício/Exercício
Contas do Passivo - Moeda Nacional

Saldo em fim de período - Cr\$ mil

Passivo	Janeiro de 1974	Dezembro de 1974	Janeiro de 1975	Dezembro de 1975	Janeiro de 1976	Dezembro de 1975	Janeiro de 1977	Dezembro de 1977
I - Não Exigível	1.278.687,9	1.647.274,2	2.072.853,1	2.064.137,2	3.988.474,1	5.318.676,3	6.053.150,0	7.116.180,2
1. Capital	825.080,0	1.167.664,5	1.296.980,3	1.896.361,7	2.326.368,0	3.467.250,5	4.125.200,0	4.125.700,8
2. Aumento de Capital	241.026,6	198.767,7	204.645,6	361.647,3	688.684,5	372.377,1	463.536,2	629.371,3
3. Reserva para aumento de capital	22.326,9	5.443,6	37.299,4	4.245,2	11.977,2	11.979,3	15.610,6	17.028,7
4. Correção Monetária do Ativo	2.197,5	4.324,3	129.425,1	14.220,4	29.168,6	34.245,4	46.145,3	68.179,6
5. Fundo de Reserva Legal	15.500,9	22.132,7	28.222,7	31.899,3	38.385,7	38.515,4	41.567,5	47.955,7
6. Passivo de Reservas Especiais	112.030,7	209.290,4	117.778,5	599.234,1	729.269,5	1.226.308,3	1.263.749,5	2.041.878,4
7. Fundo de Autorização Inibida e Móveis Alternativos	6.227,4	8.373,7	11.500,7	14.298,1	20.996,5	26.666,0	35.898,3	45.164,6
8. Fundo de Indenização Trabalhista	50,0	-	-	-	-	-	-	-
9. Fundo de Provisão	29.247,4	31.207,4	31.207,4	41.977,4	39.224,1	48.824,0	61.932,4	143.951,9
II - Exigível	5.377.769,9	7.722.077,7	7.097.790,3	8.541.651,4	11.992.633,3	25.766.131,3	36.146.447,0	41.903.510,3
1. Depósitos	161.695,0	368.272,2	459.420,7	922.312,5	946.533,5	1.329.147,3	1.649.179,9	1.680.745,6
a) A Prazo	142.511,2	198.759,3	199.864,7	248.647,5	325.447,5	378.112,3	616.740,4	922.672,6
-Do Governo Federal	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Governos Estaduais e Municipais	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Autarquias e Empresas Públicas Federais	-	36.900,0	-	-	-	-	-	-
-De Autarquias e Empresas Públ. Estaduais e Municipais	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Sociedade Econômica Mista Federais	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Sociedade Econômica Mista Estaduais e Municipais	-	-	-	6.000,0	6.500,0	-	164.712,7	38.800,0
-De Empresas Privadas	-	-	-	-	-	-	-	1.503,1
-De Particulares e Entidades sem fins de lucro	-	-	-	-	-	-	-	-
-Vinculados	142.511,2	368.759,3	199.864,7	248.647,5	319.447,5	378.112,3	452.627,7	463.169,5
b) Sem Correção Monetária	16.568,8	149.512,9	259.556,0	503.665,0	621.086,0	641.035,0	411.438,6	598.073,0
-Do Governo Federal	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Governos Estaduais e Municipais	-	169.500,0	170.000,0	203.000,0	323.000,0	323.000,0	22.830,3	-
-De Autarquias e Empresas Públicas Federais	-	120.800,0	60.000,0	20.000,0	-	-	-	-
-De Autarquias e Empresas Públicas Est. e Municipais	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Sociedade Econômica Mista Federais	-	-	-	-	-	-	-	-
-De Sociedade Econômica Mista Estaduais e Municipais	2.874,3	32.144,7	119.100,0	133.700,0	360.900,0	354.000,0	142.900,0	265.528,2
-De Empresas Privadas	14.691,1	69.960,0	119.900,0	133.400,0	349.800,0	269.400,0	269.733,6	310.539,8
-De Particulares e Entidades sem fins de lucro	1.616,2	7.708,2	9.700,0	2.200,0	2.700,0	1.200,0	5,0	2.005,0
2. Outras Exigibilidades	114.186,3	131.649,7	171.179,1	230.475,7	426.271,1	233.444,1	390.222,0	426.359,5
a) Credores Diversos	101.249,8	109.975,0	151.150,0	194.130,0	192.330,0	197.640,0	242.132,8	383.741,6
b) Credores Diversos - Exterior	-	1.600,4	1.600,4	3.400,0	4.300,0	5.100,0	7.200,6	6.562,9
c) Impostos sobre Operações Financeiras	5.692,7	11.801,3	7.741,3	14.600,0	23.240,0	45.476,1	15.847,7	17.736,5
d) Depósitos no País	2.274,1	3.300,9	30.000,0	10.700,0	14.974,0	14.250,0	33.479,4	16.665,5
e) Moedas Efetuadas em Trânsito	-	-	-	-	-	-	-	-
f) Correspondentes no País	2.579,8	3.777,2	1.952,7	4.400,0	3.000,0	2.260,0	266,5	2.651,8
3. Obrigações Especiais	5.102.079,1	7.233.366,8	6.180.747,3	12.648.372,2	12.416.655,7	21.643.869,2	32.798.246,0	41.456.425,1
a) Fundos Financeiros e de Desenvolvimento	764.604,5	611.560,3	341.641,2	891.694,6	1.348.781,6	1.732.474,2	172.306,2	250.311,9
- Federais	34.137,6	6.953,7	11.150,2	11.182,0	61.600,0	153.658,2	-	-
- Estaduais	730.466,9	604.545,8	330.491,0	880.512,6	1.287.181,6	1.578.816,0	1.810.668,1	2.424.673,8
- Municipais	-	-	-	-	-	-	20.000,0	20.000,0
b) Obrigações Contraias com Instituições Oficiais	4.137.724,0	6.425.714,4	8.135.112,3	11.360.779,9	10.069.864,5	22.929.960,0	29.901.348,1	37.654.001,9
- Banco Central do Brasil	650.265,7	1.107.732,6	1.428.594,8	2.072.529,2	3.738.768,7	4.356.229,6	5.511.926,2	6.521.639,4
- BNDE	2.214.111,0	3.341.818,0	4.362.968,0	5.344.744,9	7.116.345,0	9.417.774,9	12.000.222,7	14.031.351,6
- Banco do Brasil	44.322,0	45.610,6	48.500,0	50.000,0	53.600,0	53.600,0	55.698,3	56.835,5
- BSI	242.956,7	396.110,0	486.136,4	648.018,3	820.634,4	1.601.492,9	2.530.383,0	3.596.373,7
- CEF-PIS	251.624,8	431.072,3	496.299,4	731.533,0	862.604,0	952.682,9	1.285.965,9	1.312.167,3
- FINEP	480.347,6	765.228,9	911.361,9	1.477.396,0	2.512.582,4	4.617.175,5	7.057.756,8	10.141.395,9
- Outras	254.156,2	348.761,2	411.281,5	608.529,2	784.613,2	990.847,4	1.459.401,2	2.000.301,6
c) Obrigações Contraias com Poder Público	65.974,3	76.377,0	95.080,3	132.408,4	142.173,1	152.492,0	154.304,9	149.629,5
- Federal	3.813,8	5.524,3	-	2.771,7	3.216,9	2.363,5	130,0	25,4
- Estadual	62.160,5	71.125,3	2.562,1	129.634,7	139.101,2	150.128,5	154.174,9	149.604,1
- Municipal	-	-	93.497,4	-	-	-	-	-
d) Obrigações Contraias no Exterior	80.946,8	73.371,1	100.045,0	166.431,0	146.656,1	201.786,4	434.120,7	599.956,9
- Governo	-	-	-	-	-	-	-	-
- Organismos Internacionais	-	-	4.915,0	8.721,2	16.311,6	41.762,2	431.643,8	195.602,0
- Extrabanc	45.725,0	36.334,4	31.300,0	60.920,0	145.640,0	156.938,4	199.161,5	196.119,0
- Outras	35.220,4	37.036,7	63.735,0	96.810,0	74.704,5	1.068,2	3.115,4	208.235,9
e) Banco Central do Brasil - Conta Impostos	-	-	-	0,9	7,3	48,6	100,3	17,0
- Operações de Liquidez	-	-	-	-	-	-	-	-
- Outras	-	-	-	0,9	7,3	48,6	100,3	17,0
f) Obrigações por conta de Inibido e Equiparado	34,1	101,1	34,1	34,1	-	164,2	4.637,9	13.451,1
g) Valores Encobertos em circulação	282,0	387,0	387,0	387,0	387,0	387,0	129,0	129,0
h) Provisão para passivos a efetuar	52.540,2	48.300,3	66.032,4	104.130,8	211.340,8	362.682,7	360.410,8	384.235,0
III - Resultado Patrimonial	119.237,7	173.665,4	119.237,7	124.060,9	127.127,3	165.191,0	412.892,3	346.355,6
IV - Compensação	22.488.294,4	31.142.121,7	33.140.170,7	35.311.861,7	36.370.889,3	36.120.764,4	31.572.362,1	186.776.339,2
1. Depósitos de Valores em Garantias	12.169.747,3	16.379.827,2	17.540.359,7	22.167.696,0	28.375.161,4	44.729.372,9	59.684.532,9	65.943.810,7
2. Responsabilidade por garantias Recebidas no País	1.042.795,6	1.141.520,3	4.271.234,1	6.136.650,8	11.176.824,4	18.179.515,7	21.189.269,6	24.727.339,6
3. Responsabilidade por garantias Recebidas no Exterior	250.000,0	365.506,7	240.417,7	15.222,3	13.624,3	210.765,6	319.158,5	294.421,7
4. Responsabilidade por garantias Prestadas no País	1.301.815,9	1.771.821,2	2.085.321,7	2.644.652,8	4.175.821,6	5.326.618,4	4.504.806,1	5.285.500,6
5. Responsabilidade por garantias Prestadas no Exterior	215.938,3	360.236,8	425.825,2	569.941,1	630.920,1	884.764,0	1.084.407,2	1.268.431,8
6. Outras Contas	7.507.029,9	11.244.209,5	14.079.968,4	17.096.563,7	24.220.221,5	28.778.746,5	69.190.887,6	89.237.331,8
Total Geral	29.259.538,0	42.796.206,0	45.163.643,3	46.616.414,7	46.978.357,4	47.134.957,4	192.285.361,4	337.342.444,1

Tabela VI

Banco de Desenvolvimento
Contas do Resultado - Nível Analítico

Lucros e Perdas	Cr\$ Mil							
	1º Semestre 1974	2º Semestre 1974	1º Semestre 1975	2º Semestre 1975	1º Semestre 1976	2º Semestre 1976	1º Semestre 1977	2º Semestre 1977
I - Crédito	539.512,4	1.174.318,3	1.170.913,8	1.630.352,5	2.571.348,2	4.200.896,0	4.864.059,9	5.881.120,0
1- Rendas Correntes	526.436,9	1.126.808,7	1.134.315,5	1.667.375,2	2.547.131,6	4.159.328,5	4.789.185,8	5.732.383,3
a) Juros e Comissões	195.201,7	262.111,7	365.938,0	490.999,4	636.172,1	907.123,2	1.123.256,2	1.525.771,6
b) Correção Monetária	284.264,4	796.863,4	711.913,5	1.061.396,9	1.746.834,2	3.057.058,9	3.447.522,7	3.894.603,8
c) Administração de Fundos	9.336,4	10.561,4	11.035,4	11.139,5	14.974,5	14.547,2	19.233,9	27.047,1
d) Variação Cambiais	13.196,5	23.134,0	21.927,5	30.252,0	61.252,7	57.344,4	71.771,0	84.906,9
e) Colocação de Partes Societárias	-	-	-	-	-	-	-	-
f) Transação com Valores Mobiliários	24.437,9	43.237,4	30.160,9	51.227,0	66.296,6	121.190,8	127.402,0	200.053,9
- NTN	2.324,2	483,1	1.153,1	1.474,3	25.528,9	37.969,7	56.811,9	84.218,4
- ONIN	7.499,3	15.593,5	16.592,5	31.434,5	46.767,5	41.941,6	39.661,1	35.842,2
- Outros títulos públicos	5.444,8	9.125,3	11.145,5	13.100,2	14.719,6	21.111,6	21.760,1	32.143,3
- Ações e Debêntures	2.623,6	6.171,7	13.051,8	4.398,5	7.156,3	13.326,2	6.208,4	15.871,9
- Outros	6.546,2	11.553,6	5.234,8	7.019,5	2.191,7	7.829,3	8.960,5	31.978,1
2-Outras Rendas	13.075,5	47.409,6	16.597,4	27.077,3	24.216,6	41.567,5	74.874,1	148.736,7
II - Débito	423.831,3	958.596,8	970.293,4	1.441.166,5	2.178.634,9	3.999.891,2	4.162.237,5	4.863.556,1
1- Despesas Financeiras	348.492,2	837.454,2	845.299,2	1.229.353,1	1.941.523,7	3.161.559,6	3.742.045,1	4.327.906,5
a) Juros e Comissões	97.740,6	142.182,9	213.816,7	287.390,1	365.201,9	520.810,7	691.830,7	939.122,4
b) Correção Monetária	234.312,5	674.087,3	605.866,2	933.614,5	1.493.727,2	2.561.613,3	2.966.992,6	3.289.698,6
c) Administração de Fundos	298,6	404,0	672,2	654,6	5.602,9	1.738,2	4.007,3	5.422,7
d) Variações Cambiais	16.240,3	20.780,8	25.541,1	37.793,9	56.789,7	56.657,4	79.214,5	93.662,8
2- Perdas Financeiras	378,7	486,6	402,8	-	-	-	0,5	-
3- Despesas Administrativas	70.800,4	101.683,2	116.800,8	184.692,5	214.655,6	321.930,2	376.250,9	486.087,6
a) Honorários da Diretoria e Conselho	2.834,2	3.747,2	4.463,5	6.156,7	6.866,3	8.731,6	11.842,4	14.385,1
b) Aperfeiçoamento de Pessoal	647,6	872,3	1.093,4	1.484,3	2.765,8	3.326,1	4.684,5	7.078,0
c) Pessoal	35.191,8	50.289,6	57.061,6	93.863,7	106.115,2	168.744,4	199.692,1	269.751,9
d) Encargos Sociais	10.918,0	16.334,7	20.102,1	28.223,0	35.864,0	54.964,9	65.004,6	82.661,6
e) Outras	21.208,8	30.639,4	34.102,2	54.964,8	63.054,3	86.229,2	95.027,3	112.211,0
4- Outras Perdas	4.160,0	18.772,8	6.991,6	27.140,9	22.456,7	26.845,4	41.941,0	69.562,0
III- Resultado do Período	115.681,1	215.721,5	200.620,4	233.666,0	392.714,2	691.004,8	701.822,4	997.563,9
1- Provisões	10.893,9	17.294,6	26.311,7	29.935,0	29.731,6	39.395,5	85.147,7	73.469,8
2- Fundo de Reserva Legal	3.319,0	6.577,7	5.849,7	4.947,0	7.160,6	3.932,3	3.051,9	6.388,1
3- Fundo de Reservas Especiais	35.954,7	49.435,1	110.727,5	130.878,1	75.692,7	311.978,0	80.091,0	435.457,7
4- Fundo de Provisão	19.167,6	18.152,3	11.879,1	5.364,0	9.517,7	21.817,7	47.204,1	161.872,4
5- Dividendos Gratificação e Doações	13.423,6	10.586,9	10.590,1	24.595,0	33.637,7	56.411,7	49.987,9	77.875,3
6- Reserva Manutenção Capital Giro Próprio	-	58.175,2	28.034,2	196.103,7	176.318,6	261.136,6	365.300,6	454.950,8
7- Provisão para Impacto de Renda	-	-	-	7.559,6	6.575,6	8.756,1	1.692,6	16.628,5
8- Saldo para o próximo período	63.826,0	129.661,1	51.211,0	11.198,0	80.577,2	1.977,1	122.145,7	23.746,4
(menos) saldo anterior	(18.852,9)	(58.924,2)	(29.693,3)	(62.912,5)	(5.538,9)	(79.642,4)	(3.537,4)	(121.631,1)
(menos) reversão	(10.851,0)	(13.436,4)	(22.755,9)	(27.752,1)	(22.935,6)	(33.471,8)	(45.261,7)	(71.194,0)

Tabela 3.1

Balanço do Setor Público
Distribuição - Setor Público - 1977

Empresas e Instituições	Saldo em mil. de cont. - 31 de 12/77					
	Junho de 1975	Dezembro de 1975	Junho de 1976	Dezembro de 1976	Junho de 1977	Dezembro de 1977
I - Setor Público	11.378.793,9	2.298.167,5	2.441.626,6	1.670.011,4	1.447.080,3	11.171.027,9
1 - Consumo Estadual e Municípios	23.815,5	27.117,4	34.206,1	39.744,1	578.369,1	1.226.948,1
2 - Autarquias e Empresas Públicas Federais	1.196,1	2.117,2	2.799,7	31.251,1	47.011,7	1.215.680,2
- Administração e Intervenção Econômica	-	-	-	-	-	-
- Serviços Industriais e de Utilidade Pública	-	-	-	-	-	-
- Empresas de transportes	-	-	-	-	-	-
- Outras	1.196,1	2.117,2	2.799,7	31.251,1	47.011,7	1.215.680,2
3 - Autarquias e Empresas Públicas Estaduais e Municipais	72.562,7	30.732,1	110.419,2	171.477,5	168.161,7	204.256,8
- Administração e Intervenção Econômica	31,9	21,9	-	-	-	14.048,2
- Serviços Industriais e de Utilidade Pública	16.291,7	32.271,3	46.441,9	71.711,8	311.411,4	78.216,7
- Empresas de Transportes	-	-	-	-	-	-
- Outras	56.239,1	38.438,9	63.977,3	99.765,7	68.750,3	111.999,9
4 - Secretarias de Economia Mineira Federais	1.681,7	3.121,2	14.222,1	170.146,1	73.111,1	1.161.542,2
- Serviços Industriais e de Utilidade Pública	175,7	-	-	25.241,9	23.111,1	293.671,1
- Extração Mineral e Beneficiamento de Minérios e Lignito	1.506,0	3.121,2	14.222,1	144.904,2	50.000,0	867.870,0
- Indústria Metalúrgica	-	-	-	-	-	-
- Extração de Pedreiras e de Minerais e Indústrias Afins	-	-	-	-	-	-
- Empresas de Transportes	-	-	-	-	-	-
- Outras	-	-	-	53.760,0	78.000,0	154.510,0
5 - Secretarias de Economia Mineira Estaduais e Municipais	12.119,9	4.298.121,1	2.170.111,1	1.110.221,1	1.148.411,1	6.137.421,8
- Serviços Industriais e de Utilidade Pública	4.298,1	7.111,1	11.421,1	1.221,1	2.221,1	3.111,1
- Indústria Metalúrgica	3.211,1	1.111,1	1.461,1	1.111,1	1.111,1	3.511,1
- Empresas de Transporte	4.298,1	4.298,1	621,461,1	3.211,1	3.211,1	1.111,1
- Outras	4.298,1	7.111,1	544.224,4	1.111,1	1.148,4	1.890.861,8
II - Setor Privado	8.320.024,1	12.261.111,1	16.137.111,1	21.221.111,1	24.111.111,1	31.621.111,1
1 - Crédito Rural - Outros	211.111,1	211.111,1	211.111,1	211.111,1	211.111,1	211.111,1
- Café - Operações subsidiadas	-	-	-	-	-	-
- Café - Outros fins	-	-	-	-	-	-
- Outros Produtos Agrícolas - Operações subsidiadas	191.111,1	11.111,1	171.111,1	371.111,1	1.111,1	81.111,1
- Outros Produtos Agrícolas - Outros fins	41.111,1	21.111,1	61.111,1	141.111,1	191.111,1	191.111,1
- Produção Anual - Operações subsidiadas	4.111,1	4.111,1	7.111,1	11.111,1	11.111,1	4.711,1
- Produção Anual - Outros fins	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1
- Atividades Pausadas - Operações subsidiadas	-	-	-	-	-	-
- Atividades Pausadas - Outros fins	1.711,1	1.711,1	1.711,1	1.711,1	1.711,1	1.711,1
2 - Crédito Rural - Investimentos	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1
- Café - Operações subsidiadas	-	-	-	-	-	-
- Café - Outros fins	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1
- Outros Produtos Agrícolas - Operações subsidiadas	51.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1
- Outros Produtos Agrícolas - Outros fins	51.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1	1.111,1
- Produção Anual - Operações subsidiadas	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1
- Produção Anual - Outros fins	41.111,1	41.111,1	41.111,1	41.111,1	41.111,1	41.111,1
- Atividades Pausadas - Operações subsidiadas	-	-	-	-	-	-
- Atividades Pausadas - Outros fins	21.111,1	21.111,1	21.111,1	21.111,1	21.111,1	21.111,1
3 - Setor Público - Outros	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Café	-	-	-	-	-	-
- Extração Mineral	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1
- Planejamento e Beneficiamento	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1
- Outros Produtos Agrícolas	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1
- Produção Anual	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1
- Atividades Pausadas	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1	111,1
4 - Setor Privado	7.000.000,0	10.000.000,0	13.000.000,0	18.000.000,0	21.000.000,0	28.000.000,0
- Indústria Extrativa Mineral	71.111,1	71.111,1	71.111,1	71.111,1	71.111,1	71.111,1
- Construção Civil	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Serviços Industriais e de Utilidade Pública	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1
- Indústria de Produtos Minerais não Metálicos	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1	11.111,1
- Indústria Metalúrgica	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria Química	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria de Material Elétrico, Eletrônica e de Comunicação	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria de Material de Transporte	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria de Celulose, Papel e Papéis	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria Têxtil	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria Têxtil	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria de Vestuário, Calçados e Acessórios Têxteis	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Indústria de Produtos Alimentares e Bebidas	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Outras Indústrias de Transformação	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
5 - Setor Tercário	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1	1.111.111,1
- Empresas de Transporte	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Empresas de Comunicação	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
- Outras	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1	111.111,1
Total	19.700.000,0	14.560.000,0	18.680.000,0	22.890.000,0	25.558.000,0	42.792.000,0