

ANA LUIZA d'ÁVILA VIANA

O BNDE E A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

1952 - 1961

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Economia e Planejamento Econômico do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

Campinas, 1981

V654b

04006/BC

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

A meus pais.

A Márcia, Ricardo, Márcio, Paulo e José
Vidal, os economistas da "família".

AGRADECIMENTOS

Devo, em primeiro lugar, um agradecimento muito especial ao Professor Carlos Lessa pelo modo amigo e correto, com o qual acompanhou essa dissertação.

Da mesma forma, os professores Liana Maria, João Manuel, Sonia e Luciano sempre foram prestativos e em muito ajudaram para que o prazo de entrega fosse cumprido.

Agradeço a José Lyra e Juvenal Osório as entrevistas concedidas. Foram valiosas .

A FUNDAP, na figura do Professor Luiz Gonzaga Belluzo, meu reconhecimento pela presteza com que me facilitou o acesso aos Relatórios do BNDE.

A Renata, um obrigado pela paciência na elaboração de algumas tabelas.

Agradeço a Virgínia a eficiência com que supervisionou a datilografia.

Finalmente a Vitor, amigo, a revisão final desse trabalho.

APRESENTAÇÃO

Escolhi o tema da industrialização na década dos 50, por achar que ali se escondem várias características do tipo de industrialização que marcaram a estrutura produtiva e o perfil de crescimento da economia brasileira até os dias de hoje.

Interessada que estava, nas discussões sobre o papel do Estado na industrialização brasileira, voltei-me para o estudo dessa agência financeira pública, tentando captar, através dela, o movimento mais geral de articulação entre a esfera produtiva privada e o setor Estatal. E, por outro lado, desvendar as continuidades e descontinuidades entre o período Vargas e o período Kubitschek.

Entendi que o estudo poderia terminar no ano de 1961, visto que a partir dessa data se agrava a crise política do chamado período democrático (1945-64), e tem início a fase de crise dos anos sessenta da economia brasileira.

Por último, gostaria de salientar que a riqueza das "Exposições sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico", nesse período, foi, em grande parte, responsável por este trabalho.

Í N D I C E

	pág.
INTRODUÇÃO.....	01
1 - Estado no Brasil.....	07
2 - Debate na década de 40.....	10
3 - As Missões Internacionais.....	14
4 - Antecedentes imediatos: CREAM.....	17
5 - Formação do BNDE.....	19
CAPÍTULO 1 - ANÁLISE FINANCEIRA DO BNDE.....	31
Introdução.....	31
1.1 - Origem dos Recursos.....	36
. Recursos de Livre aplicação pelo Banco.....	36
- Capital e Reservas.....	36
- Fundo de Reparcelamento Econômico.....	37
. Recursos Especiais.....	39
- Acordos de Excedente Agrícola.....	40
- Empréstimos em moeda estrangeira.....	41
- Acordos inter-bancários.....	42
. Recursos Vinculados.....	44
- Fundo Federal de Eletrificação.....	46
- Quota do Imposto Único sobre energia elétrica	47
- Fundo de Renovação e Melhoramentos das Ferro	
vias.....	47
- Capital da Rede Ferroviária Federal.....	48
- Fundo de Pavimentação.....	48
- Fundo da Marinha Mercante.....	49
- Fundo Portuário Nacional.....	50
1.2 - Evolução das Fontes de Recursos.....	51
. Introdução.....	51
. Avaliação do resultado.....	53
. Acompanhamento anual.....	57
. Comentário sobre o Quadro de Fontes de Recur	
sos Potenciais e Efetivos.....	67

1.3 - Evolução das condições de auto-financiamento.....	69
. Receita.....	69
. Despesa.....	70
. Capitalização do lucro líquido.....	72
TABELAS.....	75
Anexo I : Breve comentário sobre a Lei 2.973 (26.11.1951).	79
CAPÍTULO 2 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS.....	86
Introdução.....	86
2.1 - Operações aprovadas em moeda nacional.....	87
. Demanda por financiamento.....	116
. Distribuição regional das operações.....	128
. Distribuição por classe de valor das operações....	134
. Operações outras que não empréstimos tradicionais	137
- Participação Societária.....	140
- Operações de "Underwriting".....	155
- Inversões diretas das Cias. de Seguro e Capi	
talização.....	157
- Outras modalidades de colaboração financeira..	159
- Assistência Técnica como forma de colaboração .	160
2.2 - Novas Linhas de Crédito.....	167
. Introdução.....	167
. Empréstimos a Curto Prazo.....	170
. COFIVE.....	176
2.3 - Operações Sacadas em moeda nacional.....	186
2.4 - Operações em moeda estrangeira: Avais e Agente Fi	
nanceiro do Tesouro Nacional.....	193
. Introdução.....	193
. Financiamento externo obtido pelo próprio banco	198
. Operações de Avais e Agente do Tesouro Nacional	
recomendados pela CMBEU.....	206
. Operações de Avais e Agente do Tesouro Nacional	208

. Demanda por Aval.....	218
. Operações Mistas (Empresas que obtiveram financiamento em moeda nacional do BNDE e Aval para crédito externo)..	220
2.5 - Total das operações aprovadas em moeda nacional e estrangeira.....	223
2.6 - Condições de Financiamento.....	227
. Introdução.....	227
. Taxas de Juros.....	231
. Prazos de Carência e Amortização.....	238
2.7 - Critérios normativos para o financiamento.....	241
. Introdução.....	241
. Evolução das discussões sobre Critérios.....	242
. Critérios outros: Garantias, Liquidação das Ga rantias, Aplicação do Financiamento e Controle das Aplicações.....	266
2.8 - Fatores que dificultaram a ação financiadora do Banco.....	275
CAPÍTULO 3 - BNDE- A SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DOS ANOS 50 .	283
Introdução.....	283
3.1 - Estrutura interna do Banco.....	289
. Organização.....	290
. Corpo Técnico e Direção.....	302
3.2 - Estrutura não oficial.....	310
. Acordos, Comissões e Grupos de Estudo.....	310
- Acordo com a CEPAL.....	315
- Acordo com o IBRE da FGV.....	321
- Acordo com o CNE.....	323
- Elos com os Ministérios Públicos.....	325
- Ministério das Relações Exteriores.....	325
- Ministério da Agricultura.....	326
- Ministério da Viação e Obras Públicas.....	328

. Outros Grupos de Estudo e Comissões.....	329
- Comissão da Indústria Pesada.....	330
. Colaborações.....	333
. Estudos do Departamento Econômico do Banco e outros órgãos internos.....	334
. Participação em Congressos.....	338
. Cursos.....	341
. Conselho de Desenvolvimento e Grupos Executivos.....	347
- GEIA.....	352
- Outros grupos executivos.....	355
. Colaboração e/ou participação em outros órgãos públicos.....	358

CAPÍTULO 4 - OS DIAGNÓSTICOS DO BNDE SOBRE A ECONOMIA BRASILEIRA.....	359
Introdução.....	359
4.1 - Diagnóstico de 1953.....	363
4.2 - Diagnóstico de 1954.....	376
4.3 - Diagnóstico de 1955.....	384
4.4 - Diagnóstico de 1957.....	400
4.5 - Diagnóstico de 1958.....	420
4.6 - Diagnóstico de 1961.....	427
CONCLUSÃO.....	431

INTRODUÇÃO

Nesta breve introdução tenho por objetivo retomar, em linhas gerais, o quadro que antecede e dá forma ao BNDE. Considero como elementos fundamentais a intenção industrializante do Estado naquele período, o debate aberto pelos empresários e as Missões internacionais - exatamente nesta ordem de importância.

Faço uma ligeira referência ao CREAM (Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil), por entender que esta carteira pode ser considerada um "embrião" remoto do Banco.

Não analiso o movimento real da economia brasileira na década dos 40 por dois motivos. Em primeiro lugar o BNDE não nasce de uma necessidade objetiva do processo de acumulação vigente; é muito mais ligado ao futuro do que uma mera decorrência do passado.

Em segundo lugar, a reconstituição deste período de nossa história econômica é tema para várias teses dada a carência de estudos específicos sobre este momento.

Entendendo o processo de industrialização nas países dependentes como fruto de dois movimentos (um interno; outro externo, constituído pela onda de internacionalização do capital na esfera produtiva, após a segunda guerra), muitas questões ainda ficam por ser respondidas.

O movimento interno pode ser caracterizado por uma forte presença do Estado, por uma base econômica pré-existente e pelo estabelecimento de condições políticas favoráveis.

E, se o seu "desafio" está no poder dos Estados nacionais em aglutinarem capital, em tempo hábil, de forma a criar uma base industrial pesada, precisamos responder que tipo de articulação entre Estado e capital produtivo ocorreu, nas décadas anteriores à industrialização pesada, e, ainda, como se deu essa presença do Estado⁽¹⁾.

Na década dos 40, a intervenção do Estado salta de qualidade e coloca em cena as primeiras empresas Estatais (Cia Siderúrgica Nacional, Cia Vale do Rio Doce, Fábrica Nacional de Motores e Cia Nacional Alcalis). Ao lado das empresas estatais surgem diversos órgãos novos de Coordenação: Coordenação da Mobilização Econômica (1942), Comissão de Planejamento Econômico (1944), Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1944), Comissão de Financiamento da Produção (1943).

Ainda são criados os seguintes órgãos de estudo: Conselho de Minas e Metalurgia (1940) e a Comissão de Marinha Mercante (1941).

E surgem, também, os primeiros Planos Governamen

(1) Para reconstituição do aparelho econômico estatal, ver o brilhante trabalho de Sônia M. Draibe, "Rumos e Metamorfoses - Um estudo sobre a formação do Estado e as alternativas da industrialização -1930-1960"., tese de doutorado inédita, USP, 1981.

ais, sendo o 1º do Governo Getúlio Vargas o "Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional", em 1939 e, em 1943, o segundo, "Plano de Obras e Equipamentos".

Esstes Planos foram coordenados pelo DASP e eram uma primeira tentativa de centralizar os investimentos governamentais.

Esse movimento mais geral do Estado se caracteriza por seguir dois tipos de intervenção, um que dá na criação de novas empresas estatais e na expansão das criadas no início dos anos 40, e outro que se encaminha no sentido de concentrar capital para os investimentos em capital social básico. Na verdade, esses dois tipos de intervenção dirigem-se em um só sentido: a criação de uma base industrial pesada.

Por outro lado, o capital produtivo produz, ao longo dos anos 40, uma ampliação expressiva de sua base industrial.

O crescimento industrial, no Brasil, conhece um longo período ascendente de 1942 a 1951. Essa expansão se deu por uma crescente utilização da capacidade instalada, a qual se ampliou "expressivamente"⁽¹⁾ desde o final da guerra até 1952. Enquanto o estoque de capital aumentou cerca de 87%, entre 1941 e 1950, o produto industrial aumentou em cerca de 140% (de 1942 a 1951)⁽²⁾. O "comando" desse processo de rápido crescimento industrial esteve nas mãos da indústria de transformação, o que, por um lado, atesta as modificações por que vinha passando a própria estrutura produtiva, e por outro lado, requereu um tipo de política econômica específica, que atendesse às suas necessidades de importação, de reserva de mercado interno, e que também propiciasse economias externas a essas indústrias, e um serviço de crédito adequado.

(1) Malan, Pedro e outros - Política Econômica externa e Industrialização no Brasil (1939-52). Coleção Relatório de Pesquisa - IPEA, 1977.

(2) Ibid

Esse crescimento do setor industrial, ao longo do período, teve como fonte a expansão "autônoma" do mercado interno⁽¹⁾.

Quanto as questões relativas à política econômica, deve-se ter em mente que, ao lado de uma intervenção não - convencional do Estado na economia, no período de 1939-52, que reporta aos anos 30, acelera-se um processo de intervenção convencional.

Podemos dizer que a política econômica convencional, no tocante às determinações cambiais, assegurava as condições de atendimento a uma pauta de importações, em crescimento a partir da segunda metade dos anos 40, e a uma reserva de mercado para as indústrias nacionais. Podemos dizer também que a política monetária, aliada a uma abertura de novas linhas de crédito pelo Banco do Brasil, garantia crédito em expansão a esse mesmo ritmo de crescimento industrial; e que uma política fiscal "criativa", face à precariedade do sistema tributário brasileiro, aliada à formação de um primeiro ciclo de empresas estatais, propiciou as economias externas necessárias a essa expansão.

Esse movimento, ao longo dos anos 40, não é um processo contínuo. Há momentos diferenciados ao longo do período no que toca:

- a - ao próprio crescimento industrial
- b - à política econômica convencional
- c - à intervenção não-convencional do Estado.

Não nos cabe aqui, nessa introdução à década de 50, traçar os marcos dessas discontinuidades, mas

(1) Ibd

sim dar ênfase ao movimento geral da economia, marcado pela presença do Estado, e tentar localizar o processo de formação de um sistema financeiro que centralizasse capital para financiar o investimento de longo prazo.

Sem a formação desse sistema financeiro que, no caso brasileiro, foi Estatal, é impossível se pensar a montagem da base de bens de produção e do próprio setor de bens de produção.

A articulação de dois blocos de investimento, a infra-estrutura básica e o setor de bens de produção, requer um grau avançado de concentração e centralização de capital, o que, nas industrializações tardias⁽¹⁾, não é encontrado. Portanto, a forma de intervenção do Estado é decisiva para que esses dois blocos sejam projetados ao mesmo tempo. O que se exige do Estado é "que seja um aglutinador de um processo de monopolização do capital, no âmbito de sua economia nacional, para viabilizar direta (através das empresas públicas) ou indiretamente a constituição do Departamento de Bens de Produção"⁽²⁾.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) é a forma final da montagem dessa estrutura financeira, que tem seu início na criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil, em 1937.

A CREAI funcionou em toda a década de 40 como um ban

(1) Industrializações Tardias - as industrializações latino-americanas se fizeram em um quadro de dupla especificidade: a) seu ponto de partida - as economias capitalistas exportadoras nacionais; b) momento em que se industrializaram - já de constituição da economia mundial capitalista. João Manuel Cardoso de Melo, "O capitalismo tardio", tese de doutorado, UNICAMP, 1975.

(2) Luciano Coutinho e Luis G. Belluzzo, "O desenvolvimento do capitalismo avançado e a reorganização da economia mundial no pós-guerra", Estudos CEBRAP, nº 23, 1979.

co de desenvolvimento industrial, com empréstimos de longo prazo para a implantação de indústrias básicas - alumínio, papel e celulose.

Esse movimento do Estado, se foi marcado por grande autonomia, fez-se entretanto, dentro de um quadro de "tomada de posições", por parte da fração industrial da burguesia, e da presença das comissões de estudo internacionais, que visitaram o Brasil na década de 40.

Isto é perceptível pelas decisões dos Congressos das Classes Produtoras; pelos debates no Conselho Técnico de Economia e Finanças⁽¹⁾, no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial⁽²⁾, e no Conselho Federal de Comércio Exterior⁽³⁾; e pelas conclusões das Missões a nível internacional.

(1) Órgão criado em 1939, junto ao Ministério da Fazenda.

(2) Órgão criado em 1944, junto ao Ministério do Trabalho e da Indústria e Comércio

(3) Órgão criado em 1934 e reativado em 1938, um dos "fóruns" de decisão mais importantes desse período.

1. ESTADO NO BRASIL⁽¹⁾

Após a crise de 1929 e a Revolução de 30, o Estado Brasileiro passa por modificações em sua estrutura administrativa interna, em razão da ruptura com o antigo padrão de acumulação. Acompanha a mudança de padrão uma nova articulação Estado-capital produtivo, ou melhor, Estado-acumulação. Em outras palavras, o Estado se modifica para poder intervir de forma diferente na atividade econômica.

É como se, a cada padrão de acumulação, correspondesse uma estrutura e forma de atuação do Estado.

No período 1930-37 abre-se um período de crise de hegemonia, no qual nenhuma fração de classe consegue fazer de seu projeto o projeto de todas. E é dentro desse período de crise de hegemonia que o Estado ganha uma autonomia relativa e passa à frente das classes e suas frações, orientando precocemente para o novo padrão emergente. O Estado, aí, além de alterar a forma como se dá a expressão política dos interesses de classe, vai alterar o próprio processo de reprodução das classes. "Estado de Transição"⁽²⁾, que, ao mesmo tempo em que atende aos interesses regionais, promove uma abertura de suas estruturas internas, abertura consubstanciada na plêiade de Comissões, Conselhos, etc., criados no decorrer de toda década de 30. E é essa modificação da estrutura interna que aponta para a formação de interesses nacionais,

(1) Apoio-me para elaboração dessas reflexões sobre o Estado em Liana Maria L. da Silva, "No Limiar da industrialização - Estado e Acumulação de Capital 1919-1937", que abriu as discussões sobre o papel do Estado na industrialização brasileira e do qual essa tese pretende ser um desdobramento.

(2) Estado de Transição, conceito elaborado por Nicos Poulantzas em "Poder Político e Classes Sociais", editora Siglo XXI, 1969, e repensado para o Estado brasileiro por Liana Maria L. Silva, tese citada, página 130.

e não mais regionais. Mas, é somente a partir de 1937 que estas características estarão plenamente constituídas.

O Estado avança, tanto em relação às classes e suas frações, quanto à forma estabelecida da Divisão Internacional do Trabalho, que colocava o Brasil como fornecedor de matérias primas e de alguns produtos agrícolas.

Teríamos que distinguir alguns momentos dentro desse Estado de Transição da Industrialização Restringida. Um primeiro momento foi o de gestação da burocracia Estatal (1930-37), e o segundo, a partir de 1937, no qual não somente algumas medidas foram para o papel, como outras saíram do papel para o campo de ação. Esse segundo momento envolveu ainda uma maior tomada de consciência da fração industrial da burguesia quanto ao processo de industrialização. É como se esta burocracia estatal encontrasse alguns canais fora da órbita do Estado que, pelo menos referendassem parte de um projeto industrializante. Fazem este papel os Congressos de 1943/44/45 (I Congresso Brasileiro de Economia, RJ, 1943; C^ongresso Brasileiro da Indústria, SP, 1944; Conferência das Classes Produtoras do Brasil, Teresópolis, 1945).

Concomitantemente, a partir de 1942 abriu-se uma fase de "colaboração estrangeira", a nível técnico, para com o Brasil. Em 1942, a Missão Cook; em 1948, a Missão Abbink e, na entrada dos anos 50, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

Poderíamos, então caracterizar o período 1937/45 como de definição e concretização do projeto de industrialização do Estado.

O período 1945/50 significou uma volta ao passado, na medida em que houve uma "neutralização" do Estado e uma fragmentação do projeto industrializante⁽¹⁾.

(1) Ver Sonia M. Draibe, tese citada

Já o período 1950/54 configurou a maturidade desses projetos e, mais ainda, um avanço em relação aos termos definidos no Estado-Novo.

No plano político é interessante salientar que esse movimento leva uma determinada especificidade na questão dos agentes prô-industrialização. Deve-se entender o discurso político do período no sentido de que se faz uma industrialização sem ter uma fração da burguesia, no caso a industrial, interessada nela, particularmente. É como se não houvesse mais uma correspondência unívoca entre fração do capital e fração de classe correspondente. No Brasil é o Estado que vai aglutinar também os interessados na industrialização através dos partidos políticos, órgãos representativos de classes e, além disso, dentro do próprio aparelho estatal.

2. DEBATE NA DÉCADA DOS 40

É ilustrativo desses debates as conclusões dos congressos de 1943, 1944 e 1945.

Em 1943 se realiza o I Congresso Brasileiro de Economia no Rio de Janeiro.

Em 1944, o Congresso Brasileiro da Indústria, em São Paulo.

Em 1945, a Conferência das Classes Produtoras do Brasil, em Teresópolis.

"... os Congressos pressionam no sentido dos problemas em geral e, não particularmente, com questões específicas. É que a indústria compreende que o problema de sua modernização e expansão está ligado ao contexto de um País que sofre de deficiências gerais. Sem a resolução dos transportes, elevação do poder aquisitivo, modernização e controle da colaboração de capitais estrangeiros, a problemática torna-se mais árdua" (1).

O Congresso Brasileiro da Indústria, em 1944, exigia uma ação do Estado planificadora, supletiva e auxiliadora. Para que? Para criar uma infra-estrutura a nível de transportes, energia e combustível e incentivar a indústria de base. E, ao mesmo tempo, uma expansão do crédito industrial de longo e médio prazo, com ampliação das facilidades desses mesmos créditos no Banco do Brasil e seu desenvolvimento através de outros bancos, sob a supervisão daquele órgão bancário nacional (2).

(1) Edgar Carone, A Terceira República, página 316.

(2) Edgar Carone, op.cit., páginas 316 a 328.

O I Congresso Brasileiro de Economia (1943), além de levantar total apoio à consubstanciação da industrialização e um incentivo às indústrias básicas, propõe⁽¹⁾:

a - que seja fundado um Banco especializado para as operações de crédito industrial, conjugadas com uma colaboração técnica no sentido do aperfeiçoamento da organização das empresas, o qual tenha por objeto o amparo às pequena e média indústrias e à disseminação dos capitais industriais entre os possuidores de pequenas economias;

b - que, junto a esse Banco, funcione um Conselho Técnico de Orientação Industrial, cujos membros sejam delegados do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, com maior participação das entidades de classe da indústria, e cuja função seja facilitar a outorga de créditos, dando preferência às iniciativas aconselhadas dentro do plano mais eficiente para a industrialização do País.

c - que conste desse Banco uma Carteira especial, destinada a impulsionar as pesquisas e a exploração de mineração no País.

d - que as entidades representativas dos vários setores da economia nacional procurem estabelecer, com o apoio e a colaboração dos poderes públicos, notadamente das repartições de estatísticas, um centro de estudos da conjuntura econômica, o qual será a fonte de informações e pareceres elucidativos sobre as transformações e tendências das atividades.

e - finalmente, que o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial estude, contínua e sistematicamente, as medidas capazes de levar a efeito as sugestões acima enumeradas, articulando um plano definido da política mais conveniente à industrialização do País.

(1) Edgar Carone, op.cit., páginas 336, 337.

O Congresso de Teresópolis, de 1945, estabelece, como objetivos básicos, o desenvolvimento das forças econômicas através de um fortalecimento dos meios de produção e a realização, por processos seguros e adequados, da industrialização do País. Nas metas econômicas:

a - não se exclui a admissão de um certo grau de interferência do Estado, imposto por necessidade comprovada em certos casos limitados, prudentemente contida nos moldes de um largo planejamento de articulação racional das forças produtoras, e sob a forma de um eficaz estímulo às atividades econômicas, auxiliando-as, facilitando sua organização e prestando-lhes assistência técnica. Ao Estado caberá uma adequada ação supletiva, extensiva ao campo social, sempre que os empreendimentos necessários ultrapassem o poder, a capacidade, ou a conveniência da iniciativa privada.

b - pensam ser preferível a forma indireta da ação do Estado, visando criar condições favoráveis ao desenvolvimento das atividades privadas. Nos casos de ação direta, o Estado ouvirá previamente as classes interessadas, atenderá à situação dos consumidores e, sempre que possível, dará ao capital particular participação no investimento e na direção.

Quanto à política de Investimentos:

a - é ainda aconselhável, em proveito da economia nacional, o encaminhamento, para investimentos de natureza productiva, dos recursos que estão confiados à guarda das Caixas Econômicas, Institutos de Previdência e Companhias de Seguro, atendendo tanto quanto possível às necessidades locais respectivas. Preconizam o estímulo ao reinvestimento dos lucros na modernização e expansão das instalações industriais, vedada a aquisição de maquinaria obsoleta.

b - deve, ainda, o Estado, prestigiar a concessão de crédito a longo prazo, permitir a emissão de debentures até o total do capital e reservas, reformar a legislação no sen

tido de dar aos debenturistas - ressalvado o direito dos acio
nistas - preferência na subscrição de aumento de capital, e
favorecer o estabelecimento de um mercado nacional de valo
res, fomentando a difusão de Bolsas, com a colaboração dos
governos estaduais⁽¹⁾.

Essa tomada de consciência frente aos problemas da
industrialização brasileira, por parte da fração industrial
da burguesia, não foi feita sem fricções.

Só para dar idéia do nível de contradições, cabe res
saltar os debates ocorridos na época, entre Simonsen e Gudin
e entre Simonsen e Lafer. Esses debates tiveram, como forum,
o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial.

(1) Edgar Carone, op.cit., páginas 341, 342, 343.

3. AS MISSÕES INTERNACIONAIS

A primeira Missão internacional que veio a visitar Brasil na década de 40 foi a Missão Cook⁽¹⁾.

A Missão Cook, em 1942, recomendou a formação de um Banco de Investimento, com fundos da Previdência Social. Em fins desse mesmo ano, através do DASP, foi constituída uma Comissão para o estudo desse problema. A Comissão foi formada por João Alberto, Simões Lopez, Gastão Vidigal e Gudeste Pires.

(1) A Missão Cook foi mandada por Roosevelt a pedido de Vargas, e tinha por objetivo estudar e propor soluções para os problemas nacionais advindos do período da guerra.

"As tentativas de aplicação de uma política econômica de desenvolvimento da economia brasileira, por inspiração dos EUA, datam de 1942, quando a primeira missão norte-americana aqui veio com o objetivo de suprimir as deficiências e estrangulamentos do período de esforço de guerra. A chamada "Missão Cook", teve como premissas fundamentais:

- a - considerar indispensável a elevação do nível de vida da população brasileira;
- b - entender que o comércio exterior se desenvolveria melhor entre nações igualmente prósperas do que entre pobres e ricas.

Os objetivos propostos consideravam uma linha de ação que visasse:

- a - ao aumento da produção interna de produtos essenciais importados avançadamentes;
- b - à adaptação das indústrias brasileira a uma tecnologia mais avançada;
- c - à expansão dos meios de transporte;
- d - ao aperfeiçoamento da canalização da poupança interna para as atividades do setor industrial.

Foi ressaltada também a necessidade da criação de um banco de investimentos como órgão regulador do mercado de capitais, tendo como principais objetivos a concessão de empréstimos de longo prazo às indústrias; a responsabilidade de agir como intermediário na compra de equipamentos; o fornecimento de assistência técnica e auxílio à administração das empresas. Previa-se que os recursos necessários para seu funcionamento, deviam ser originados de fundos da Previdência Social e do lançamento de ações no País e no Exterior", Márcia Viana, "A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos no contexto do II Vargas", tese de Mestrado, UnB, 1980.

Foi aconselhada pela Comissão a formação de um Banco de Investimentos com fundos oriundos de novos impostos⁽¹⁾. Mas, a sugestão não teve nenhum desdobramento prático.

A nova Missão que veio ao Brasil foi a Missão Abbink, em 1948⁽²⁾. A Missão Abbink sugere novamente um Banco de Investimento. Mas a medida não se concretizou.

Na verdade, a grande contribuição das Missões internacionais foi, além do levantamento de dados estatísticos para o Brasil (que foram revelando as transformações porque passou a economia brasileira pós 1930, e reforçaram a prática da "reflexão" sobre a economia nacional⁽³⁾), a de abrir a chamada fase da "cooperação internacional".

Luciano Martins⁽⁴⁾ considera a "cooperação internacional" um espaço político especial no qual se desenvolveu um

(1) Luciano Martins, "Politique et Developpment Economique: Structures de Pouvoir et Systems de Decisions an Brasil", 1975, págs. 474 a 539.

(2) A Missão Abbink era chefiada por John Abbink e, na secção brasileira, por Otavio Gouveia de Bulhões.

'Os objetivos explícitos da Missão são os de estudar os fatores que dificultam ou promovem o desenvolvimento econômico do Brasil.

Aponta, ainda, nos seus diagnósticos referentes aos problemas estruturais da economia brasileira, sintomas de desequilíbrios basicamente por:

- a - inexistência de um mercado nacional unificado;
- b - dependência do mercado externo;
- c - elevada taxa de crescimento populacional;
- d - carência de suprimentos internos de energia;
- e - baixa produtividade geral;
- f - diferenças de produtividade e salários entre várias regiões e entre agricultura e indústria.

As recomendações sugeridas no Relatório para adoção de uma política desenvolvimentista, foram as de reforçar o setor privado. Sua política era a de reforço da dependência externa, visando aumentar a participação do capital estrangeiro no País", Márcia Viana, tese citada, páginas 16/17/18.

(3) Ver Márcia Viana, tese citada, capítulo 1.

(4) Luciano Martins, op. citada.

processo de interação entre os capitalistas e os técnicos brasileiros, e entre esses e os técnicos e os homens de negócios norte-americanos.

Luciano Martins entende, ainda, que, para o final dos anos 40 e início dos 50, deu-se o processo de institucionalização da "cooperação internacional". Do que a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos é um exemplo flagrante.

As Comissões, na verdade, como apontou Luciano Martins⁽¹⁾, internalizaram a dependência a nível do Estado, para depois internalizarem a nível da produção.

E entre esses dois movimentos há todo um período intermediário em que as idas e vindas dos financiamentos à industrialização brasileira revelam, ainda, por parte dos Estados Unidos, uma tentativa de se postar a nível da antiga Divisão Internacional do Trabalho.

É como se o Estado brasileiro e os técnicos norte-americanos já tivessem avançado para uma nova Divisão Internacional do Trabalho, ainda não ratificada pelo movimento do capital, o que só iria acontecer a partir de 1956.

(1) Luciano Martins, ob. citada..

4. ANTECEDENTES IMEDIATOS: CREAM (1)

A CREAM do Banco do Brasil foi, em certo sentido, o antecessor imediato do BNDE.

Foi antecessor no sentido mesmo do movimento de concretização do esforço do Estado em aglutinador de um processo de monopolização do capital no âmbito de uma economia nacional. Visava esse processo à constituição do Departamento de Bens de Produção.

O BNDE é fruto da maturidade desse processo e o CREAM o seu ponto de partida.

A CREAM antecede, ainda, um tipo de intervenção que encontraremos no BNDE dos anos 50, só que com uma diferença:

(1) A CREAM foi criada em 1937 (Lei nº 454 de 9 de Julho de 1937) para financiar as atividades agrícolas e industriais*.

Foram recursos da CREAM: a subscrição de bônus por parte do Tesouro Nacional até o total de 100 milhões de cruzeiros e, a partir de 1941, pelo Decreto-Lei nº 3.077, o recolhimento compulsório dos depósitos judiciais, dos depósitos de empresas concessionárias de serviços públicos, e de 15% dos depósitos ou fundos das instituições de previdência*.

Mas, como as instituições de previdência preferiam depositar em bancos comerciais, pois os juros sobre os depósitos eram mais altos, teve a CREAM de recorrer quase sempre à Carteira de Redesconto do Banco do Brasil*.

Os empréstimos da CREAM, que, em 1938, representavam 5% do total de empréstimos do Banco do Brasil, em 1942 já representavam mais de 40%, e ultrapassam os 50% entre 1943 e 1946*.

A indústria que representava 17% do total do crédito do Banco em 1938, chegou a absorver 33%, em 1952. Atravessa uma fase de oscilações entre 1938/45, e cresce ininterruptamente a partir de 1945*.

* Pedro S. Malan e outros - "Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939 - 52)", Relatórios de Pesquisa IPEA nº 36, 1977.

se podemos definir as áreas de atuação desse sistema financeiro estatal como aquelas do setor de infra-estrutura e insumos, onde a presença do Estado já era marcante, através de empresas públicas, e existia a presença de algumas empresas estrangeiras, no BNDE, e financiamento recaiu maciçamente para as empresas públicas do setor de infra-estrutura e insumos. Já a CREAT, como ela financiou alumínio, papel e celulose, setores onde havia a presença de empresas públicas em peso bem menor, restringindo-se no ramo do alumínio a uma empresa (a Companhia Aços Especiais Itabira- ACESITA)(1), o seu financiamento privilegiou o setor privado.

Esse movimento combinado do sistema financeiro com o capital produtivo é como se a estrutura produtiva passasse por dentro do Estado, através do sistema financeiro estatal, e que esse mesmo Estado estivesse inserido nessa estrutura através de suas empresas públicas⁽²⁾.

E podemos dizer que esse movimento tem seu início, seu ponto de partida, já na CREAT, como instituição de crédito de longo prazo às atividades industriais.

(1) Na verdade a Acesita face ao seu endividamento junto ao Banco do Brasil, passa a ter o seu capital controlado por essa instituição financeira pública, a partir de 1952.

(2) Ver a formulação dessas idéias em Luciano Coutinho e Luiz G. Belluzzo "O desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a Reorganização da Economia Mundial no Pós-Guerra", Estudos CEBRAP, nº 23.

5. FORMAÇÃO DO BNDE

Pode-se dizer que a formação do BNDE é fruto de dois movimentos distintos e que se inter-relacionam: um, que é a procura de divisas em moeda estrangeira por parte do governo brasileiro para executar um programa de reaparelhamento da infra-estrutura de nossa economia; outro, de criação de uma fonte de recursos internos para complementar os gastos que se riam necessários para o referido programa.

O resultado do primeiro movimento foi a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). O do segundo, foi a instituição do Programa de Reaparelhamento Econômico (P.R.E.), do qual o BNDE seria o executor.

Os dois movimentos se inter-relacionam porque a consecução do P.R.E. é acelerada pelo fato do governo brasileiro achar que os contatos internacionais já estavam adiantados, concretizados no início (julho de 1951) dos trabalhos de uma comissão de estudos, a Comissão Mista Brasil - Estado Unidos, e no acordo sobre cooperação financeira (setembro de 1951), firmado entre o Brasil e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Export-Import Bank, com a interveniência do governo norte-americano⁽¹⁾. A C.M.B.E.U. era peça chave do acordo, porque seria ela quem iria detectar prioridades em um programa de reaparelhamento da infra-estrutura econômica, elaborando projetos específicos a nível de setores e seus respectivos detalhamentos técnicos.

A busca de recursos externos precede e acelera o segundo movimento, isto porque era entendimento na época que, sem uma substancial ajuda externa - divisas para a compra de equipamentos do Exterior - não se poderia concretizar um programa de melhorias e investimentos novos no setor de infra-estrutura.

(1) Relatório do BNDE de 1952

A "busca" por divisas em moeda estrangeira

Desde o início dos anos 50, o governo brasileiro procurava fontes de financiamento para suprir as deficiências em infra-estrutura básica - transporte, energia e armazenamento - de que se ressentia a economia brasileira.

O grande problema era a carência de recursos em moeda estrangeira para fazer face ao programa de reaparelhamento da estrutura produtiva. Para realizá-lo deveríamos importar máquinas e equipamentos ainda não supridos pela indústria nacional.

Os nossos já insuficientes serviços básicos deterioraram-se profundamente durante a segunda guerra mundial.

Para suprir essas falhas e elaborar um grande plano orgânico, com projetos de maior envergadura, era necessário obter recursos em moeda estrangeira e nacional.

Em abril de 1950, por ocasião da Conferência de Embaixadores norte-americanos, presidida pelo então Secretário de Estado Adjunto para os Negócios Latino-americanos, Edward Miller, autoridades brasileiras mantiveram contato, a nível oficioso, com autoridades norte-americanas⁽¹⁾.

Desse entendimento resultaram, entre outras, duas conclusões importantes para a consecução dos objetivos do governo brasileiro:

a - poderiam ser abertos créditos imediatos a favor do Brasil, pelo Export Import Bank e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), em montante não inferior a 300 milhões de dólares;

b - a necessidade de se elaborar um plano de investi

(1) Relatório do BNDE de 1952 e 1959

mento integrado em um programa geral de desenvolvimento econômico, e a disposição de se mobilizar recursos em moeda nacional para o pagamento dos gastos a serem efetuados internamente, dado que a inexistência de um plano e as incertezas quanto às possibilidades de mobilização dos recursos internos eram obstáculos à obtenção do crédito externo⁽¹⁾.

O governo brasileiro resolve, então, através do seu Ministério das Relações Exteriores propor ao governo norte-americano, em outubro de 1950, a criação de uma Comissão Mista Brasil - Estados Unidos de desenvolvimento econômico, cujo objetivo seria a formulação das recomendações necessárias à concretização de projetos que contribuíssem para a expansão econômica do País⁽²⁾.

Em Dezembro de 1950, a proposta brasileira foi aceita pelo governo norte-americano, passando a figurar em um Ajuste firmado entre os dois Países⁽³⁾.

Em março de 1951, o Conselho da Organização dos Estados Americanos convoca a IV Reunião de Consulta dos Ministros do Exterior, por requerimento dos Estados Unidos, visando a examinar os problemas advindos do reconhecimento, pelo Conselho de Segurança da ONU, de violação da paz mundial, com a invasão da Coreia do Sul por forças da Coreia do Norte. Os Estados Unidos, como País convocante da Reunião, solicitaram ao Sr. Getúlio Vargas, eleito Presidente da República, um pronunciamento sobre as questões que seriam examinadas na Reunião⁽⁴⁾.

"Ao manifestar a sua intenção de manter, no exercício da Presidência da República, estreitos os laços de solidariedade que uniam o Brasil aos Estados Unidos e às demais Nações do Continente, o Senhor Getúlio Vargas registrou a

(1) Relatórios do BNDE de 1952 a 1959

(2) Ibid

(3) Ibid

(4) Ibid

sua confiança em que o Governo norte-americano não negaria apoio direto e indireto a medidas efetivas que concorressem para o progresso do País e o bem-estar do seu povo. Por isso mesmo, acrescentou Sua Excelência, o Governo do Brasil, em negociações bilaterais que se iniciarem talvez antes mesmo da Reunião dos Ministros das Relações Exteriores, pleitearia junto ao Governo norte-americano a concessão de financiamentos a longo e médio prazo para a realização de inadiável programa de reaparelhamento econômico, cujos empreendimentos e realizações principais foram de logo enumerados" (1).

O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, presente em Washington, paralelamente aos trabalhos da IV Reunião, estabeleceu entendimentos junto ao Export-Import Bank e ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Discutiu-se não só a possibilidade de empréstimo em moeda estrangeira, mas também maior flexibilidade nos princípios estatutários dos Bancos acima citados, que condicionavam os empréstimos para o atendimento de gastos efetuados no Exterior (2).

Dessas conversações resultaram medidas preliminares à cooperação financeira, as quais podemos assim resumir:

a - constituição de um grupo "misto", formado por técnicos brasileiros e norte-americanos, cuja finalidade seria sugerir providências para assegurar às indústrias nacionais o normal abastecimento das matérias primas de que necessitavam na emergência que se seguiu ao conflito coreano;

b - a pronta entrada em funcionamento da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, criada por Acordo em 19 de Dezembro de 1950, a ser constituída, por técnicos de ambos os países e tendo, por finalidade, o estudo dos problemas básicos da economia brasileira e a proposição de soluções para os mesmos (3).

(1) Relatório do BNDE de 1959

(2) Ibid

(3) Relatório do BNDE de 1956

A primeira medida visa ao atendimento de uma situação de emergência. A segunda, à programação do desenvolvimento econômico a longo prazo.

Ainda como fruto dessas negociações houve o reconhecimento de que os projetos em estudo constituíam, no conjunto, um programa de reaparelhamento, e se obteve o compromisso, do lado norte-americano de assegurar até 300 milhões de dólares para o financiamento dos projetos. Conseguiram os delegados brasileiros fazer prevalecer, no final, o ponto de vista de que os créditos, em moeda estrangeira, deveriam ser assegurados em correspondência aos recursos em cruzeiro que se pudessem mobilizar no País. Assim, partindo das preliminares de que a relação média entre gastos em dólar e em moeda nacional seria da ordem de 50% e de que, mediante providências de natureza tributária, se conseguiriam levantar pelo menos 10 milhões de cruzeiros (novos) portanto, 10 bilhões de cruzeiros antigos, em um quinquênio, estimou-se que os créditos a serem levantados nos organismos de financiamento deveriam orçar em 500 milhões de dólares⁽¹⁾.

Essa estimativa de 10 milhões de cruzeiros, em um quinquênio, evidenciou a possibilidade de financiamento, sem recorrer a empréstimo externo, da parcela a ser paga em cruzeiros.

O estabelecimento dessa premissa facilitou o prosseguimento das conversações com as autoridades norte-americanas.

Em julho de 1951, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos dá início a seus trabalhos.

E, finalmente, em 14 de setembro de 1951, o então Ministro da Fazenda, Horácio Lafer, conclui, em Washington, as

(1) Relatório do BNDE de 1952

negociações. É assinado um entendimento sobre a cooperação financeira entre o Brasil e o Export-Import Bank e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), com a interveniência do governo norte-americano. Em nota firmada pelos interessados, as diretorias dos dois estabelecimentos financeiros registraram sua concordância com o programa de obras públicas a ser realizado pelo governo brasileiro, já na época entregue aos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, e expressaram sua determinação em prover os fundos necessários, em moeda estrangeira, para executar o Programa de Reparcelamento Econômico do Brasil, desde que os respectivos projetos merecessem a aprovação da CMBEU⁽¹⁾.

Estudos preliminares da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos mostravam que a melhoria da capacidade produtiva do País, através do reparcelamento dos serviços básicos e da indústria de base, exigiram um dispêndio de 20 milhões de cruzeiros novos. Sendo que a metade dessa importância, cerca de 500 milhões de dólares, teria de ser gasto no pagamento de bens e serviços adquiridos ou prestados no Exterior, enquanto o restante se destinaria aos gastos a serem efetuados no País⁽²⁾.

Portanto, em setembro de 1951, o problema do financiamento externo parecia resolvido. As decisões sobre a fonte de financiamento interno não tardavam em surgir.

O Programa de Reparcelamento Econômico

O Programa de Reparcelamento Econômico (PRE), cuja fonte de recursos seria um empréstimo compulsório, entra em vigor no dia 26 de Novembro de 1951, pela Lei nº 1474⁽³⁾. Estava assim resolvido o problema do financiamento interno.

(1) Relatório do BNDE de 1952

(2) Ibid

(3) Ibid

Entre diferentes modalidades previstas para este financiamento - elevação de impostos, empréstimo público de tipo tradicional, recurso às disponibilidades financeiras de determinadas instituições - optou-se por um empréstimo compulsório, cuja subscrição se efetivaria através do pagamento de adicional ao imposto de renda⁽¹⁾.

Estipulava a lei um Adicional de 15% sobre o Imposto de Renda das Pessoas Físicas e Jurídicas que pagassem mais de dez mil cruzeiros do referido tributo. Esse adicional, posteriormente, seria devolvido ao contribuinte sob a forma de títulos especiais da dívida pública (o importante do tributo mais uma bonificação correspondente aos juros). O produto de arrecadação das referidas taxas deveria ser devolvido ao contribuinte no decurso do sexto exercício após o respectivo recolhimento, acrescido de bonificação. Para isso, a lei permitida a emissão de títulos da dívida pública.

Acrescentava, ainda, uma taxa adicional, incidindo sobre as pessoas jurídicas, no equivalente a 3% das reservas e lucros em suspenso, ou não distribuídos, e previstas determinadas exceções. O prazo da arrecadação seria de cinco anos, a contar de 1952.

Os objetivos, pelos termos da lei, eram⁽²⁾:

- 1 - reaparelhamento de portos e ferrovias;
- 2 - aumento da capacidade de armazenamento, frigorificação e matadouro de gado;
- 3 - elevação do potencial de energia elétrica;
- 4 - desenvolvimento das indústrias básicas e da agricultura.

(1) Relatório do BNDE de 1952

(2) Ibid

Logo, em seguida, pela Lei nº 1518, de 24 de Dezembro de 1951, o Tesouro Brasileiro seria o fiador do empréstimo externo junto ao BIRD até o limite de 750 milhões de dólares, atendendo a exigências estatutárias do órgão financiador. Esse limite ultrapassava aos 500 milhões anteriormente referidos, e isso visava à obtenção de empréstimos diretos entre organismos financiadores internacionais e Estados, Municípios e Sociedades de Economia Mista que exploravam serviços públicos no País⁽¹⁾.

E, em 20 de junho de 1952, foi criado o BNDE, pela Lei nº 1628⁽²⁾. Estaria sob jurisdição do Ministério da Fazenda e seria o executor e agente financeiro da União nas operações do Programa de Reparelhamento Econômico. A lei nº 1628 estipulava ainda⁽³⁾:

1 - a natureza e tipo dos títulos da dívida pública a serem restituídos aos contribuintes de acordo com a Lei nº 1474;

2 - a criação de um Fundo Especial para atender ao serviço de juros, amortizações e resgate das "Obrigações do Reparelhamento Econômico" e outros encargos relacionados com os projetos de reparelhamento, ampliação ou fomento;

3 - a compulsoriedade da cooperação financeira de determinadas instituições para execução do PRE e normas para efetivação da medida;

4 - a complementação de providências constantes da Lei nº 1474 e 1518.

Ao Fundo Especial, nos termos da Lei nº 1628, deverá

(1) Relatório do BNDE de 1952

(2) Relatório do BNDE de 1952

(3) Ibid

ser recolhido o produto da arrecadação de taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições, totais ou parciais, criadas em lei, e que resultaram de obras, serviços ou investimentos custeados, ampliados ou reaparelhados com o montante de receitas ou operações de crédito de que trata a legislação específica. Idêntica aplicação terão as taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições, já existentes, e que se destinem a objetivos similares aos previstos na legislação comentada, desde que tenham por fim o pagamento de juros, amortizações e resgate de encargos assumidos para custeio ou financiamento de programas de desenvolvimento econômico.

Quanto ao item 3, a Lei concedeu ao Poder Executivo autorização para determinar, quando fosse necessário, o recolhimento ao BNDE de parcelas das disponibilidades e reservas técnicas das Caixas Econômicas Federais, Empresas de Seguro e Capitalização e Órgãos da Previdência Social. Estabeleceu ainda limites para esse recolhimento compulsório, prazos e regras para a liberação das importâncias recolhidas.

A Lei nº 1628 versou, também, sobre a organização do Banco, configurando-o como organismo autônomo, dotado de personalidade jurídica própria. Foi facultado ao Banco passar pela ação fiscalizadora do Tribunal de Contas; daí a opção à forma autárquica (o emprego de fundos públicos impõe, por disposição constitucional, a passagem pela ação fiscalizadora do Tribunal de Contas).

A idéia de Sociedade Anônima do Estado não vingou pelo fato de ser conhecido a não atratividade do capital privado por investimento de rentabilidade incerta.

O Banco, pela Lei, teria estruturação permanente e não estaria, somente, vinculado à concepção do PRE.

A Lei estabeleceu competência ao Banco para todas atividades bancárias, mas colocou, sob responsabilidade do regimento interno, a fixação de condições e limites para o respectivo exercício. Cerceou, de imediato, o direito para rece

ber depósitos e efetuar empréstimos ou financiamentos bancários comerciais.

De acordo com a exposição sobre o programa de Reaparelhamento Econômico, a Lei 1628 dava ao Banco as seguintes atribuições⁽¹⁾:

I - receber os recursos provenientes da cobrança, pelo Tesouro Nacional, dos adicionais de que trata o art. 3º da Lei nº 1474, ou outros tributos criados em lei;

II - movimentar créditos obtidos no Exterior para o financiamento do programa de reaparelhamento e fomento previsto nas Leis nºs. 1474 (artº. 3) e 1618;

III - promover, mediante instruções do Ministro da Fazenda, o atendimento dos compromissos, diretos ou indiretos, assumidos pelo Governo na execução do referido programa, ou de outros cujo financiamento particular se deu por força dessa Lei;

IV - receber o produto da cobrança de impostos, taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições de quaisquer espécies, que se destinem a custear as inversões ou despesas com o reaparelhamento econômico à cargo da União, dos Estados e Municípios, ou sociedades de economia mista, em que preponderem ações do Poder Público ou que tenham por objetivo atender ao serviço de juros, amortizações e resgates de encargos assumidos para o mesmo fim;

V - satisfazer, diretamente ou por intermédio de outros órgãos, as obrigações decorrentes do serviço de juros, amortizações e resgate dos encargos assumidos, no País ou no Exterior, em virtude da execução de programas de reaparelhamento e fomento, inclusive quanto às obrigações governamentais referidas no artigo 1º da Lei nº 1628.

(1) Relatório do BNDE de 1952

VI - controlar e fiscalizar a aplicação dos recursos, de qualquer procedência, destinados a obras, serviços ou investimentos para cujo financiamento, total ou parcial, ve nha o Tesouro Nacional a dar a sua garantia ou fornecer os recursos, conforme previsto na Lei nº 1518, de 24 de dezembro de 1951, e no art. 3º da Lei nº 1474, de 26 de novembro de 1951;

VII - contratar no Exterior, por si ou como agente do governo, entidades autárquicas, sociedades de economia mis ta e organizações privadas, a abertura de créditos distina das à execução do Programa de reaparelhamento e fomento de que tratam esta Lei e as de nºs. 1474 (art. 3º) e 1518, nos termos e condições nelas previstos;

VIII - efetuar, sempre que autorizado em lei, outras operações visando ao desenvolvimento da economia nacional .

Recebeu o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômi co, finalmente, o mandato legal do Tesouro Nacional para pres tar, em nome deste, a garantia dos empréstimos obtidos no Exterior para os fins de reaparelhamento. No exercício dessas funções de mandatário, o Banco há de orientar-se pelas condi ções estatuídas pela Lei para concessão de garantia, as quais assim se resumem ⁽¹⁾:

a - interesses nacional do investimento;

b - aprovação da operação pela autoridade competen te na administração do Banco;

c - obrigação do recolhimento ao Banco, por parte da entidade financiada, de quotas ou contribuições destina das aos serviços de juros e amortizações;

(1) Relatório do BNDE de 1952

d - subrogação ao Banco de direitos e garantias;

e - fiscalização pelo Banco da aplicação do financiamento (1).

(1) Segundo Luciano Martins em "Politique et Developpement Economique: Structures de Pouvoir et Systems de Decisions Au Bresil", as Leis 1474, 1518 e 1628 foram submetidas e aprovadas no Congresso e Senado Nacional por ampla maioria de votos, sofrendo, as duas primeiras, emendas que não alteram os objetivos fundamentais dos projetos.

Capítulo 1

ANÁLISE FINANCEIRA DO BNDE

Introdução

Os Recursos colocados à disposição do BNDE pelo Governo Federal, são de origem fiscal, um Fundo inespecífico (Fundo de Reparcelamento Econômico), e cinco específicos (Fundo Federal de Eletrificação, Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias, Fundo de Pavimentação, Fundo da Marinha Mercante e Fundo Portuário Nacional), provenientes de Adicionais, Quotas ou Taxas sobre Impostos ou sobre tarifas de serviços prestados pelos Órgãos Públicos.

Ainda contou o Banco com Recursos Especiais, frutos de financiamentos e acordos externos.

Durante os dez anos de análise da entidade, os Recursos Próprios e Vinculados, cuja origem são os Fundos acima arrolados, foram responsáveis por 76 e 11%, respectivamente, do total de recursos sob a responsabilidade do Banco ⁽¹⁾.

(1) Média de Participação entre 1952-61, Tabela da página 76.

São eles, portanto, que viabilizaram o próprio fun
cionamento da entidade.

Revelam, por um lado, o extremo esforço da máquina fiscal do Estado em extrair e concentrar recursos de forma a viabilizar, nortear e incentivar a industrialização no País e, por outro lado, a política do "possível", dado as extremas di
ficuldades em se realizar uma Reforma Tributária no perío
do (2).

O expediente utilizado para a formação de Fundos atra
vés de Adicionais, Quotas ou Taxas, sobre impostos ou tarifas de serviços de forma a concentrar recursos para aplicação em um determinado setor da economia, é anterior ao próprio BNDE (3).

Já na década de 40 tinham sido criados três Fundos de destinação específica mediante a arrecadação das Taxas de Melhoria e Renovação Patrimonial das Ferrovias, do Adicio
nal às Tarifas Portuárias e do Imposto sobre Combustíveis Lí
quidos (4).

Mas, o que muda, o que permite um salto de qualidade na máquina financeira do Estado, é a formação desse Banco co
mo locus coordenador desses recursos, a partir de 1952, alia
do ao reforço quantitativa dos Fundos (aumento da base de in
cidência de alguns Fundos e criação de outros).

O Banco, na verdade, "potencializa" um movimento já existente, propiciando um alcance muito maior à própria polí
tica fiscal.

Mas, os limites a essa forma de concentrar os recur
sos encontravam-se na dependência financeira do BNDE à máqui
na fiscal.

Daí os "traumas" que a entidade sofre ao final dos prazos de vigência dos Fundos: a Lei 1474 (1951) previa um

(2) Ver o trabalho de Sonia M. Draibe, obra citada

(3) Relatório do BNDE de 1953

(4) Ibid

prazo de cinco anos para arrecadação do Fundo de Reaparelhamento Econômico; a Lei 2973 (1956) previu prazo de 10 anos (1).

Ao final do primeiro prazo, é constante, ao longo dos Relatórios, a preocupação dos dirigentes do Banco com a sua prorrogação (2).

Isso gerava um alto grau de insegurança na política de investimentos da entidade pelo fato do Banco depender quase que totalmente desses recursos, os quais envolviam na sua prorrogação variável fora do seu controle. (3).

E essa dependência permaneceu ao longo dos dez anos analisados (1952-61), só arrefecendo nos períodos de aumento crescente do volume de operações do Banco.

O BNDE, na verdade, atuava como um "Sistema Financeiro Passivo" (*), limitada a sua capitalização pelas taxas de juros cobradas, prazos de carência e amortização frente a uma taxa média de aumento dos preços no período de 20% ao ano (4).

Essa é uma das especificidades da industrialização pesada (5) brasileira, em que a articulação do sistema financeiro

(1) Ver Anexo I: Breve Comentário sobre a Lei 2973, página

(2) Relatório do BNDE de 1955.

(3) A Lei era discutida no Congresso e Senado Nacional e sua aprovação dependia de negociações políticas entre os partidos existentes. Ver Luciano Martins, "Politique et Developpement Economique: Structures de Pouvoir et Systems de Decisions au Brasil", capítulo Sete, página 473

(4) Dado extraído de Conjuntura Econômica, F.G.V.

(5) Entende-se por industrialização pesada a constituição das forças produtivas capitalistas - João Manoel Cardoso de Mello - "O Capitalismo Tardio" - Tese Doutorado, Unicamp, 1975.

(*) Por SFP entendo ser um sistema financeiro estatal que não consegue gerar sua autonomia, porque sua articulação com o capital produtivo se faz de forma a que a esfera propriamente produtiva tenha o seu capital subsidiado com a consequente a trefia da esfera financeira estatal.

ro com o capital produtivo se faz via o esforço de arrecadação do Estado e com a conseqüente atrofia do próprio sistema financeiro.

Na industrialização alemã a articulação do sistema financeiro com o capital produtivo se deu de forma a permitir um papel ativo ao próprio sistema financeiro, exatamente por seu caráter privado, o que quer dizer que ele foi auto-gerador de recursos (1).

No caso do BNDE, se extrairmos dos Recursos Próprios o Fundo de Reaparelhamento Econômico e os Depósitos Compulsórios, o Capital e Reservas responde por somente 29.1% (2) do total de recursos. Isso em 1961, ano de maior participação porcentual.

Isso denota, por um lado, um rápido crescimento das fontes internas de recursos, apesar das condições do financiamento (taxa de juros e prazos de carência e amortização) versus a taxa de inflação do período. Essa auto geração de recursos foi fruto, portanto, do aumento do volume de empréstimos e concessão de avais da entidade, principalmente a partir de 1956.

Por outro, caracteriza uma autonomia relativa que só consegue se viabilizar nos períodos ascendentes de um ciclo de acumulação, quando já houve um rápido crescimento no volume de operações da entidade.

Os limites à "valorização" desse sistema financeiro passivo" estão presos à própria taxa de acumulação de economia.

Conclui-se, então, que as taxas de capitalização obtidas foram insuficiente para gerar as condições de autonomia da entidade.

(1) Sobre a industrialização alemã consultar R. Hilferding, El Capital Financeiro, Tecnos, 1973.

(2) Ver Tabela da página 76.

Por essa "insuficiência" do sistema financeiro estatal, a base de financiamento da industrialização pesada só ficou plenamente constituída quando foram agregadas à política fiscal as determinações de duas novas políticas: a Cambial e a Monetária (1).

Passemos agora a análise mais detalhada das fontes de Recursos do Banco, que constituíram ao longo do período (incluindo os Recursos Especiais) 8,6% do total arrecadado pela União (2).

(1) Se agregarmos a política fiscal, as determinações da política cambial e, pós 1955, as determinações da política monetária, a articulação entre as mesmas nos revelam a estrutura de financiamento da montagem da indústria pesada.

Só foi possível a estas políticas respaldarem os investimentos necessários para a industrialização nos momentos em que estavam articuladas entre si: são em número de três os momentos da articulação dessas políticas na década de 50: primeiro- a existência de quatro Fundos fiscais para aplicação em determinados setores aliado a uma política cambial de manutenção de uma taxa de câmbio sobrevalorizada; segundo- o reforço quantitativo dos Fundos já existentes e a criação de outros, aliado à reforma da política cambial (Instrução 70 da SUMOC, de outubro de 1953); por último a partir de 1955, até 1961, a criação de outros Fundos combinada com a Instrução 113 da SUMOC, de janeiro de 1955, e um tímido deslançar da política monetária (circulação maior de Letras já existentes e criação de outras).

É perceptível que há um grau de "especialização" maior nos instrumentos da política econômica ao longo dos três momentos. A política fiscal vai perdendo o seu papel de protagonista e passa a atuar mais em combinação com os demais instrumentos de política econômica que Carlos Lessa já tinha mostrado no clássico "Quinze Anos de Política Econômica".

Se temos em mente que o período que vai de 1956 a 61 se caracteriza por investimentos públicos, via BNDE e dotações orçamentárias, e investimentos do capital internacional via empréstimos ou capital de risco, podemos medir a importância de concentração dos recursos fiscais através do BNDE, da Receita dos agios provenientes da Instrução 70 da SUMOC e das facilidades à entrada de capitais de risco via a Instrução 113 da SUMOC, e do fato desses instrumentos serem simultâneos. A importância de cada uma dessas políticas, como vimos, não é possível detectar em separado, mas na sua articulação, em um dado momento. Isso porque elas são construídas com um único objetivo: viabilizar o padrão de financiamento da montagem da indústria pesada no País.

(2) Média de Participação do Total dos recursos do Banco na Total da Receita Arrecadada pela União de 1953 a 1961 - Tabela da página 76.

1.1. ORIGEM DOS RECURSOS (1)

Os recursos entregues à responsabilidade do Banco podem ser classificados em dois grupos, segundo a capacidade de interferência da entidade na sua manipulação. Compunham o primeiro grupo os recursos livremente aplicáveis pelo Banco, a critério exclusivo de seus órgãos deliberativos e com as finalidades e limites estabelecidos na sua legislação orgânica. Integraram o segundo, os chamados recursos vinculados, apenas recolhidos ao Banco, em depósito, mas já com destinação especificada em Lei, não lhe cabendo, pois, ingerência na sua destinação.

Recursos de livre aplicação pelo Banco

Compreendiam o Capital e Reservas, o Fundo de Reaparelhamento Econômico e os Recursos Especiais.

Capital e reservas - Instalou-se o Banco com o capital de 20 bilhões de cruzeiros, (2) (0,06% do total arrecadado pela União, no ano de 1952), inteiramente subscrito e integralizado pelo Governo Federal, nele não participando outras pessoas de direito público ou privado. Em obediência à Lei nº 1.628/52, as reservas constituídas no fim de cada exercício, tão pronto atingiam montante igual ao capital, incorporavam-se a este, ao qual foram acrescentadas, ainda, após a vigência da Lei nº 2.973/56, das importâncias devidas à União Federal a título de remuneração do capital pela mesma investido em sociedade de economia mista, excluídas a Petrobrás e as de natureza bancária.

Em decorrência da aplicação dos dispositivos mencionados, o capital do Banco, em 31.12.1961, já totalizava 8,8 milhões (3)

(1) As informações contidas nesse item foram extraídas dos Relatórios Anuais do BNDE de 1952 a 1961.

(2) Cruzeiro velho, correspondendo a 20 milhões de cruzeiros novos.

(3) Cruzeiro novo, 8,8 bilhões de cruzeiros antigos.

de cruzeiros. As reservas, na mesma data, somavam 7,5 milhões de cruzeiros novos.

Fundo de Reparcelamento Econômico - Pelas Leis nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e 1628, de 2 de junho de 1952, seriam fontes de Recursos do órgão executor do Programa de Reparcelamento Econômico (PRE):

a - o montante dos adicionais ao imposto de renda, ou seja, 15% sobre o total do tributo a pagar pelas pessoas físicas e jurídicas, - aquelas quando lançadas em mais de Cr\$. \$ 10.000,00 antigos - e 3% sobre as reservas e lucros em suspenso ou não distribuídos em poder de pessoas jurídicas (Lei 1.474).

b - as importâncias recolhidas compulsoriamente, de ordem do Ministro da Fazenda, e abrangendo, dentro das respectivas limitações máximas anuais, até 4% do valor total dos depósitos das Caixas Econômicas Federais; até 25% das reservas técnicas que as Companhias de Seguro e Capitalização deviam constituir cada ano; até 3% da receita anual dos órgãos de Previdência Social, excluída a importância correspondente à quota da União (Lei 1.628).

c - o "Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das obrigações do Reparcelamento Econômico", isto é, o montante de taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições no todo ou em parte destinadas a fins idênticos aos que determinaram a criação do Banco (Lei 1.628).

d - Depósitos de entidades públicas e judiciários, sendo que o produto de juros, comissões e aplicações de capitais se incorporaria aos recursos globais colocados sob a administração da entidade (Lei 1.869 de maio de 1953).

A cobrança dos adicionais ao imposto de renda foi autorizada, por lei, durante o quinquênio 1952 a 1956. As demais fontes de recursos não estariam obrigadas a concorrer para o reforço das disponibilidades financeiras do Banco senão

durante o prazo de vigência da autorização para a cobrança dos adicionais, isto é, o período 1952-56.

Atendendo, então, às ponderações do Poder Executivo, sobre a conveniência de prorrogação das medidas de ordem financeira relacionadas com o Fundo e ao Programa de Reaparelhamento, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 2.973, de 26 de novembro de 1956⁽¹⁾, que introduziu diversas modificações na Lei nº 1.474/51, dentre as quais se destacava a autorização para cobrança do adicional restituível do imposto de renda - que constituía a principal fonte de recursos do Fundo - até o exercício de 1966, inclusive. Com a aprovação dessa lei, o Fundo passou a ter a seguinte composição:

Adicional do imposto de renda - cobrado nas seguintes condições:

I - no caso das pessoas físicas - as taxas, calculadas sobre o montante do imposto, quando superiora Cr\$ 20.000,00 antigos, seriam de 15% quando o tributo não excedesse de Cr\$ 250.000,00; de 20% quando estivesse entre Cr\$ 250.000,00 e Cr\$ 1.000.000,00, e de 25% quando ultrapassasse esta quantia;

II - no caso das pessoas jurídicas e nos de cobrança na fonte - a taxa seria de 15% sobre o imposto devido;

III - no caso de reservas e lucros em suspenso, ou não distribuídos - a taxa seria de 4% sobre o montante retido; excetuando o fundo de reserva legal e as reservas técnicas das Companhias de Seguro e de Capitalização.

Depósitos compulsórios - esta obrigação ficava restrita às Caixas Econômicas Federais e companhias de Seguro e de Capitalização, até 1966, sendo dela dispensadas as instituições de Previdência. Os depósitos obedeciam as seguintes bases:

(1) Ver Anexo I do capítulo 2, página 79.

I - até 4% do valor dos depósitos das Caixas Econô-
micas, mediante determinação do Ministro da Fazenda;

II - 25% do aumento anual das reservas técnicas das
Companhias de Seguro e de Capitalização. A lei facultava a
substituição, total ou parcial, dos depósitos compulsórios
por aplicações diretas em empreendimentos previamente aprova-
dos pelo Banco, desde que tais aplicações fossem 60% superio-
res aos recolhimentos devidos. Além da aprovação prévia da
operação, sujeitavam-se as inversões diretas a controle e fis-
calização por parte da entidade.

A Lei nº 2.973 dispôs, ainda, que o Tesouro Nacional
recolhesse ao Banco, anualmente, a partir de 1957, importân-
cia não inferior a um milhão de cruzeiros novos para regulari-
zar o seu débito, proveniente da retenção de parte da receita
produzida pelos adicionais sobre o imposto de renda (1).

Entre os recursos de livre movimentação pelo Banco
deviam ser computadas, ainda, as importâncias correspondentes
às recuperações do capital e à cobrança dos encargos dos fi-
nanciamentos e garantias aprovadas.

Recursos especiais - Incluía-se aqui, todos os re-
cursos obtidos pelo Banco, de fontes outras que não o Fundo
de Reparcelamento, e de destinação prevista no "Plano de
Reparcelamento e Fomento da Economia Nacional" (2).

(1) Da receita gerada em 1961, pelos adicionais mais a importância cor-
respondente a juros de mora, foram entregues ao Banco 12,9 milhões de
cruzeiros contra uma retenção de somente 115,4 mil cruzeiros.
Procedeu, ainda, o Tesouro Nacional, à entrega de 6,9 milhões de cru-
zeiros, inclusive multas de mora, à conta de adicionais retidos em
exercícios anteriores. Somando-se a esses recursos os valores relati-
vos aos depósitos compulsórios e aplicações diretas efetuadas pelas
companhias de seguros e capitalização - as Caixas Econômicas, até
1961, foram dispensadas do recolhimento, pelo Ministro da Fazenda -
verifica-se que o Fundo do Reparcelamento Econômico proporcionou, efe-
tivamente, ao Banco, em 1961, recursos no montante de mais 20 milhões
de cruzeiros novos, que representavam, aproximadamente, 40 por cento
da totalidade dos recursos entregues à entidade desde a instituição
do Fundo, ou seja, pouco mais de 50 milhões de cruzeiros novos, no
decênio 1952-1961. (Relatório do BNDE de 1961).

(2) Relatório do BNDE de 1959.

Merecem menção, por sua magnitude, aqueles provenientes dos Acordos de Excedentes Agrícolas, mais conhecidos como Acordos do Trigo, celebrados entre os Governos do Brasil e dos Estados Unidos, nos termos da Lei nº 480, norte-americana. Os produtos agrícolas assim adquiridos eram pagos a longo prazo; no caso brasileiro, grande parcela dos recursos levantados com a sua venda no País foi emprestado ao Governo Federal, representado pelo BNDE. Até 31.12.1961 haviam sido assinados três Acordos, encontrando-se um quarto em discussão:

1º Acordo - Firmado em 16 de novembro de 1955, previa a importação de trigo em grão, farinha de trigo, cereais para forragem, banha e fumo capeiro. O valor da transação foi de US\$ 41.220.000,00. Dos recursos, em cruzeiros, resultantes da venda desses produtos no mercado interno, 76% foram emprestados ao BNDE, retendo o Governo norte-americano os 24% restantes para serem utilizados por sua Embaixada no Brasil.

2º Acordo - A operação, finalizada em 31 de dezembro de 1956, compreendeu a aquisição de trigo em grão, óleos vegetais e produtos diversos de laticínios, totalizando US\$ 138.700.000,00. Em dezembro de 1960 foi aprovada uma ampliação do 2º Acordo, elevando o seu valor para US\$ 173.200.000,00. Foi dado por encerrado, porém, quando atingiu o montante de US\$ 163.000.000,00. As condições estabelecidas para este 2º Acordo previram o empréstimo ao BNDE de 85% do apurado nas vendas dos excedentes agrícolas, conservando a Embaixada norte-americana os outros 15%.

3º Acordo - No valor de US\$ 63.000.000,00 previu a importação exclusiva de trigo (953 mil toneladas). Foi assinado em 4 de maio de 1961, com modificações na destinação dos recursos em cruzeiros: 65% foram emprestados ao BNDE; 20% foram doados para aplicação exclusiva no Nordeste; 20% retidos pelo Governo norte-americano.

4º Acordo - Estavam sendo examinadas as suas bases ao encerrar-se o ano de 1961. Destinava-se a amparar somente importações de trigo, presumivelmente de 8.000.000 toneladas.

no valor de cerca de US\$ 58.000.000,00, prevendo-se que 60% dos recursos equivalentes em cruzeiros seriam emprestados ao BNDE; 20% constituiriam doação e os restantes 20% seriam conservados pelo Governo norte-americano (1) (2).

Empréstimos em moeda estrangeira - Não caberia incluir empréstimos em moeda estrangeira entre as disponibilidades financeiras do Banco. O Banco, normalmente, não contava com recursos dessa natureza para aplicação no País. Ocorre, entretanto, que algumas vezes, por força dos entendimentos estabelecidos entre as autoridades e as empresas brasileiras e os organismos financiadores no Exterior, viu-se o Banco obrigado a ser parte em contratos de crédito, recebendo, nessas condições, os recursos em moeda estrangeira pelos mesmos proporcionados.

Os financiamentos obtidos na forma referida não foram, todavia, utilizados pelo Banco diretamente. Ele os transferiu aos interessados, de acordo com condições também contratualmente estabelecidas.

Vale ressaltar que, no tocante a transações em moeda estrangeira, a colaboração real do Banco aos empresários brasileiros foi representada pela concessão de aval ou garantia a créditos obtidos no Exterior junto a entidades financiadoras ou a fornecedores. Diz o Relatório de 1959: "Não obstante

(1) Segundo, Cibilis da Rocha Viana, em "Reformas de Base e a Política Nacionalista de Desenvolvimento, "as negociações para o último acordo de que o autor participou, como representante do BNDE, em 1961, no Governo Goulart, chegaram a um impasse, porque a administração do Banco não concordava com a exigência da parte contrária em estabelecer cláusula que permitisse a fiscalização das operações, contabilidade e documentos do Banco por funcionários da Embaixada. O Itamarati firmou o acordo, acedendo à exigência, não obstante a manifestação, em carta, da Presidência do Banco ao Ministro das Relações Exteriores, contrária àquela exigência", página 90.

No Relatório de 1962 não consta mais nenhuma Referência ao 4º Acordo.

(2) Os recursos em cruzeiros obtidos pelo Banco com os Acordos executados, alcançaram os seguintes montantes: 1º Acordo 1,5 Milhões de crúzeiros (novos); 2º Acordo 13,2 Milhões de cruzeiros (novos), totalizando 14,7 Milhões de cruzeiros (novos)(*).

(*) Fonte: Relatório de 1961. Na verdade, pelos dados do Balanço do Banco, a cifra registrada, tendo como fonte os recursos dos Acordos, acusa 13,0 Milhões de cruzeiros novos até 1961.

que desse tipo de operação não resulte necessariamente o de se mb ol so de fundos pelo Banco, não seria ilícito considerar o valor dos compromissos avalizados em cada exercício como equivalente a uma importância correspondente no balanço dos recursos aplicados. A contribuição da entidade para o des en vol vi me nto econômico do País, quando mensurada em termos de moeda, deve ser adicionado o valor das garantias aprovadas ⁽¹⁾.

Ainda quanto à disponibilidade de recursos em moeda estrangeira cabe ressaltar os acordos interbancários, fi r m a dos pelo Banco com estabelecimentos de crédito estrangeiros, principalmente oficiais, com a finalidade de conseguir a ab er t u r a de linha de créditos rotativos que pudessem ser uti li za da s em benefício de empresas brasileiras. O exemplo dos ent en d i m e n t o s firmados nesse sentido é dado pelo acordo assinado em junho de 1956, com o Instituto Mobiliare Italiano, e pelo qual esta instituição se comprometeu a refinarciar, total ou parcialmente, os créditos abertos pelos exportadores da Itália a favor do importador brasileiro, desde que a operação me r e ce se a aprovação do Banco e tivesse sua garantia. As con ver sa ç õ e s realizadas entre as duas instituições redundaram na fixação de um teto de 12 milhões de dólares para as operações iniciais do acordo, importância esta que ficou de ser re no va da. O Acordo expirou em 31 de Dezembro de 1961. Seus re s u l t a d o s foram considerados auspiciosos. "Durante a sua vigência, o BNDE teve a oportunidade de prestar garantias para cr é d i t o s em montante superior ao equivalente a 35 milhões de d ó l a r e s dentro do mecanismo do Acordo, beneficiando, dentre outras organizações, a Fábrica Nacional de Motores, a COSIPA, a Fá b r i c a Nacional de Vagões e a Comissão Estadual de Energia El é t r i c a do Rio Grande do Sul (Usina de Jacuí, Candiota e Ale g r e t e) ⁽²⁾.

Os resultados do acordo firmado com o IMI, a c o n s e l h a r a m o Banco a desenvolver novas fontes de crédito, em outros países. Até o ano de 1961, como decorrência das negociações

(1) Relatório do BNDE de 1959

(2) Relatório do BNDE de 1961

estabelecidas, convênios semelhantes foram assinados entre o BNDE e bancos oficiais da Polônia, Alemanha Oriental, Iugoslávia e Tchecoslováquia. Em 1959, com o Narodowy Bank Polski (Polônia), com o Yugoslovesnka Bank za Spolznu Trigovinu (Yugoslávia) e o Deutsche Notenbank (República Democrática Alemã). Em 1960, como o Statui Banka Ceskolovenska (Tchecoslováquia).

Esses acordos não produziram, até 1961 nenhum resultado prático.

A razão da frustração desses Acordos decorre deles terem sido firmados já no final do ciclo ascendente, e no limiar do período de crise econômica e política dos anos 60.

Do meu ponto de vista, os Acordos inter-bancários representam uma modalidade de crédito importante no sentido de fugir aos limites impostos por uma capacidade de importar em declínio (desde 1958, as exportações vinham caindo em quantum e preço, sendo que o declínio do preço do café data de 1955).

Em segundo lugar, a forma de entrada desse capital externo, vinculado a uma compra prévia de mercadorias (financiava o importador nacional), revelava a preocupação do Banco com os investimentos produtivos, peça fundamental do seu compromisso explícito com a industrialização.

Por último, cabe salientar que esse tipo de financiamento atendia aos interesses das empresas privadas nacionais e do setor público, já que a importação de máquinas e equipamentos, efetuados pela empresa estrangeira, contava com o dispositivo da Instrução 113⁽¹⁾ da SUMOC, que permitia a importação sem cobertura cambial.

(1) Instrução 113 da SUMOC, de Janeiro de 1955, na vigência do Governo Café Filho, que permitiu a entrada de equipamentos do Exterior, sem a necessária cobertura cambial, desde que destinados à instalação ou ampliação de indústrias, cujo valor deveria ser incorporado ao ativo da empresa beneficiada, pelo prazo normal de sua duração, sem contrapartida no passivo exigível.

Recursos Vinculados

Eram recursos de origem fiscal, com aplicação definida em lei, recolhidos ao Banco, em depósito, até que fossem utilizados pelas entidades responsáveis por sua administração. Não cabia ao Banco responsabilidade pelo uso e emprego desses recursos. Somente em relação ao Fundo Federal de Eletrificação é que lhe foi dada a incumbência de, em certos casos, estudar projetos e recomendá-los à Presidência da República para efeito de aplicação de verbas, e isso em virtude do disposto no Art. 7º da Lei nº 2.944, de 8 de novembro de 1956, que permitia ao Banco tomar, à conta do Fundo, e devidamente autorizado pelo Presidente da República, ações e obrigações de sociedades de economia mista dedicadas à exploração dos serviços de energia elétrica controladas pela União ou pelos Estados, para posterior transferência à empresa encarregada, no plano federal, da execução dos empreendimentos públicos no campo da energia elétrica, isto é, a Eletrobrás⁽¹⁾.

Os recursos vinculados representaram, para o Banco, primeiro, um reforço nos recursos disponíveis para aplicação em infra-estrutura (energia e transporte), isto porque a maior parte desses depósitos atuou como garantia aos empréstimos já concedidos a esses setores.

E, segundo, a possibilidade de influir decisivamente no tipo de investimento a ser realizado pelos órgãos responsáveis pelos Fundos, dado o acúmulo de experiências no financiamento a infra-estrutura que o Banco possuía.

(1) Eletrobrás, empresa holding do setor elétrico, fazia parte de um bloco de quatro projetos elaborados e apresentados ao Congresso em meados de 1954. Esses projetos definiam os instrumentos financeiros e a estrutura institucional para o segmento estatal produtor de energia elétrica. Nessa época só foram aprovados os meios financeiros e a Eletrobrás demoraria quase que oito anos para ser legalmente instituída. Ver Márcio Almeida, "Intervenção do Estado no setor energia elétrica: CESP, um estudo de caso". Tese de Mestrado, Unicamp, 1980.

A participação de técnicos do Banco nas Comissões de estudo (exemplo, dentre as muitas Comissões criadas, a "Comissão Especial de Reorganização dos Serviço da Marinha Mercante e das Empresas Federais de Navegação Marítima", criada em março de 1954)⁽¹⁾ ao lado de técnicos de outros órgãos, indicava que a linha de ação básica para esses investimentos já tinha sido elaborada pela própria comissão e, portanto com o aval do BNDE.

Na verdade, a criação desses Fundos é uma decorrência natural da atuação do Banco, tanto técnica, como financeiramente, no planejamento dos setores básicos (em 1953, o Relatório Anual concluía que sem a instituição de um "Fundo de Eletrificação", dificilmente poderiam ser cobertos os gastos com energia elétrica).

Cabe ainda explicar porque esses recursos estavam sob a responsabilidade de outros órgãos: apesar do esforço do Banco em ser um órgão planejador e financiador dos investimentos em infra-estrutura, ele não poderia extravasar os limites institucionais já existentes para cada setor.

Por exemplo; o Departamento de Portos, Rios e Canais era o órgão responsável, a nível institucional, pelo setor portuário. O Banco, apesar da experiência adquirida no investimento ao setor portuário, não poderia "passar por cima" desse órgão. Mas, já que estava autorizado por lei a receber os recursos do Fundo Portuário Nacional, podia influenciar a alocação desses investimentos.

O Banco, na verdade, fazia a vez de uma Secretaria de Planejamento, sem o respaldo institucional para sê-la.

Por último, concluindo, a instituição desses Fundos Especiais permitiram liberar parte do "Fundo de Reaparelhamen

(1) Para maiores detalhes sobre a formação dessas Comissões de Estudo na década de 50, ver o capítulo três dessa Tese, página 283.

to Econômico" para aplicações em indústrias básicas, já que o objetivo da criação dos Fundos especiais foi o reforço à aplicação financeira em Infra-estrutura - Transporte e Energia.

Discriminam-se, no quadro a seguir, os diferentes Fundos que compunham essa categoria de recursos, indicando-se o ato legal que tornou obrigatório o seu depósito no Banco.

Recursos Vinculados	Ato de instituição do depósito
Fundo Federal de Eletrificação.....	Lei nº 2.308, de 31.08.1954
Quota dos Estados e Municípios (imposto único sobre energia elétrica..	Lei nº 2.308, de 31.08.1954
Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias	Decreto nº 37.686, de 02.08.1955
Fundo Nacional de Pavimentação	Lei nº 2.698, de 27.12.1955
Fundo Especial para Substituição de Ramais Ferroviários Deficitários ...	Lei nº 2.698, de 27.12.1955
Fundo de Marinha Mercante	Lei nº 3.381, de 24.04.1958
Fundo Portuário Nacional	Lei nº 3.421, de 10.07.1958

Fonte: Relatório do BNDE de 1959

Fundo Federal de Eletrificação - Instituído pela Lei nº 2.308, de 31 de agosto de 1954, o Fundo Federal de Eletrificação ficaria depositado no Banco até que novo ato do Congresso Nacional regulamentasse a sua aplicação. Enquanto não fosse efetivada essa providência, estava o Banco autorizado a tomar ações e obrigações de sociedade de economia mista dedicada à exploração dos serviços de energia elétrica, utilizando-se para isso dos recursos do Fundo e desde que a operação merecesse a aprovação do presidente da República. Os títulos assim adquiridos seriam transferidos, posteriormente à Eletrificação.

O fundo era constituído com a quota pertencente à União na arrecadação do imposto único sobre consumo de energia elétrica, 4% da arrecadação do imposto de consumo - incorporável apenas durante os dez primeiros anos de existência do Fundo - e 10% da taxa de Despacho Aduaneiro.

Quota do Imposto Único sobre Energia Elétrica - De acordo com o que estabelecia a Lei nº 2308 acima citada, sobre a energia elétrica entregue ao consumo incidia um único tributo, que era arrecadado pela União sob a forma de imposto de consumo. O resultado da arrecadação do tributo era distribuído entre a União e as Unidades da Federação e seus Municípios, cabendo à primeira 40% do total.

O Banco era o depositário legal do produto da cobrança do imposto único sobre o consumo de energia elétrica, ficando as estações arrecadadoras obrigadas a efetuar os seus recolhimentos mensalmente. A distribuição da quota não pertencente à União processava-se trimestralmente, de acordo com instruções que eram baixadas pelo Conselho Nacional de Energia Elétrica.

Podia o Banco, eventualmente, antecipar a entregadas quotas pertencentes aos Estados e Municípios. Essa providência, entretanto, não se efetivaria antes que o Conselho de Energia houvesse aprovado os correspondentes planos regionais de eletrificação, os quais, obrigatoriamente, deveriam articular-se com o Plano Nacional.

Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias - Em 1945 foram criadas a Taxa de Melhoramento e a Taxa de Renovação Patrimonial, como adicionais às tarifas cobradas pelas estradas de ferro e destinadas a atender aos gastos com a execução de melhoramentos essenciais e com a renovação de bens físicos das respectivas estradas em que fossem arrecadadas.

O produto das duas taxas, na conformidade do Decreto 37.686, de 02 de agosto de 1955, que regulamentou a utilização do produto de sua arrecadação, era recolhido no Banco,men

salmente, e contabilizado a favor da ferrovia depositante. Os financiamentos destinados ao reaparelhamento das ferrovias nacionais se baseavam na receita produzida pelas aludidas taxas, e o Banco estava autorizado, nos casos em que era o financiador, a utilizar-se dos depósitos para a liquidação dos seus créditos. Possuía ainda, o Banco, autoridade para decidir quanto à liberação de parcelas dos depósitos feitos, nos casos em que eventuais necessidades das ferrovias exigiam a medida excepcional.

Capital da Rede Ferroviária Federal - Ficou previsto na Lei nº 2.975, de 27 de novembro de 1956, que 10% das quotas do Imposto único sobre combustíveis e lubrificantes, arrecadados nos exercícios de 1957 e 1961, seriam aplicados na constituição do capital social da Rede Nacional. O produto dessa arrecadação, ainda nos termos da Lei, seria depositado no Banco, enquanto a Rede não estivesse constituída regularmente. Cumprida essa formalidade, o montante dos depósitos seria transferido à empresa, contra a entrega das respectivas ações à União, Unidades da Federação e Municípios.

Com a entrada da Rede em funcionamento, já em 1959, os recursos dessa origem deixaram de ser recolhidos ao Banco, conforme previsto, sendo entregue, também, à Rede, nesse ano, o saldo de depósitos anteriores existentes em 31 de Dezembro de 1958.

Fundo de Pavimentação - A Lei nº 2.698, de 22 de dezembro de 1955, que deu nova aplicação à receita proveniente da diferença de preços dos combustíveis e lubrificantes derivados do petróleo, quando fabricados no Brasil ou importados, criou dois fundos de pavimentação de rodovias. O primeiro, sem destinação específica e, o segundo visava a construção, revestimento e pavimentação de estradas de rodagem que substituiriam ramais ferroviários deficitários em sua exploração. Para constituir os fundos foram destinados 30% do valor das sobretaxas arrecadadas por força da importação de petróleo e seus derivados, depois de regularizadas as operações cambiais por conta do Tesouro Nacional.

A importância correspondente foi recolhida ao Banco, para fins de depósito e distribuição. Do total, 80% eram para a constituição do Fundo Nacional de Pavimentação, destinando-se o saldo à substituição dos ramais ferroviários deficitários. Do primeiro Fundo, 40% caberiam à União, devendo o saldo ser partilhado, segundo critérios pré-estabelecidos, entre os Estados e os Municípios (1).

Fundo da Marinha Mercante - Instituído pela Lei nº 3,381, de 24 de Abril, de 1958, visando a renovação, ampliação e recuperação da frota mercante nacional e a implantação da construção naval no País.

Na composição do Fundo cabe ressaltar o produto da arrecadação da Taxa de Renovação da Marinha Mercante e a percentagem de 32% da receita oriunda da cobrança da taxa de despacho aduaneiro. A Taxa de Renovação correspondia a um adicional ao frete líquido devido pelo transporte de qualquer carga saída ou entrada em portos nacionais, sendo cobrado na base de 5 e 15% do respectivo valor, segundo a natureza do comércio.

Os recursos constitutivos do Fundo da Marinha Mercante eram recolhidos ao Banco, à ordem da Comissão da Marinha Mercante (2), que os movimentava para os fins previstos na lei, ou seja, em investimentos e financiamentos para a compra, construção e reaparelhamento de embarcações e para a construção, reaparelhamento ou ampliação de estaleiros, diques, carreiras e oficinas especializadas; em reforço das verbas da Comissão da Marinha Mercante; em prêmios à construção naval. Diz o Relatório de 1959 que a receita do Fundo, mesmo a que deveria ser arrecadada em exercícios futuros, poderia

(1) "A Lei nº 2.975, aprovada posteriormente e que alterou a legislação sobre combustíveis e lubrificantes líquidos, foi sancionada com veto a dispositivo que importava na manutenção das medidas referentes ao Fundo de Pavimentação. Havendo sido o veto rejeitado, continuaram em vigor as disposições legais relativas aos Fundos e, consequentemente, ao depósito dos seus recursos no Banco". Relatório do BNIE DE 1959.

(2) Criada por Decreto Lei em 07 de Março de 1941.

ser vinculada pela Comissão da Marinha Mercante aos empréstimos e avais concedidos pelo Banco, a título de garantia.

Fundo Portuário Nacional - A Lei nº 3.421, de 10 de junho de 1958, criou o Fundo Portuário Nacional, destinado a prover recursos para o melhoramento dos portos e das vias navegáveis do País constantes do Plano Portuário Nacional. O Fundo foi constituído por tributos e receitas diversos, sobressaindo-se porcentagens da Taxa de Melhoramento dos Portos e dos direitos de importação para consumo. A Taxa de Melhoramento, que substituiu a antiga Taxa de Emergência, incidia sobre as mercadorias movimentadas nos portos organizados, de ou para navios ou embarcações auxiliares, cobrando-se ad-valorem e em bases que iam de 0,2% a 1%, segundo a procedência ou destino da mercadoria. Do produto da arrecadação da Taxa, 60% se destinavam ao Fundo, que receberia, do mesmo modo, 8% da arrecadação dos direitos de importação para consumo.

Os recursos do Fundo seriam depositados no Banco, à ordem do Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, que os movimentaria para os fins previstos na Lei.

1.2. EVOLUÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS (1952/61)

Introdução

O levantamento do volume dos recursos (fontes) e de suas aplicações (usos) e a conseqüente elaboração do quadro anexo de usos e fontes foram executados com base nos balanços anuais do Banco. Os dados contidos nos balanços foram cotejados com as informações constantes nos relatórios, sendo ajustados quando necessários.

Recursos próprios

O capital registrava a dotação inicial atribuída ao Banco, o qual se manteve inalterado até 1956, quando foi aumentado pela incorporação do Fundo de Previsão; a partir daí, foi sendo, anualmente, aumentado pela incorporação não só de lucros líquidos mas também de importâncias relativas à remuneração da capitais aplicados pela União em sociedade de Economia Mista (conforme o artigo 10, Lei nº 2.973, de 26.11.56) e da constituição do Fundo de Reserva para cobertura de risco das operações do Banco⁽¹⁾. Tanto o Fundo de Previsão como o Fundo de Reserva recolhiam os valores positivos do resultado do exercício, e eram, periodicamente transferidos ao capital. Até 1955 eram registrados como Fundo de Juros de Obrigações. O montante dos recursos próprios, em cada ano, foi determinado pela diferença nos saldos apresentados em balanço.

O Fundo de Reparcelamento Econômico, mais tarde alterado para "Obrigações do Reparcelamento Econômico", registrava a arrecadação do adicional do imposto de renda criado pela Lei 1.474, e os valores constante em cada ano foram determinados pelas variações dos saldos (estoque) no início e final de cada exercício.

(1) Relatório do BNDE de 1959, página 361.

O mesmo critério aplicou-se para determinações do volume dos recursos oriundos dos Depósitos Compulsórios das Companhias de Seguro e Capitalização.

As bonificações sobre o adicional registravam as obrigações devidas pelo Tesouro pela retenção dos adicionais (recurso oriundo do Tesouro Nacional) bem como os encargos do Banco pelos adicionais já recebidos, os quais deveriam ser pagos aos contribuintes (dívida a longo prazo do Banco).

Recursos Especiais

Foram determinados mediante confronto dos saldos (estoques) no início e final de cada exercício. Os empréstimos em moeda estrangeira registraram somente as importâncias recebidas exatamente como tomadas de empréstimos, isto é, o valor dos empréstimos externos concedidos ao Banco. Evidentemente não registrava o valor dos avais concedido pelo Banco ao tomador nacional de empréstimo externo, nem os que o Banco dava em nome do Tesouro Nacional.

Em 1954, registra-se o valor dos empréstimos externos contraídos pelo Banco para aquisição de máquinas agrícolas (18 milhões de dólares) e sua revenda aos agricultores diretamente pelo Banco, e para o reaparelhamento de Rodovias. Em 1955 e 1957, ocorreu redução do valor dos empréstimos externos equivalentes às amortizações efetuadas, as quais foram registradas como uso.

As variações positivas dos anos subsequentes foram provenientes de recursos originários dos Acordos de Trigo.

Recursos vinculados

Recursos provenientes de tributos vinculados a programas específicos (eletrificação, aparelhamento de ferrovias, da marinha mercante e de portos, bem como construção de rodovias).

O Banco administrava esses recursos e os restituía de acordo com programa específico.

O montante em cada ano foi determinado pela diferença dos saldos (estoque) no início e final de cada exercício. Os saldos negativos significavam que as restituições tinham excedido os depósitos.

Por constituírem, os recursos vinculados, depósitos a curto prazo, suas aplicações não tinham contrapartida no ativo do Banco (realizável a longo prazo) como ocorre com as aplicações dos recursos próprios e especiais.

AValiação DO RESULTADO (1)

Os Recursos Próprios tiveram uma participação relativamente elevada, com exceção dos anos em que foi alta a participação dos Recursos Especiais (1954 e 1960) e do ano de pico dos Recursos Vinculados (1959).

O Fundo de Reparcelamento Econômico (Adicional do Imposto de Renda) manteve uma participação irregular, de 90,3% em 1953 para 22,8% em 1954, e se mantendo abaixo dos 40% em 1959 e 60. Compensava a baixa participação do Fundo, nos anos acima arrolados, ou a entrada de capitais externos ou o aumento da participação dos Recursos Vinculados.

O sub-item Capital e Reservas que, até 1959, com exceção do ano de 1952, oscilava abaixo dos 15%, chegou a representar, em 1961, quase 30% do total dos recursos, como fruto do aumento da receita líquida do Banco.

Os Recursos Especiais constituíram fonte de recursos de participação elevada, em 1954, por força de empréstimo do BIRD e do EXIM ao próprio Banco e posteriormente nos anos de

(1) Ver Tabela da página 76.

1956, 59 e 60, pela entrada dos recursos provenientes dos Acordos de Excedentes Agrícolas.

Os Recursos Vinculados mantiveram alta participação em 1956, 58 e 59, representando 17,23 e 26% do total de recursos, respectivamente.

A partir daí decresceu para índices insignificantes. Como esses recursos estavam presos a programas específicos e foram repassados para Rede Ferroviária Federal S.A e para a Eletrobrás, já constituídas em 1962, é compreensível esse de crêscimo.

Podemos dizer que a análise das fontes de Recursos do Banco nos revelam três perfis de financiamento típicos:

1 - Em 1953, ano em que não houve financiamento externo, sendo, portanto, predominante a participação dos Recursos Próprios. O Fundo de Reparcelamento Econômico constituiu, nesse caso, a fonte básica de recursos. O Banco, consequentemente, atuou como repassador de recursos fiscais, sendo total a sua dependência do Estado.

O ano de 1953 é característico de uma primeira fase do Banco que cobre o período de 1952 a 1955, com exceção do ano de 1954.

A atipicidade de 1954 consiste em um perfil de financiamento próximo do padrão de Banco de Investimento pensado no início dos anos 50 - a participação de capitais externos seria expressiva. A participação de Recursos Próprios e Especiais, nesse ano, foi de 40 e 60% ⁽¹⁾, respectivamente, próxima das expectativas da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos. A Comissão Mista Brasil - Estados Unidos previu uma divisão igualitária entre recursos de origem interna e externa para o "Programa de Reparcelamento Econômico".

(1) Ver Tabela da página 76.

No caso, a dependência à máquina fiscal do Estado foi substituída pelo endividamento externo.

2 - Em 1956, ano que a taxa de participação dos Re cursos de origem fiscal ("Fundo de Reaparelhamento Econômi co" mais Fundos Vinculados) é quase idêntica à taxa média en contrada para esse mesmo tipo de recurso no período 1952-61⁽¹⁾,

Os Recursos Próprios perfazem 70% do total de Recu sos e os vinculados 17%, e os dois juntos somam 87%, cifra que revela, ainda, com alto grau de dependência junto à máquina fiscal do Estado.

Os restantes dos recursos foram cobertos pela entra da de capital externo (Acordo de Excedentes Agrícolas).

No que o ano de 1956 se diferencia do ano de 53 é que as disponibilidades financeiras do Banco foram reforçadas com a criação de outros Fundos, com o conseqüente decrêscimo, em participação, no total de Recursos, do "Fundo de Reaparelha mento Econômico".

A criação dos Fundos Vinculados foram peças básicas no financiamento ao Programa de Metas⁽²⁾, no que toca aos gastos em moeda nacional.

Esse reforço financeiro, dado pelos Recursos Vincula dos, atingiu seus pontos máximos em 1958 e 59.

O perfil de 1956 é característico de uma segunda fa se do Banco (anos de 1956, 58 e 59), de integração no Programa de Metas

(1) Ver Tabela da página 76.

(2) Programa de investimentos cobrindo 30 metas setoriais, instituído no Governo de Juscelino Kubitschek a partir de 1956.

A criação dos Fundos Vinculados (criados para atender os gastos em Transportes e Energia) liberaram os restantes dos recursos do Banco para investimentos em Indústrias.

3 - Em 1961, ano de maturidade do Banco, entendida essa maturidade pela elevação no item Recursos Próprios, da Conta Capital e Reservas, o que possibilita que o Banco possa "abrir mão" dos Recursos Vinculados e Especiais.

A conta Capital e reservas atinge 10,2% do total de recursos, em 1957; sobe para 13,8%, em 1959; 16,9% em 1960, para atingir 29,1%, em 1961⁽¹⁾.

O perfil de 1961 nos revela um Banco já maduro em que a participação de recursos Especiais e Vinculados consegue ser substituída pela geração interna de recursos por força da própria receita de operações do Banco.

Esse grau de maturidade deve ser entendido como relativo, dado as situações adversas à capitalização do Banco⁽²⁾.

Mas deixam transparecer o alto grau de capitalização que seria possível obter caso as condições fossem outras.

Concluindo, o Banco revela em todo período um alto grau de dependência da máquina fiscal do Estado, com exceção do ano em que houve entrada de capital externo, o que o fez devedor de outros órgãos internacionais.

A diminuição da dependência e a obtenção de uma "certa autonomia" são perceptíveis a partir de 1961, quando a geração interna de recursos atingiu um montante significativo⁽³⁾.

(1) Ver Tabela da página 76.

(2) As razões dessa adversidade foram expostas na Introdução desse Capítulo, página 31.

(3) Em relação ao próprio banco; inexpressivo se formos compará-lo com a geração interna de recursos de um banco privado de financiamento.

Mas, pelo fato de ter sido a geração interna de recursos, fruto de um maior volume de empréstimos e não pelo aumento das taxas de juros⁽¹⁾, surgem novos condicionantes à autonomia do banco: ela só é possível nos momentos ascendentes de um ciclo de acumulação. O que é outra característica desse "sistema financeiro passivo": sua autonomia é atrelada às fases de "boom" do ciclo.

ACOMPANHAMENTO ANUAL

Em 1952 o Banco recebeu, por conta do Fundo de Reaparelhamento Econômico (Adicional sobre o Imposto de Renda - AIR) 98 mil cruzeiros novos⁽²⁾. Totalizaram os recursos do Banco nesse ano Cr\$ 119 mil, (0,4% do total arrecadado nesse ano pela União⁽³⁾), sendo 20 mil cruzeiros o capital do Banco, subscrito e integralizado pelo Governo Federal, e 1 mil cruzeiros a Receita própria líquida (Fundo de Previsão).

Em 1953, através da Portaria nº 834, de 18 de setembro, o Ministro da fazenda, no uso das atribuições que lhe conferia o artigo 7º da Lei 1628, obrigou as empresas de Seguro e Capitalização que funcionavam no País, inclusive as que operavam sob a forma de cooperativa, ou sociedade mútua, a recolher ao Banco 25% do valor das reservas técnicas que devem constituir no exercício de 1952 e 53. Esse recolhimento, de acordo com a mesma Portaria, podia ser parcelado no limite máximo de cinco prestações.

Por conta dessa Portaria, as Companhias de seguro e capitalização recolheram ao Banco 177 mil cruzeiros. O Fundo de Reaparelhamento Econômico (A.I.R.) contribuiu com 1 milhão

(1) Ver Evolução das Condições de Auto-financiamento, página 19

(2) As cifras em cruzeiros se referem a cruzeiro novo, ou seja, 20 mil cruzeiros novos seriam 20 milhões de cruzeiros antigos. Toda cifra exposta nesse item se refere a cruzeiros novos.

(3) Ver Tabela da página 75.

e 775 mil cruzeiros. O total de recursos nesse ano foi de 1 milhão e 966 mil cruzeiros, sendo 10 mil à conta capital e reservas (9 mil de Fundo de Previsão e 1 mil de Depreciação), totalizando 5,3% das Receita da União em 1953.

Do "Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Reparcelamento Econômico", o Banco não recebeu nenhum recurso, dado que o estudo sobre quais tributos e contribuições ao fundo seriam recolhidos ainda não estava acabado.

No exercício de 53 houve atraso no recebimento do adicional do imposto de renda, e veio parcelado o recolhimento de 25% das reservas técnicas das Companhias de Seguro e Capitalização (25% do acréscimo de suas reservas técnicas entre dezembro de 1951 e Dezembro de 52).

Em 1954, o Imposto de Renda sofreu alterações em sua legislação e foi incluído no texto do decreto, pelo artigo 41, artigo preescrevendo que continuavam em vigor os artigos da Lei 1.474 que criou o Adicional.

O ministro da Fazenda baixou Portaria (699, de novembro de 1954) obrigando as Companhias de Seguro e Capitalização a recolherem ao Banco, no exercício de 1955, 25% do valor das reservas técnicas que constituíram no ano de 1954.

As Companhias de Seguros e Capitalização passaram a pleitear a revogação dos atos ministeriais que estabeleceram, com base na lei, o depósito compulsório no Banco, e decidiram, antes de pronunciamento da autoridade competente, sustar os recolhimentos. Em novembro de 1954 foi indeferida a petição apresentada pelo Sindicato das Empresas de Seguros Privados e Capitalização.

Nos anos de 1952 e 53, as Companhias deveriam ter depositado no Banco 540 mil cruzeiros (o equivalente a 25% das suas reservas técnicas nos dois exercícios) e, de fato, só 258 mil cruzeiros chegaram ao Banco.

Do Fundo Especial de Juros, Amortização e Resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico, até 1954, o Banco não recebeu nenhum recurso, dado a dificuldade na interpretação da lei, e na certeza de que a arrecadação acarretaria colocar as entidades que viviam desses fundos em má situação financeira.

Os recursos das Caixas Econômicas e órgãos de Previdência, 4% dos depósitos e 3% da receita, não vieram devido à precária situação financeira dessas duas entidades.

O Banco recebeu um adiantamento, por conta do Adicional arrecadado em 1952, de 680 mil cruzeiros, do Ministério da Fazenda.

Os adiantamentos que o Banco recebeu podem ser descritos como de dois tipos:

1 - concedidos a empresas ou instituições que formularam pedidos de empréstimo ao Banco e cujos projetos, com pareceres favoráveis dos órgãos técnicos, se encontravam em fase contratual;

2 - concedidos pelo Ministro da Fazenda, mediante utilização, na forma do autorizado no parágrafo único do artigo 25, da Lei 1.628, dos recursos arrecadados em 1952.

Foi desse segundo tipo o adiantamento recebido em 1954. O adiantamento foi escriturado a débito do Tesouro Nacional e entrou em Ativo realizável na contabilidade do Banco.

Na conta empréstimos externos, o Banco recebeu 541 mil cruzeiros. Do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), 234 mil cruzeiros, e do Export - Import Bank (EXIM), 307 mil. Foram financiamentos concedidos ao Banco para aquisição de maquinaria agrícola e empréstimos ao Departamento de Estradas de Rodagem do antigo Estado do Rio de Janeiro, respectivamente.

Em 1954, o Banco recebeu 202 mil cruzeiros pelo Fundo de Reaparelhamento Econômico (Adicional do Imposto de Renda), 81 mil cruzeiros sendo valor dos depósitos das reservas técnicas das Companhias de Seguro e Capitalização, e 541 mil cruzeiros de empréstimos externos.

À conta capital e reservas foram acrescentados 60 mil cruzeiros, sendo 58 mil de Fundo de Previsão e 2 mil do item Depreciação. A razão desse substancial aumento na receita líquida foi o aumento do volume de empréstimos, pois não há nenhum aumento nas taxas de juros cobrados pelo Banco ⁽¹⁾.

Chegaram a 884 mil cruzeiros, portanto, os recursos a disposição do Banco em 1954. Se somarmos o adiantamento recebido de 680 mil, os recursos sobem para 1 milhão e 564 mil cruzeiros, ainda inferiores aos recursos do Banco em 1953, e perfazendo 3,3% do total arrecadado pela União nesse ano.

A razão dessa disparidade é encontrada nos atrasos das remessas dos Adicionais por conta dos atrasos nos recolhimentos do Imposto de Renda.

"O Banco encontra obstáculos à sua livre ação no sistema adotado para a transferência à sua responsabilidade dos recursos arrecadados por força da cobrança dos adicionais ao imposto de renda. Há, naturalmente, uma vinculação estreita entre o tributo principal e o seu acessório. Daí resulta que, enquanto não estiverem encerradas as providências burocráticas relacionadas com cada fase da arrecadação do imposto de renda - lançamento, cobrança e contabilização - não se pode ter por concluído o recolhimento ao Tesouro Nacional dos adicionais. Quando se conhece a importância que o Imposto de Renda vem assumindo no conjunto da receita tributária da União e se sabe que, por este fato, são acentuadamente complexos os trabalhos referentes à sua arrecadação, tem-se de aceitar como normal o retardamento na entrega ao Banco dos fundos que lhe cabem. A demora, porém, como a análise da situação finan

(1) O acompanhamento do "Volume de Operações Aprovadas" e das "Taxas de Juros" cobradas pelo Banco foram feitas no Cap.2, páginas 87 e 231.

ceira permite apreender, importa em novas reduções, ainda que transitórias ou limitadas a determinados exercícios, dos capitais que poderiam ser manejados para execução do programa de reaparelhamento econômico"⁽²⁾.

Em 1955, do "Fundo Especial de Juros, Autorizações e Resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico" nada veio, pelo fato de não terem sido resolvidas certas dúvidas quanto à compreensão do recolhimento de taxas, contribuições e rendas.

As companhias de seguro e capitalização continuaram a pleitear a revogação da obrigatoriedade do recolhimento dos 25% do acréscimo anual de suas reservas técnicas, sustentando, novamente os depósitos já devidos. Em face disso o Banco adotou uma nova orientação. Dado que as empresas de Seguro e Capitalização aplicavam o valor de suas reservas técnicas em títulos públicos, ações de sociedade privadas, imóveis diversos e empréstimos, o Banco, através de legislação orgânica específica, procurou disciplinar essas inversões canalizando - as para empreendimentos que provocassem ou facilitassem o desenvolvimento econômico do País. O recolhimento ao Banco não dava as garantias necessárias (rentabilidade baixa), e a fórmula de investimentos diretos supervisionados pelo Banco foi do agrado das companhias de seguro e capitalização.

Foram recursos disponíveis do Banco, em 1955, 4 milhões 890 mil cruzeiros, 8,8% do total arrecadado pela União. Esse salto nas disponibilidades do Banco se deveu, primeiro, ao incremento do item AIR, segundo, do aparecimento de novos recursos (Recursos Vinculados - os chamados "fundos especiais").

O Adicional do Imposto de Renda - AIR - sofreu elevação do acréscimos devido a alterações na legislação do Imposto de

(1) Relatório do BNDE de 1954.

Renda que modificou as regulamentações das arrecadações. Mas, o Tesouro Nacional continuou liberando lentamente os recursos oriundos do Adicional.

Esta demora se deveu, por um lado, à política orçamentária seguida pelo Governo; por outro lado, à demora na execução das diferentes fases do processo de arrecadação do imposto principal ao qual se vincula o adicional.

Sugeriu o Banco, então, um plano para entrega dos atrasados do Tesouro Nacional (débito do Tesouro Nacional com o Banco por conta do Adicional do Imposto de Renda arrecadado): que fosse transferido à conta do Banco no Banco do Brasil, de uma só vez, toda a importância de seu crédito contra o Tesouro, aplicando-se o correspondente montante na aquisição de "Letras do Tesouro", vencíveis em parcelas iguais no ano de 1956⁽¹⁾.

Os "Fundos Especiais" (Recursos Vinculados) contribuíram com 334 mil cruzeiros, sendo parcela maior 269 mil do Imposto Único sobre Energia Elétrica.

Houve, ainda, pequeno acréscimo da Receita líquida (Fundo de Previsão) da entidade, pois o volume de empréstimo, em relação ao ano anterior, diminuiu.

Recebeu o Banco, ainda, um adiantamento por conta de decreto executivo que determinou que as despesas da Comissão Executiva da Rede Nacional de Armazéns e Silos (CERNAS), até o limite de 50 mil, fossem atendidas por destaque da arrecadação dos adicionais em 1952. Houve um comprometimento da Petrobrás com o Banco de depositar nesse ano determinada importância, segundo condições especiais, em valor equivalente a financiamento concedido à Companhia de Petróleo da Amazônia (o empréstimo foi de 70 mil cruzeiros).

É constante ao longo da análise financeira os reclamos pelas insuficiências financeiras do Banco. Diz-se que a situação em 1955 não foi grave por ter contado o Banco com no

(1) Relatório do BNDE de 1955.

vas fontes, pelo acréscimo na arrecadação da Adicional fruto das modificações na legislação do Imposto de Renda, e pelo ritmo lento com que os mutuários se utilizavam dos financiamentos que contratavam.

Mas a situação não era de otimismo, devido aos recursos externos que não vieram e internos que eram insuficientes, e ao aumento dos custos (material, equipamentos e mão de obra).

Apesar dessas críticas, foi nesse ano que o Banco realmente começou a receber um fluxo regular e substancial de recursos. Os adicionais arrecadados nesses quatro anos chegaram a 8,3 milhões de cruzeiros e, somadas todas as fontes, as disponibilidades financeiras do Banco, até o ano de 1955, somaram 7,8 milhões. Portanto, os atrasos do Tesouro Nacional no recolhimento propiciaram uma redução relativa nos recursos disponíveis do Banco.

Chegaram os recursos do Banco, em 1956, a 7,5 milhões de cruzeiros, 10,2% do total arrecadado pela União. Parcela maior foi do Adicional do Imposto de Renda, 4,5 milhões, representando quase 60% dos recursos disponíveis nesse ano.

Os "Fundos Especiais" (Recursos Vinculados) participaram com 17% do total de recursos, 1,2 milhões de cruzeiros, sendo os maiores depositários o Fundo de Renovação Patrimonial das Ferrovias (364 mil cruzeiros) e o Imposto Único sobre Energia Elétrica (237 mil cruzeiros).

O Banco recebeu nesse ano, por conta do 1º Acordo de Excedente Agrícola, a quantia de 1,2 milhões de cruzeiros.

A conta Capital se viu acrescida de 140 mil cruzeiros por conta dos aumentos que vinham ocorrendo no Fundo de Previsão (Receita própria líquida), fruto de substancial aumento no volume de empréstimos e de pequeno aumento das Taxas de juros cobrados.

Em 1957, os recursos foram da ordem de 6,3 milhões de cruzeiros, 7,4% da Receita da União nesse ano.

A conta Capital se viu acrescida de 683 mil cruzeiros, por conta do dispositivo que estabeleceu que as reservas, ao atingirem montante igual ao do capital inicial, fossem automaticamente a este adicionadas, e por novo dispositivo que determinou que fossem adicionadas ao capital as importâncias devidas à União Federal a título de remuneração do capital pelo mesmo investimento em sociedades de economia mista (excluídas a Petrobrás e as sociedades dedicadas a atividades bancárias).

Contribuiu de forma predominante, para o aumento do capital, o aumento na receita líquida do Banco (Fundos de Provisão e Reserva). Isto porque, só nesse ano, a receita foi de 438 mil cruzeiros. Esse resultado, que significa o dobro do ano anterior (a receita líquida, em 1956, foi de 197 mil cruzeiros), foi fruto de um aumento no volume de empréstimos que dobrou em relação a 1956, e do pequeno aumento nas taxas de juros cobradas.

Houve atraso de recebimento pelo Banco dos recursos vinculados (parcelas entregues ao Banco foram inferiores ao arrecadado), principalmente, no que tange ao Fundo de Eletrificação.

Nesse ano os fundos tiveram saldo negativo, significando que as restituições excederam os depósitos. O que é explicável pelo atraso no recebimento.

Em 1958, os recursos à disposição do Banco sofreram substancial acréscimo, totalizando 9,1 milhões de cruzeiros, 7,8% da Receita da União nesse ano.

O adicional do Imposto de Renda contribui com 4,9 milhões de cruzeiros, o equivalente a 54% do total dos recursos.

A conta Capital e Reservas aumentou a sua participação no total, somando 1,2 milhões de cruzeiros. O capital próprio atingiu 1 milhão, tendo sido incorporado o aumento nos Fundos de Previsão e Reservas e as remunerações do capital da União aplicados nas sociedades de economia mista.

As taxas de juros cobradas sobre os empréstimos sofreram pequeno aumento, o que influenciou a receita líquida.

Recebeu pequena parcela de empréstimos externos, 111 mil cruzeiros, por conta do Acordo de Excedente Agrícola.

Os recursos vinculados contribuíram com 2,1 milhões de cruzeiros, sendo o maior contribuinte o Fundo da Marinha Mercante (1,2 milhões).

Em 1959 os recursos disponíveis ascendem a 17 bilhões de cruzeiros, 10,8% da Receita da União nesse ano. A conta Capital e Reservas atinge 2,3 milhões, sendo que 1,3 milhões pertencem à conta Capital. O Fundo de Previsão que, em 1959, foi constituído na base de 3% do saldo das contas de Financiamentos e Empréstimos, Débitos Especiais de Mutuários e Avais e Fianças, destinando-se a cobrir eventuais riscos das operações contratadas, atingiu nesse ano 1 milhão de cruzeiros. O Fundo de Reserva a partir desse ano, incorporou o total dos resultados líquidos que eram semestralmente adicionados ao Capital (desde que o montante atingisse a parcela correspondente ao capital inicial). A receita líquida continuava em movimento ascendente.

O Adicional do Imposto de Renda contribuiu com 5,4 milhões de cruzeiros.

Os empréstimos externos acrescentaram aos recursos desse ano 3 milhões, por força dos Acordos de Excedentes Agrícolas.

Os Recursos Vinculados aumentaram sua participação no total de recursos, atingindo 4,4 milhões de cruzeiros. Nova

mente o Fundo da Marinha Mercante foi o item de maior peso (2,3 milhões), seguido do Fundo Portuário Nacional (946 mil cruzeiros).

Em 1960, os recursos atingem a 25,1 milhões de cruzeiros, 10,8% do total arrecadado pela União nesse ano. A conta Capital e Reservas subiu a 4,2 milhões, aumentando a sua participação para mais de 15% no total de recursos. O Fundo de Previsão sofreu aumento maior do que a conta Capital, por força do aumento da base de sua incidência de 3 para 5% sobre as contas de Financiamentos e Empréstimos, Débitos Especiais de Mutuários e Avais e Fianças.

O Adicional do Imposto de Renda contribui com 9,2 milhões de cruzeiros.

Os empréstimos em moeda estrangeira (Acordos de Excedentes Agrícolas) atingiram 8,3 milhões de cruzeiros.

Os Recursos Vinculados sofreram substancial decréscimo, somando 1,9 milhões, e reduzindo a sua participação para 7,5% do total de recursos, devido, em grande parte, ao saldo negativo do Fundo da Marinha Mercante.

Em 1961 chegaram ao Banco 25,7 milhões de cruzeiros, 8,1% da Receita da União. A conta Capital e Reservas atingiu 29,1% do total dos recursos, portanto, quase o dobro da participação relativa no ano anterior. Foram responsáveis por esse aumento na conta Capital e Reservas o item Capital e Fundo de Previsão. Atingiram os dois, respectivamente, 3,8 e 3,6 milhões de cruzeiros.

O incremento na conta Capital se deveu não só à incorporação dos lucros líquidos do Banco, mas também de importâncias relativas à remuneração de capitais aplicados pela União em sociedades de economia mista.

O Adicional do Imposto de Renda atingiu 15,4 milhões, dobrando a sua participação no total de recursos, em relação

ao ano anterior.

Os Recursos Vinculados diminuíram mais ainda a sua participação no total, chegando a 624 mil cruzeiros, sendo que o Fundo Federal de Eletrificação acusou um saldo negativo da ordem de 1,5 milhões de cruzeiros.

COMENTÁRIO SOBRE O QUADRO DE FONTES DE RECURSOS POTENCIAIS E EFETIVAS

Como foi visto pela exposição anterior, nem todas as fontes previstas de recursos efetivaram a sua participação.

Dos Depósitos Compulsórios, somente parcela correspondente às Companhias de Seguro e Capitalização e, mesmo essas, em proporções diminutas, contribuíram para o suprimento de recursos ao Banco.

O Adicional do Imposto de Renda, da mesma forma, manteve-se abaixo das previsões. As razões foram a demora nos prazos de entrega das arrecadações e o fato das previsões de arrecadação não terem sido atingidas.

Reduções também se verificaram na categoria de Recursos Vinculados. As parcelas entregues ao Banco, principalmente, dos Fundos de Renovação Patrimonial e de Melhoramentos de Ferrovias e do Federal de Eletrificação, foram inferiores em quase 50% do total arrecadado no período 1952-58.

Essas retenções foram maiores nos anos de 1954, 55 e 56, começando a declinar em 1958 e 59. No entanto, as retenções de 1955 e 56, segundo o Relatório do BNDE de 1956, foram deliberadas. As razões, foram a política financeira adotada pelos Ministros da Fazenda desse período.

É sabido que no período que vai de Agosto de 1954 a Fevereiro de 1956 houve uma tentativa de se refrear o ritmo de

crescimento da economia, como medida de uma política anti-inflacionária⁽¹⁾.

Por cálculos efetuados pelo Banco, em 1959, referentes à diferença entre os recursos potenciais e os efetivos, o déficit acumulado foi da ordem de 38,5 milhões de cruzeiros no período 1952-59. Esse déficit implicou, para o período 1952-58, em uma redução de quase 50% nos recursos previstos⁽²⁾.

Daí porque as constantes reclamações ao longo dos relatórios do Banco sobre a demora nas entregas dos recursos arrecadados e sobre as dificuldades financeiras da entidade.

Esse problema, que desde o início, preocupou tanto os dirigentes da entidade, induziu que o Banco viesse a apresentar diferentes sugestões: em 1952, diz o relatório que, face à falta de verbas, deveria se estudar a possibilidade do Banco vir a movimentar verbas consignadas no Orçamento Federal para Obras e Equipamentos; em 1953, fica claro pela leitura do Relatório que só a constituição, pelo Governo, de um "Fundo de Eletrificação", poderia cobrir os gastos estipulados para Energia.

Ou seja, desde o início estava delineado que, sem um reforço nos recursos do Banco, ou por dotação orçamentária, ou pela Criação de Fundos Específicos, muito dificilmente se concretizariam os investimentos programados.

Quanto aos capitais de empréstimo externo, previstos para a primeira fase de atuação da entidade, de 1952 a 56, são constantes ao longo dos Relatórios do período as reclamações pela sua não efetivação.

O acompanhamento desses dados não foi efetuado pelo Banco para os anos de 1960 a 61. As razões decorrem da diminuição do déficit e da regularização na entrega dos recursos.

(1) Ver Carlos Lessa "Quinze anos de Política Econômica", Brasiliense, 1976; e Cibília Viana em "Reformas de Base e a Política Nacionalista de Desenvolvimento", Civilização Brasileira, 1980.

(2) Ver Tabela da página 78.

1.3. EVOLUÇÃO DAS CONDIÇÕES DE AUTO FINANCIAMENTO

O quadro acompanhamento das Receitas e Despesas do Banco foi feito a partir de um levantamento dos Demonstrativos de Resultado, semestre a semestre, constantes nos Relatórios anuais da entidade.

Para análise da receita foram observados o volume de empréstimos e as taxas de juros cobradas, ano a ano.

Receita

A receita do Banco provém, basicamente, da remuneração de suas operações de financiamento.

Os juros dos financiamentos concedidos constituíam, como em qualquer outra entidade bancária, o elemento central das receitas do Banco. O montante da receita era determinado por dois fatores básicos: o volume de empréstimos concedidos e a taxa de juros que incidia sobre os respectivos montantes.

A partir de 1955, a escrituração contábil do BNDE começou a classificar a receita do Banco em três grandes grupos: receita de operações, patrimonial e diversas.

A receita de operações incluía, além dos juros de financiamento, item absolutamente majoritário, outras receitas menores, tais como comissões de abertura, taxas de fiscalização, juros por venda a prazo de equipamento agrícola, receita de avais e fianças, etc.

A receita patrimonial apropriava os valores provenientes dos juros de letras do Tesouro Nacional, juros de depósito de movimento, dividendos de ações em Sociedades de Economia Mista (excluindo-se a Petrobrás), etc. Finalmente, quanto às receitas diversas, cabe apenas destacar as multas de mora sobre adicionais do imposto de renda.

Como podemos observar pela Tabela da página 73,

as receitas operacionais, onde se destaca o item majoritário relativo aos juros de financiamento, representam quase a totalidade das receitas do Banco, cabendo apenas ressaltar que, a partir de 1957, este item, que antes representava um pouco menos de 80% das receitas totais, passa a significar 90% desses valores. A contra-partida desse aumento relativo foi o declínio da participação dos dois outros grupos de receita, em particular o item "diversos", que passa a significar pouco mais 1% no final do período. As receitas patrimoniais tendem a se estabilizar ao final do período, atingindo pouco mais de 7% em 1961.

É digno de se notar o extraordinário aumento das receitas do Banco durante o período analisado. Até 1956, a receita do Banco, em termos reais, praticamente dobra de valor anualmente.

Como se observa pela Tabela da página , a partir de 1957 a receita continua crescendo, apresentando uma taxa real média de aumento, no período 1957/61, de cerca de 30% ao ano.

Tais aumentos provinham, basicamente, do aumento do volume dos empréstimos que cresciam à medida em que o Banco se consolidava e ampliava seu leque de operações. No entanto, cabe registrar o aumento da taxa média de juros a partir de 1956, que serviu para fortalecer as receitas operacionais do Banco⁽¹⁾.

Despesas

As despesas do Banco foram igualmente classificadas⁽²⁾ em grandes grupos onde se distinguem as despesas de

(1) Consultar no Capítulo 2 os itens referentes a "Volume de Operações aprovadas", página 17, e "Taxas de Juros", página 231.

(2) Esta classificação foi iniciada em 1955, tal qual a classificação das receitas.

operações, patrimoniais, administração e diversas.

As despesas operacionais, que passam a representar a maior parcela das despesas à medida que o banco aumenta suas atividades operacionais, são basicamente compostas pelas bonificações sobre o adicional do Imposto de Renda e sobre os depósitos das Empresas de Seguro e capitalização. O adicional, cobrado com as características de empréstimos compulsórios, deve ser devolvido aos contribuintes (depois do quinto ano de seu recolhimento), vencendo juros de 5% ao ano. Encargos semelhantes existem a favor dos recolhimentos compulsórios das companhias de seguro e capitalização. Estas taxas constituíam, além das despesas incidentes sobre o arrecadado, o custo do dinheiro provenientes de terceiros. Além desses itens, as despesas operacionais englobavam as despesas dos depósitos especiais e outros, e as relativas à venda de equipamento agrícola, etc.

O segundo item em importância refere-se às despesas administrativas do Banco, que são compostas pelos gastos com pessoal, material, etc, além da provisão para as depreciações do ativo. Finalmente, representando uma parcela bem diminuta das despesas totais, existem ainda as despesas diversas e patrimoniais, sendo que estas últimas englobavam as despesas relativas a títulos de renda e depósitos bancários. Observamos, conforme a Tabela da página , que as despesas de operações, item absolutamente preponderante das despesas, representavam pouco mais de 70% do total no triênio 1957/59⁽¹⁾. Em 1960, elas saltam para pouco mais de 80% das despesas totais, decaindo levemente a seguir, em 1961, para 77,3%, em função do aumento das despesas diversas neste último ano.

(1) A análise da composição das despesas no período posterior a 1957 ficou prejudicada em virtude de uma revisão desses dados ocorrido "a posteriori", em 1958. Nesse último ano, conforme Relatório Anual, foram revistas e corrigidas as despesas operacionais anteriores ao 2º semestre de 1956, sendo tal correção adicionada à despesa de 1956- (Dai que os dados de 1952/53/54/55 estão abaixo do real corrigido e, diversamente, 1956 está acima)..

Capitalização do Lucro Líquido

Os resultados dos exercícios financeiros do Banco, constituídos pela diferença entre a receita e a despesa, eram apropriados como recursos próprios, elevando o passivo não exigível.

A partir de 1958, o resultado anual começou a ser apropriado em duas contas do passivo não exigível: Fundo de previsão e Capital. O Fundo de Previsão, conforme vimos anteriormente, era calculado em base de uma pequena porcentagem do total das responsabilidades do Banco em financiamentos e avais, mais concretamente, em cima das rubricas ativas "Financiamento e Empréstimos" e "Débitos Especiais de Mutuários". O valor da porcentagem sobre essas contas era de 1%, em 1958, elevando-se para 3% em 1959 e para 5% em 1960 e 1961. Uma vez deduzido o valor do Fundo de Previsão do resultado do Exercício, a quantia restante contabilmente é acrescida à rubrica "Fundo de Reserva" que, em seguida, transitava quase que totalmente para a conta Capital.

Conforme observamos pela Tabela da página , a margem de excedente (relação do resultado com a receita) do Banco sempre foi bastante alta. A partir de 1957, em consequência da ampliação da receita, esta margem eleva-se de 62,2%, nesse mesmo ano, para cerca de 75%, em 1961. Ou seja, as despesas do Banco representavam nessa época cerca de 1/4 das respectivas receitas.

COMPOSIÇÃO (%)

RECEITA				DESPESA				
OPERAÇÕES	PATRIMON.	DIVER.	TOTAL	OPERAÇÕES	PATRIMON.	ADMINIST.	DIVER.	TOTAL
			100.0					100.0
72.8	13.0	14.2	100.0	-	-	100.0	-	100.0
79.1	20.0	0.9	100.0	3.4	-	96.6	-	100.0
76.5	13.0	10.6	100.0	29.7	1.1	67.7	1.4	100.0
78.1	13.6	8.3	100.0	78.1 ^(a)	0.3	15.0	0.4	100.0
38.6	6.5	4.9	100.0	70.5	0.1	28.9	0.4	100.0
30.8	6.3	5.9	100.0	71.2	0.3	26.9	1.5	100.0
32.6	4.6	2.7	100.0	71.0	0.2	27.6	0.1	100.0
30.2	8.4	1.4	100.0	81.4	0.3	16.2	2.1	100.0
31.4	7.2	1.4	100.0	77.3	0.5	16.5	5.7	100.0

abela elaborada a partir de dados constantes nos Relatórios do BNDE de 1952 a 61.

de Operações: receita de financiamento e empréstimo (juros de financiamento etc., comissão de abertura, taxa de fiscalização, receita de desconto)

receita de venda de equipamento agrícola (juros por venda a prazo, juros de mora); receita do avais e fianças.

Patrimonial: juros de letras do tesouro, juros de títulos estrangeiros, juros de depósitos de diferentes tipos, dividendos de ações.

Diversas: multas de mora sobre Adicionais de Imposto de Renda.

de Operação: bonificações S/AIR e s/Emp. Seguros e Capitalização; juros dos Fundos (Ferrovias, IUEE), despesa com venda de equipamento agrícola.

Patrimonial: Letras do Tesouro

Administrativa: pessoal, material, outras, depreciação

RECEITA E DESPESA: TAXAS DE CRESCIMENTO

CR\$ 1.000.000,00 (antigos)

MARGEM

RECEITA

DESPESA

	(1) CORRENTE	REAL	TAXA CRESC. AN. %	(2) CORRENTE	REAL	TAXA CRESC. AN. %	(3) CORRENTE (1)-(2)	REAL	(3)/(1)
52									
53	52,4	1.987,7	-	19,8	1.214,7	-	12,6	773,0	58,9
54	102,0	4.927,5	147,9	45,7	2.111,1	73,8	58,3	2.816,4	57,2
55	238,1	9.879,7	100,5	77,7	3.224,1	52,7	160,4	6.655,6	67,4
56	591,1	20.453,3	107,0	550,3	19.041,5	490,6	40,8	1.411,8	6,9
57	946,0	28.666,7	40,2	357,3	10.827,3	(43,1)	588,7	17.839,4	62,2
58	1.754,2	47.029,5	64,1	530,2	14.214,5	31,3	1.224,0	32.815,0	69,8
59	3.059,6	59.525,3	26,6	761,7	14.819,1	4,2	2.297,9	44.706,2	75,1
60	5.432,2	81.810,2	57,4	1.548,7	23.323,8	57,4	3.847,5	57.944,3	70,8
61	9.098,7	99.985,7	22,2	2.299,0	25.263,7	8,3	6.799,7	74.722,0	74,7

Fontes: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 56.

FONTES CR\$ MIL (NOVOS)
(FLUXO) CR\$ MILHÕES (ANTIGOS)
(1952/61)

	52	53	54	55	56	(1) 57	58	59	60	61	SOMA
I. RECURSOS PRÓPRIOS	119	1966	343	4.714	5.031	6.756	6.929	9.619	14.888	24.706	75.073
1.1. CAPITAL E RESERVAS	21	10	60	167	42	691	1.227	2.349	4.236	7.475	16.280
1.1.1. Capital Inicial	20				140	683	1.080	1.287	1.686	3.812	8.708
1.1.2. Fundo de Provisão até 1955 chamada-se Fundo de Juros de Obrigação (Receita pró- pria líquida)	1	9	58	165	(100)	(4)	153	1.052	2.553	3.654	7.541
1.1.3. Fundo de Reserva		1	2	2	2	12	(9)	5	(5)	5	
1.1.4. Depreciação							1	5	4	4	
1.2. FUNDO DE REAPARELHAMENTO ECONOMICO	98	1.775	202	3.938	4.506	5.339	4.932	5.429	9.205	15.449	50.873
1.2.1. Adicional de Imposto de Renda											
1.3. DEPOSITOS COMPULSORIOS		177	81	128	71	128	24	32	48	73	762
1.3.1. Recolhimento das Emp. de Seg. e Capit.											
1.4. BENEF. S/ ADIC. E RECOLHIM.				481	412	588	746	1.009	1.397	1.711	7.154
1.5. OUTROS RECURSOS PRÓPRIOS											
II. RECURSOS ESPECIAIS			541	(158)	1.220	(15)	111	2.989	8.336	352	13.543
2.1. INTERESTES EM MOEDA ESTRANGEIRA E RECURSOS DOS ADORES DO TRIGO											
2.2. LANÇAMENTO E TÍTULOS MOBILIÁRIOS											
III. RECURSOS VINCULADOS				334	1.295	(360)	2.115	4.413	1.888	634	10.669
3.1. FUNDO FUNDAL DE ELECTRIFICAÇÃO (FFE)					371	(184)	19	708	1.058	(1.559)	
3.2. FUNDO UNICO S/ ENERGIA ELÉTRICA (60% do FFE)				269	237	(67)	372	555	358	537	
3.3. FUNDO DE MELHORAMENTO DAS FERROVIAS				23	179	(189)	(2)	10	165	(308)	
3.4. FUNDO DE RENOVACAO PATRIMONIAL DAS FERROVIAS				42	364	(209)	92	(99)			
3.5. AGIOS DE PETRÓLEOS E DERIVADOS					144	289	61	220	736	946	
3.6. FUNDO DA MARINHA MERCANTE + TAXA RENOV. DA MAR. MERC.							1.236	2.273	(908)	262	
3.7. FUNDO PORTUARIO NACIONAL							337	946	487	896	
OUTROS											
TOTAL CORRENTE	119	1.966	884	5.048	7.546	6.756	9.155	17.021	25.108	25.693	99.285
TOTAL VALOR REAL (BASE 67/65 = 100)	8.380	120.613	42.795	302.905	261.107	393.364	245.442	331.148	378.102	282.242	
TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL 1	-	1339,3	(64,6)	375,1	28,7	(25,9)	52,8	34,9	14,2	(25,9)	
(1) TOTAL excluindo o (-)											

* recebeu adiantamento no valor de Cr\$ 680 mil por conta de Adicional arrecadado em 52
Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Balanços Anuais do ENEC de 1952 - 61.

VALOR RELATIVO ANUAL (%)

MÉDIAS POR PERÍODO (

	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	52/55	56/61	52/61
1. RECURSOS PRÓPRIOS	100.0	100.0	38.8	93.4	66.6	100.0	75.7	56.5	59.3	96.2	89.5	73.3	76.
1.1. CAPITAL E RESERVAS	17.6	0.5	6.8	3.3	0.6	10.2	13.4	13.8	16.9	29.1			
1.2. FUNDO REAP. ECON.	82.4	90.3	22.8	78.1	59.6	79.1	53.8	31.9	36.6	60.1			
1.3. DEPOSIT. COMPULS.	-	9.0	9.2	2.5	0.9	1.9	0.5	0.2	0.2	0.3			
1.4. BONIF. s/ ADIC. E REC.	-	-	-	9.5	5.5	8.8	8.2	10.6	5.6	6.7			
OUTROS	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-			
2. RECURSOS ESPECIAIS (IMP. EXT. E AC TRIGO)	-	-	61.2	(a)	16.2	(a)	1.2	17.6	33.6	1.4	6.9	13.7	12.
3. RECURSOS VINCULADOS (IMP. ESPECÍFICOS)	-	-	-	6.6	17.2	(b)	23.1	25.9	7.5	2.4	3.6	13.0	11.
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0			

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Balanços Anuais do BNDE constantes dos Relatórios da entidade de 1952 a 61.

(a) Saldo negativo pois houve amortização do empréstimo de 1954

(b) Saldo negativo. As devoluções excederam os depósitos.

Rec. União Corrente (1)	Real	Taxa	BNDE-recur. Corrente (2)	Real	Taxa	BNDE/UNIÃO 2/1
30.740	2.164.789	-	119	8.380	-	0.4
37.057	2.273.436	5.0	1.966	120.613	1.339.3	5.3
46.539	2.248.261	(1.1)	844*	42.705	(64.6)	1.8
55.671	2.310.000	2.7	4.890	202.905	375.1	8.8
74.083	2.563.426	11.0	7.546	261.107	28.7	10.2
85.788	2.599.638	1.4	6.381	193.364	(25.9)	7.4
117.816	3.158.606	21.5	9.155	245.442	52.8	7.8
157.827	3.070.564	(2.8)	17.021	331.148	34.9	10.8
233.013	3.509.232	14.3	25.106	378.102	14.2	10.8
317.454	3.488.505	(0.6)	25.684	282.242	(25.9)	8.1
1.155.988	-	-	99.285	-	Média 52/61	8.6

Nota: Tabela elaborada a partir de dados, extraídos dos Balanços Anuais do BNDE contidos nos Relatórios de 1952 a 61, e dos Anuários Estatísticos do IBGE.

Adiantados 680 mil de Adiantamento do Tesouro Nacional ao BNDE nesse ano, recursos do Banco ascendem a 1,524 milhões de cruzeiros novos e sobre esse valor a percentagem alcança 3,2%.

(MIL CRUZEIROS NOVOS)

R E C U R S O S		1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	PERÍODO 1952 - 58	1959
I - RECURSOS PATENCIAIS		1 419	2 659	3 452	6 749	13 185	17 083	22 885	67 432	31 712
1. Recursos Próprios		1 419	2 659	3 452	4 582	5 643	6 645	8 814	33 214	12 026
A - Fundo de Resgateamento Econômico		1 398	2 651	3 316	4 175	5 447	5 602	6 930	29 519	8 700
a. Adicionais Imposto Renda		1 398	1 690	2 228	2 959	3 889	4 432	5 103	21 699	6 500
b. Cia. Seg. e Capitalização		-	185	170	153	196	247	373	1 326	500
c. Caixas Econômicas		-	549	660	747	906	923	1 452	5 237	1 700
d. Inst. de Previdência Social		-	227	258	316	456	-	-	1 257	-
B - Outros Recursos Próprios		21	8	136	407	196	1 043	1 884	3 695	3 326
a. Capital Social		20	-	-	-	-	-	-	20	-
b. Dividendo Soc. Econ. Mista		-	-	-	-	-	186	203	389	476
c. Saldo Operacional		1	8	58	265	41	589	1 224	2 186	2 298
d. Amortizações financiamentos concedidos		-	-	78	142	155	268	457	1 100	552
2. Recursos Especiais		-	-	-	-	1 568	2 210	2 000	5 778	3 000
A - 1º Acordo Excedentes Agrícolas		-	-	-	-	1 568	-	-	1 568	-
B - 2º Acordo Excedentes Agrícolas		-	-	-	-	-	2 210	2 000	4 210	3 000
3. Recursos Vinculados		-	-	-	2 167	5 974	8 228	12 071	28 440	16 686
A - Capital da Rede F. Federal		-	-	-	-	-	826	-	826	-
B - Fundo Renovação Patrimonial		-	-	-	284	1 090	1 119	973	3 466	1 070
C - Fundo Melhoramento de Ferrovias		-	-	-	284	1 090	1 119	973	3 466	1 070
D - Fundo Fed. Eletrificação		-	-	-	1 093	1 328	1 420	2 117	5 958	2 479
E - Imp. s/ Energia Elétrica (60%)		-	-	-	506	638	718	852	2 694	899
F - Fundo Pavimentação		-	-	-	-	1 462	2 421	2 865	6 748	3 000
G - Fundo Especial p/ Substituição Ramais Deficitários		-	-	-	-	366	605	716	1 687	900
H - Fundo Marinha Mercante		-	-	-	-	-	-	1 809	1 809	3 496
I - Taxa Renovação M. Mercante (Armadores)		-	-	-	-	-	-	252	252	509
J - Fundo Portuário		-	-	-	-	-	-	1 534	1 534	3 263
II - RECURSOS EFETIVOS		391	1 215	772	2 103	3 558	11 234	15 340	34 611	25 972
III - "DEFICIT" ANUAL ENTREGA RECURSOS (I - II)		1 028	1 446	2 680	4 646	9 627	5 849	7 545	32 821	5 740
IV - "DEFICIT" ACUMULADO ANOS ANTERIORES		-	1 028	2 474	5 154	9 800	19 427	25 276	-	32 821

Fonte: Relatório do BNDE (1959)

ANEXO I

Breve comentário sobre o Plano de Desenvolvimento Econômico (Lei 2.973 de 26 de novembro de 1956).

O Plano de Desenvolvimento Econômico (Lei 2.973) prorrogou os prazos de autorização de arrecadação do Fundo de Reparcelamento Econômico, intrudizando algumas modificações nas bases da arrecadação (modificação da incidência do Adicional do Imposto de Renda) e na forma de serem efetuados os Depósitos Compulsórios.

A Lei de instituição do Fundo de Reparcelamento Econômico previa um prazo de cinco anos para a arrecadação (Lei 1.474)⁽¹⁾. Isso porque se pensava que em um quinquênio seria possível concluir o Programa de Reparcelamento. Mas já a constituição do BNDE (Lei 1628) não estipulava prazos de vigência, isto porque nos próprios objetivos definidos para ação do Banco tinham sido agregadas duas outras linhas de investimentos: "indústrias básicas e agricultura".

Acontece que o Banco não conseguiu, ao longo desses cinco anos, gerar seus próprios recursos, e, portanto, continuou dependente dos Fundos do Programa de Reparcelamento Econômico para implementar o seu programa de investimentos.

Face as taxas de juros cobradas, os prazos de carência e amortização versus a taxa de inflação do período era impossível se pensar em auto-capitalização. E mesmo porque o prazo de cinco anos era muito curto para que essa expectativa fosse preenchida.

Essa dependência financeira da máquina fiscal do Estado gerava um certo "traumatismo" toda a vez que os prazos

(1) A Lei 1.474 possuía vigência de cinco anos, a contar da data de sua instituição. A Lei 1.628, que criava o BNDE, não possuía prazo de vigência. Para maiores detalhes, ver Introdução, página 19.

estavam findando, revelando os limites desse sistema de financiamento estatal.

Desde 1955 ficou expresso nos Relatórios anuais da entidade a preocupação com a proximidade da época de expiração da vigência da Lei 1.474.

Por último é interessante reparar que as modificações introduzidas propiciaram um reforço quantitativo nos recursos do Banco sem, no entanto, produzir nenhuma modificação qualitativa (exemplo: apelo à incidência sobre um novo imposto, etc.).

As modificações quantitativas se deram, tanto pelas modificações na base da incidência do Adicional do Imposto de Renda, quanto pelo artigo que determinava o recolhimento ao Banco dos adicionais de exercícios anteriores retidos pelo Tesouro Nacional.

A única modificação qualitativa foi no nome, de "Programa de Reparelhamento Econômico" para "Plano de Desenvolvimento Econômico", que reflete ter o Banco já assumido a condição de um órgão responsável pelo planejamento econômico. Cabe ressaltar que, desde a sua formação, está expresso esse objetivo⁽¹⁾.

É agregado um novo setor na destinação dos investimentos do Banco: outros. Isso revela a preocupação com o surgimento de uma maior flexibilidade na política de investimento da entidade.

Há mudanças ainda na escala de prioridades, continuando ferrovias e portos como primeiras preocupações, e a construção de Armazéns e Silos descendo da segunda para quinta prioridade.

(1) Relatório do BNDE de 1952.

O que é natural, vista que os investimentos para esse setor já tinham produzido resultados de forma a superar os vultuosos déficits que possuía no início da década.

Concluindo, cabe ainda ressaltar que a discussão da Lei 2.973, no Congresso Nacional, envolveu uma certa negociação que ocasionou que o prazo, anteriormente previsto para 20 anos, caísse para 10 anos⁽¹⁾.

Histórico

Os dirigentes do Banco começaram a manifestar a sua preocupação com o prazo de extinção da Lei 1.474, já em 1955⁽²⁾.

Os recursos do Fundo de Reparelhamento Econômico e demais fontes de recursos arrolados pelo legislador cessariam em 1957, de acordo com os dispositivos legais, ou seja, a capacidade atribuída ao governo não só para arrecadar os adicionais do Imposto de Renda, como para determinar o depósito no Banco de parcelas de receitas de determinadas instituições públicas e privadas.

No início de 1955, a Direção do Banco propõe a prorrogação das normas legais que fundamentam a arrecadação dos recursos constitutíveis do F.R.E., arrolando na sua exposição de motivos: primeiro, que os recursos coletados de 1952 a 56, mais os depósitos orientados de outras fontes, eram pensados como sendo suficientes para possibilitar a realização das obras e empreendimentos integrantes do programa traçado pelo governo, mas não o foram, devido a ter o valor relativo das disponibilidades do Banco sofrido substanciais reduções e consequentemente, influenciando a própria efetivação dos projetos.

(1) Entrevista feita pela autora com o ex-deputado federal Euzébio Rocha.

(2) Relatório do BNDE de 1955.

O presidente da República, na época Café Filho, ende reça então ao Congresso Nacional a mensagem de nº 283 (junho de 1955), com a seguinte exposição de motivos:

1 - Os recursos foram pensados para um período (1952/56) porque:

a - as estimativas de custo eram de um conjunto limitado de empreendimentos (projetos elaborados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos);

b - ocorreu elevação dos custos desses projetos por dois motivos: primeiro, a elevação do preço do trabalho e das utilidades; segundo, pelo fato dos empréstimos externos não se efetivarem, várias despesas foram cobertas internamente;

c - os recursos, portanto, tornaram-se escassos até para atender às recomendações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

Segue junto com a Mensagem um ante-projeto (442), que prorrogava por 20 anos, a contar de 1957, os recursos estipulados pelas Leis 1.474 e 1.628, e uma exposição de motivos do então Ministro da Fazenda (José Maria Whitaker).

A exposição de motivos da José Maria Whitaker em na da alterou a anterior, de abril de 1955, do seu antecessor, da mesma forma acompanhada de uma minuta de mensagem presidencial e de um ante-projeto de lei a ser submetido ao exame e deliberação do Congresso Nacional. Apenas acrescenta indeterminação no limite estipulado para a emissão das "Obrigações do Reaparelhamento Econômico"⁽¹⁾, e faz uma observação contrária à integração definitiva do Adicional do Imposto de Renda no patrimônio do Banco.

(1) Argumenta que, como o limite estará indicado no total arrecadado no final de cada exercício, não há motivo para se determinar o valor das emissões. (Relatório do BNDE de 1958).

Em Junho de 1955, o Congresso recebe o ante-projeto de Lei para posterior aprovação. A Comissão de Finanças da Câmara ouve o Presidente, o Diretor-Superintendente e o chefe do Departamento Financeiro do Banco. Fica em discussão, na Câmara, até outubro de 1956. Em novembro é aprovado no Senado. E, em final desse mês, no Congresso Nacional.

Foram aprovados na Comissão de Finanças da Câmara e, posteriormente, no Senado, um substitutivo e diversas emendas a esse substitutivo. Finalmente, o novo Presidente da República, Juscelino Kubitschek, assina, com vetos a alguns dispositivos aprovados pelo Congresso Nacional.

Modificações introduzidas

As grandes modificações introduzidas foram as seguintes:

1 - alterou as taxas proporcionais para as incidências do adicional ao imposto de renda cobrado às pessoas físicas, embora elevando de 10 para 20.000 mil cruzeiros o limite de isenção;

2 - passou de 3 para 4%, sobre as reservas e lucros em suspenso ou não distribuídos, o segundo adicional ao imposto de renda;

3 - determinou o recolhimento ao Banco, anualmente, de importância não inferior a um bilhão de cruzeiros antigos para liquidação efetiva do montante dos adicionais retidos pelo Tesouro Nacional;

4 - estabeleceu a responsabilidade do Tesouro Nacional pelo pagamento dos juros e bonificações correspondentes ao montante dos adicionais, no espaço da data da arrecadação correspondente até entrega efetiva ao Banco;

5 - legalizou a orientação seguida pelo Poder Execu

tivo de permitir às empresas de seguros e de capitalização as inversões diretas controladas, em montante superior ao que as mesmas deveriam depositar no Banco, e estendeu a faculdade às Caixas Econômicas Federais.

6 - estatuiu o recolhimento ao Banco, para fins de acréscimo do seu capital social, das importâncias que devem ser distribuídas à União a título de remuneração do capital por ela aplicado em sociedades de economia mista;

7 - regulou a transferência ao Banco das arrecadações destinadas a certos fundos nele depositados.

No que concerne à área de ação do Banco, a nova legislação pouco inovou, mantendo a competência da entidade para conceder a sua colaboração financeira somente a setores básicos para a expansão econômica do País, especificamente enumerados.

Tornou-se expressa, ainda, a possibilidade de o Banco conceder financiamentos às Caixas Econômicas Federais - como suprimento de recursos para empréstimos às Prefeituras Municipais destinados a empreendimentos ligados à produção, transmissão e distribuição de energia elétrica -, assim como efetuar depósitos em organismos oficiais de crédito executores de programas de desenvolvimento econômico e atender às propostas de empréstimo formuladas pelos Municípios, segundo as normas gerais da Lei nº 2.134, de 14 de dezembro de 1953.

Outras alterações foram introduzidas na legislação orgânica da entidade, salientando-se entre as mesmas as seguintes:

a - o exercício da atividade financiadora do Banco ficou sujeito a uma escala de prioridade que obrigatoriamente deverá prevalecer no orçamento anual de investimentos (artigo 25 da Lei nº 2.973). A escala de prioridades é a seguinte:

Reaparelhamento e ampliação do Sistema Ferroviário.

Reaparelhamento e ampliação de portos e de Sistema de Navegação.

Construção e ampliação de Sistema de energia elétrica.

Instalação e ampliação de indústrias básicas.

Construção e ampliação de armazéns, silos, matadouros e frigoríficos.

Desenvolvimento da agricultura, compreendendo eletrificação rural, inclusive mediante aproveitamento necessário de pequenas quedas d'água.

Outros Setores.

b - a tramitação dos processos relativos a financiamentos se completará dentro do próprio Banco, dispensando-se, conseqüentemente, salvo casos especiais, a homologação das liberações concessivas pelo Presidente da República;

c - a cooperação financeira do Banco, ressalvados casos especiais, não deverá exceder a 60% do custo do empreendimento;

d - O Banco tem autorização para conceder garantias a operações de financiamentos;

e - os adiantamentos por antecipação de empréstimos somente serão concedidos após a aprovação da operação e desde que sejam oferecidas condições de segurança de reembolso;

f - o Banco reservará 25% dos recursos provenientes do empréstimo compulsório e recolhidos ao Fundo do Reaparelhamento Econômico para aplicação, em caráter prioritário, nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do País, incluindo nessas áreas os Estados de Sergipe, Bahia e Espírito Santo.

Capítulo 2

APLICAÇÃO DOS RECURSOS

Introdução

A análise da aplicação de recursos foi subdividida em oito grandes subconjuntos: operações aprovadas em moeda nacional; novas linhas de crédito; operações sacadas; operações aprovadas em moeda estrangeira; total das operações aprovadas, em moeda nacional e estrangeira; condições de financiamento; critérios normativos para o financiamento; fatores que dificultaram a ação financiadora do Banco.

Eles revelam a política de investimentos do Banco; que, por sua vez, reflete, naturalmente, os traços fundamentais da política econômica adotadas pelos diferentes governos ao longo desses dez anos⁽¹⁾.

Podemos distinguir na política de investimentos dois grandes momentos: primeiro, o predomínio absoluto

(1) São três os governos: Getúlio Vargas (1950-54); Café Filho (agosto de 1954 a janeiro de 56) e Juscelino Kubistchek (1956-61). Em um mesmo Governo houve, diferentes momentos da Política Econômica. Ver Carlos Lessa, "15 anos de Política Econômica".

no investimento a transporte e energia; segundo, o crescimento do investimento a indústrias básicas ao lado do investimento a energia elétrica.

Esses dois momentos estão presentes nos objetivos traçados pelo Banco desde 1952. É uma continuidade já prevista na formação do Banco, quando por lei, são definidas, quatro áreas de atuação para a entidade: Transporte, Armazenagem, Energia Elétrica, Indústrias Básicas e Agricultura.

Isso porque, na própria Assessoria de Vargas, era já matéria de consenso a compreensão do tipo de investimentos induzidos que os projetos de Transporte e Energia produziam.

Ao contrário do Plano Salte, que na definição de suas metas, para energia e transporte, não leva em conta a expansão da demanda induzida por aqueles investimentos⁽¹⁾.

Em março de 1954, na Mensagem Presidencial à Nação, Vargas salientava:

"Todo esse programa referente a transporte e energia exige, porém, empreendimentos simultâneos noutros setores da atividade industrial, principalmente naqueles que deverão produzir materiais e máquinas necessárias à eliminação dos nós de estrangulamento⁽²⁾".

Segundo Jesus Soares Pereira, membro da Assessoria Econômica de Vargas, os projetos definidos e encaminhados até 1954 se apoiavam nesta Mensagem, que teria, ressaltado os

(1) Cf. Sonia Draibo, tese de doutoramento inédita, 1981, Parte I, 2º Capítulo, página 103, mimeografada.

(2) Getúlio Vargas, em Mensagem Presidencial à Nação, "A Política Trabalhista no Brasil", Editora José Olympo, 1950, Rio de Janeiro.

aspectos retóricos comuns a esse tipo de documento, o caráter de um programa de governo⁽¹⁾.

Portanto, nada mais natural que o Banco tivesse sido pensado para financiar projetos de infra-estrutura e de indústria de base.

Desde 1952 que há a preocupação, por parte do Banco, no financiamento à indústria básica.

Primeiro, a preocupação se revela, na "procura" pelo BNDE, de um conceito preciso para indústria básica.

Entrega, então o Banco, à "Comissão de Desenvolvimento Industrial"⁽²⁾, esta tarefa, já que ela vinha realizando um trabalho de identificação dos ramos desta indústria.

E na constituição que a "Comissão de Desenvolvimento Industrial" fez dos ramos da indústria básica, e que serviu de referência para a aplicação dos recursos do Banco, constavam já a maior parte dos ramos industriais que fizeram parte da sub-metas-indústria básica - no Programa de Metas de Juscelino Kubistchek.

Nas Comissões de estudo (Comissão da Marinha Mercante e da Indústria Pesada, de 1954 e 55, respectivamente), criadas pelo Governo Federal, e que contaram com a participação de representantes do Banco, as conclusões apontavam para a necessidade da implantação da indústria naval e de maquinária⁽³⁾.

(1) Jesus Soares Pereira, "Petróleo, Energia Elétrica, Siderurgia: A Luta pela Emancipação", Editora Paz e Terra, 1976, Rio de Janeiro.

(2) Comissão de Desenvolvimento Industrial, órgão Consultivo do governo federal, criado em 1952, vinculado à Presidência da República, antecessor do atual CDI do MIC.

(3) Ver Capítulo 3, "BNDE: A Secretaria de Planejamento dos anos 50", páginas 283. Na verdade, não só apontavam, como algumas medidas práticas foram tomadas pelas Comissões.

O Programa de Metas referenda, portanto, uma linha de atuação que já estava explicitada a nível interno do Banco⁽¹⁾.

No entanto, não desconhecemos que a articulação entre o capital estatal, privado nacional e internacional, foi pensada para ser de uma forma até 1954, e se concretizou de outra, após 1956.

A articulação definida no Vargas pode ser comprovada, tanto pelas conclusões das Comissões de estudo⁽²⁾ como pelo Despacho Presidencial de 1953, que guiaram o financiamento a empresas estrangeiras pelo BNDE⁽³⁾ (o financiamento à empresa estrangeira só era aconselhável no caso do Banco participar diretamente do investimento), e a nível mais geral, pela própria política econômica da época, e mais especificamente, a política industrial, que reforçou a empresa estatal no ramo de material de transporte (Fábrica Nacional de Motores), propunha que fosse a Eletrobrás a responsável pela produção de material elétrico, e reafirmou, no setor de insumos básicos, a presença de empresas públicas (Petrobrás).

A articulação implementada pelo Plano de Metas é perceptível no comportamento do BNDE a partir de 1956, e brilhantemente exposta no trabalho de Carlos Lessa⁽⁴⁾.

O segundo ponto a ser ressaltado nesta Introdução é a característica mais marcante na forma de atuação do Banco.

(1) Pelo lado das fontes de financiamentos do Banco, foram os Recursos Vinculados criados a partir de 1954 que viabilizaram o financiamento à indústria, como foi visto no capítulo anterior.

(2) Ver capítulo 3 dessa tese, páginas 283.

(3) Despacho

(4) Carlos Lessa, "Quinze Anos de Política Econômica", obra citada.

Ele atuou, principalmente no segundo momento de crescimento, no financiamento à indústria, como um regulador de barreiras à entrada⁽¹⁾.

A empresa que não obtivesse o financiamento em moeda nacional do BNDE, e o seu aval para o financiamento externo, encontrava grandes dificuldades para "entrar" nas áreas novas de investimento que se abriram a partir de 1956.

Isso porque as condições do financiamento do BNDE, taxa de juros abaixo da taxa de inflação, prazos de carência em que não se amortizava o principal, variando de um mínimo de 6 meses a um máximo de 2 anos, e longos prazos de amortização⁽²⁾, asseguravam para as empresas que tinham acesso à esse crédito uma redução no custo real de suas inversões.

O BNDE atuava, então, de forma a ser um canal para reduzir o custo real das inversões.

Quem não tinha acesso a esse canal tinha que competir por crédito em situação às vezes inversas, que aumentavam o custo real dos investimentos.

Portanto, a "carta branca" do Banco era decisivo para a entrada de uma empresa em um determinado ramo industrial.

Na verdade, a competição inter-capitalista passava por dentro do Banco. Ele acabou regulando essa competição.

Essa "central de subsídio do capital" ainda exercia um papel dominante no crédito a longo prazo, pois era a única fonte desse tipo de crédito, no período, e os pacotes de financiamento característico da montagem desse padrão de acumulação encontravam sempre, no BNDE, o seu núcleo central.

(1) Barreiras à entrada, termo cunhado por J. Bain em "Economies of Scale, concentration and the condition of entry", para designar alguns fatos que dificultavam a entrada de uma empresa em um ramo industrial.

(2) Ver nesse capítulo "Condições do Financiamento", página 227.

Senão, vejamos:

podemos distinguir quatro tipos de investimento ao longo do Programa de Metas, com participação do BNDE:

1 - Investimento financiado com empréstimo em moeda nacional e aval da BNDE;

2 - Investimento financiado via empréstimo em moeda nacional pelo BNDE e entrada de capital de risco pela Instrução 113 da SUMOC;

3 - Investimento financeiro via Aval do BNDE para gastos externos e outras fontes para os gastos em moeda nacional;

4 - Investimento financiado em moeda nacional pelo BNDE e outras fontes para o financiamento externo.

Sabendo-se que as outras combinações possíveis, sem a participação do BNDE, podem ser:

1 - Entrada de Capital de Risco (Instrução 113 da SUMOC) e fontes outras para o financiamento complementar em moeda nacional;

2 - Investimento financiado em moeda nacional e estrangeira por fontes outras, incluindo-se aí o auto-financiamento;

Conclui-se que por ser este primeiro caso só possível para uma empresa estrangeira e das remotas possibilidades do segundo caso, do papel dominante do Banco no financiamento a esse padrão de acumulação.

Tem-se a comprovação final do BNDE como regulador de barreiras à entrada pelo acima exposto, isto é, das seis alter

nativas possíveis de financiamento para indústria pesada, quatro requeriam a participação do Banco⁽¹⁾.

Pode-se, portanto, concluir que a ação do BNDE constituiu, no período de 1952-61, e mais especificamente de 1956 a 61, uma barreira à entrada do capital em novas áreas que se abriram graças a dois movimentos: tanto os induzidos pelos gastos estatais em infra-estrutura quanto propriamente pela instalação de empresas novas.

Cabe ainda a referência, nesta Introdução, da diversificação nas modalidades de empréstimos, característico da segunda fase de atuação do Banco: participação societária, inversões diretas das companhias de seguro e capitalização, e assistência técnica.

A segunda foi a forma encontrada para solucionar a questão do Depósito Compulsório das Companhias de Seguro e Capitalização⁽²⁾.

A primeira estava prevista desde o Despacho Presidencial de 1953, que determinava que, em caso de financiamento por parte do Banco à empresa estrangeira, esse se fizesse sob a forma de participação acionária.

No entanto, o financiamento sob a forma de participação acionária vai ocorrer nas empresas públicas do setor metalúrgico (COSIPA E USIMINAS), de forma mais intensa, e só em dois casos de empresas estrangeiras: a Schilling Hillier e a Light de São Paulo e do Rio de Janeiro (São Paulo Light S.A. - Serviços de Eletricidade, e Rio Light S.A. - Serviços de Eletricidade e Carris).

(1) Para exemplificar, em Metal Mecânico foram em número de as empresas que se beneficiaram do financiamento do Banco, o total de empresas no setor é de aproximadamente . As restantes %, que não obtiveram financiamento do BNDE, provavelmente se inscrevem nos dois últimos casos citados. Cabe observar que esses dados são aproximados, mas servem como exemplo de nossa argumentação.

(2) Ver Capítulo 1, página 31.

E, se essa forma foi pensada, ou para assegurar um papel de destaque do capital estatal nas negociações com o capital internacional, ou para neutralizar o baixo rendimento do capital aplicado pelo Banco, a sua concretização frustrou essas expectativas.

O Banco só conseguiu se associar ao capital estrangeiro em dois casos e foi participar acionariamente em empreendimentos que, por produzirem insumo básico para o restante do setor industrial, tiveram seus preços controlados como forma de subsídio à indústria.

A assistência Técnica como forma de colaboração está intimamente ligada à história do BNDE: desde a sua formação foram estreitos os laços entre empresários e técnicos do Banco, pois a colaboração transcendia o próprio financiamento, indicando sempre melhores técnicas de organização interna para as empresas, métodos avançados de programação, de orçamentos etc.

Quanto às novas linhas de crédito, os empréstimos a curto prazo e o COFIVE (Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas) fizeram parte do extremo esforço que foi obrigado o BNDE a realizar para sanar as deficiências do sistema de crédito industrial na década de 50.

O sistema bancário comercial não conseguiu nem estabelecer uma complementariedade com o sistema financeiro estatal: um no crédito de curto e médio prazo, outro no de longo prazo.

Da mesma forma, o COFIVE foi a solução pensada pelo Banco para o financiamento da venda dos bens de capital nacionais. O setor bancário nacional também não conseguiu se imbricar com o capital produtivo, no financiamento da sua comercialização, e teve de ser, mais uma vez o sistema financeiro estatal, o móvel dessa imbricação.

Quanto às condições do financiamento, as taxas de juros cobrados, os prazos de carência e amortização estipuladas

pelo Banco, frente a uma taxa média de inflação, no período de % ao ano, só demonstram o grau de subsídio ao capital que o Banco foi capaz de realizar.

A peça chave do financiamento Programa de Metas, entendido ter em vista esse programa a expansão das obras de infra-estrutura e a consolidação da indústria de bens de capital, foi a centralização de capital que o BNDE conseguiu realizar e, mais do que isso, o canal que ele representou de rebaixamento do custo real das inversões.

Os critérios normativos para o financiamento foram se "sofisticando" ao longo dos anos e sempre tiveram um alto grau de integração com a política econômica vigente.

Quanto aos fatores que dificultaram a ação financeira do Banco, eles se ligam às próprias dificuldades da industrialização brasileira: a precariedade da base financeira, uma restrição à capacidade de importar e os problemas decorrentes da organização interna das unidades produtivas, tanto públicas quanto privadas.

E aí se revela outra face interessante da ação do BNDE: a influência que exerceu para uma reestruturação modernizante das autarquias e empresas públicas e das próprias empresas privadas nacionais.

Cabe, ainda, nesta Introdução, uma nota explicativa sobre a metodologia utilizada para o levantamento dos diferentes dados deste capítulo.

Existem duas formas de evidenciar a aplicação financeira do Banco. Uma é pela ótica dos financiamentos aprovados. Os financiamentos aprovados em um ano (podem ser subdivididos em aprovados com assinatura do contrato e aprovados sem assinatura do contrato) revelam a política de investimento do Banco. A conta "aprovado" é uma conta bruta, ou seja, é o total dos recursos que o Banco se comprometeu à aplicação, vale di

zer, o montante dos projetos aprovados.

Outra é pela ótica dos financiamentos sacados. Tal conta é líquida, envolvendo somente os recursos que o Banco entregou. A evolução dos financiamentos efetivamente recebidos é determinada pela diferença dos saldos (estoques) no início e no final de cada exercício. Essa diferença, é bom que se esclareça, é valor líquido porque registra o montante dos recursos entregue pelo Banco, deduzido das amortizações recebidas dos mutuários.

Por último, cabe considerar a modalidade de ajuda financeira mediante a concessão de aval a tomadores de empréstimo no Exterior, pelo Banco, em seu nome ou em nome do Tesouro Nacional (avaliista ou simples agente do Tesouro Nacional). Foram efetuados dois levantamentos. O primeiro foi feito com base nos dados constantes no relatório, os quais não distinguem, claramente, os avais concedidos pelo Banco das garantias dadas pelo Banco, em nome do Tesouro Nacional. O segundo foi feito com base no balanço do Banco, o qual registra o saldo global, não discriminado, em cruzeiros, no fim de cada ano dos avais concedidos. Esse saldo é líquido, isto é, registra tão somente o volume dos riscos na data do encerramento do exercício.

Convém aditar que o valor líquido está expresso em cruzeiros, não havendo notas sobre o montante em moeda estrangeira a que correspondem, nem sobre a taxa cambial utilizada para determiná-lo.

As garantias não foram contabilizadas nas contas patrimoniais, fazendo parte, entretanto, das contas de compensação, até o ano de 1954, e após esse ano deixou de constar dos balanços divulgados.

Quanto à conta "Aprovada", observamos ainda que ela apresenta valores "líquidos", isto é, não incorpora os valores das comissões e as taxas agregadas ao principal.

(1) Relatório do BNDE de 1950, página 85.

São computados ao valor aprovado em cada ano os projetos que já tiveram os seus contratos assinados, e aqueles que, sem assinatura do contrato, já tinham recebido o "sinal verde" dos órgãos técnicos do Banco.

Houve casos, ainda, de desistência do investimento , por parte do mutuário, total ou parcialmente.

Os valores aprovados poderiam, entretanto, terem sido catalogados pela data da assinatura do contrato. No entanto, esse método, apesar de mais lógico, não é revelador, em toda a sua extensão da política de investimentos em um ano determinado.

2.1. OPERAÇÕES ARROVADAS EM MOEDA NACIONAL.

Durante o período analisado, ou seja, entre 1952 e 1961, o Banco autorizou 297 projetos de investimentos, financiados em moeda nacional, no valor corrente de 83,5 milhões de cruzeiros novos⁽¹⁾.

As operações em moeda nacional, a partir de 1956, podiam assumir duas formas, além do tradicional empréstimo reembolsável: participação societária (e operações de "underwriting") e investimento direto das Companhias de Seguro e de Capitalização.

Os empréstimos reembolsáveis foram a forma majoritária de participação do Banco, alcançando 237 projetos autorizados, representando quase 80% do número total de projetos e também do valor total da colaboração financeira autorizada. O Banco também participou no capital das empresas financiadas na qualidade de acionista, em 17 projetos autorizados, o que representou 5,7% do nº total de projetos, e cerca de 20,0% do valor total da colaboração financeira autorizada no período. Em certos casos, esta modalidade de colaboração revelou-se como a maneira mais eficaz de cooperação, especialmente em relação aos grandes projetos industriais⁽²⁾. Por sua vez, as inversões diretas das Companhias de Seguro e Capitalização foram efetivadas em 43 projetos autorizados, representando 14,5% do número total e 2,7% do valor total das colaborações autorizadas⁽³⁾.

Podemos detectar dois grandes períodos nas aplicações financeiras do BNDE: um, de predomínio absoluto no finan

(1) Ver Tabelas das páginas 104 e 105.

(2) A análise da forma "participação societária" conta do item "operações outras que não empréstimo tradicional".

(3) A análise da forma "inversões diretas", consta do item "operações outras que não empréstimo tradicional".

ciamento a transporte e energia; outro, de crescimento ao lado das aplicações em energia elétrica, do financiamento a indústrias básicas.

Nesse primeiro momento o Banco atendeu, prioritariamente, os 42 projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Eram projetos basicamente de transporte ferroviário e poucos de Energia Elétrica. São dois projetos para indústria. Os projetos ferroviários eram todos do setor público. Os de energia elétrica, da Comissão, eram na verdade 5 projetos, sendo dois para as concessionárias estrangeiras do setor⁽¹⁾.

Os demais projetos aprovados pelo Banco para o setor de energia elétrica foram a ele solicitados originariamente.

Nesse período, o Banco foi, basicamente, o Banco do setor público. A participação do setor público nos anos 1952, 53, 54 e 56 é acima da taxa média de participação do setor público no período 1952-60 que foi de 90%.

Transportes e Energia Elétrica absorvem % do total financiado no período 1952-56.

No segundo momento, de integração no Programa de Metas, o aumento da participação de projetos industriais no total aprovado faz com que se torne alta a absorção de recursos pelo setor privado, atingindo a cifra máxima de quase 50%, sobre o total financiado em 1960. Na verdade, a participação do setor público, de 1957 a 59, situou-se a baixa da taxa média de participação desse setor sobre o total aprovado no período 1956-61.

As indústrias receptoras dos recursos do BNDE foram, basicamente, a siderurgia e metalurgia, seguida da química. Se agregar às duas a indústria automobilística, as três juntas absorveram quase 90% do total financiado para indústria, desde 1952.

(1) Márcia Viana, Tese citada.

Essa alta participação da indústria química é fruto, em um primeiro momento, dos empréstimos à Cia. Nacional de Al_ucalis e, posteriormente, vincula-se ao crescimento dos invest_{im}entos para a produção de bens duráveis, tendo em vista o al_uto grau de complementariedade entre os dois segmentos indus_{tr}iais - é só medir as exigências que a produção de duráveis requer da indústria do vidro, de tinta, de soda, etc.

Cabe ressaltar o crescimento da participação, no to_{ta}l financiado para indústria, dos ramos automobilístico e me_cânico, a partir de 1958.

Antes de 1956, o empréstimo para o setor automobili_stico foi para a Fábrica Nacional de Motores.

O financiamento a Siderurgia e Metalurgia foi quase todo ele para as empresas estatais desse setor (COSIPA e USIMINAS), e se deu sob a forma de participação societária.

O crescimento do financiamento a energia elétrica e indústria é fruto da integração do Banco ao Programa de Me_tas do Governo Juscelino Kubistchek.

Os dois itens absorviam quase que 65% do total dos investimentos estimados para o Programa de Metas⁽¹⁾.

E o predomínio desses dois setores, no total financia_{do}, provoca que deixe de ser o setor público, como um todo, o grande beneficiário da ação do Banco, e passa a ser o Setor Produtivo Estatal⁽²⁾ em específico as empresas públicas de energia elétrica e siderurgia.

Os investimentos em Transporte e Energia ainda in_{du}ziram, de forma particular, a que quase 10% do total do fi_nanciamento, de 1952 a 61, à indústria, se localizassem nos ra_mos: material elétrico; material ferroviário e construção naval.

(1) Ver Tabela da pág. 18 do trabalho já citado, de Carlos Lessa.

(2) S.P.E., conforme designação de Luciano Coutinho e H. Philipe Reichstul em "O Setor Produtivo Estatal e o Ciclo", Estado e Capitalismo no Bra_{si}l, 1977, São Paulo.

No entanto, é importante, destacar que o financiamento à indústria se inicia desde 1953, só que com uma diferença: antes de 1955 atendia prioritariamente as empresas estatais (Cia. Nacional de Alcalis e Fábrica Nacional de Motores).

Em 1955 já não há nenhum financiamento às empresas públicas do setor industrial. Cresce neste ano o financiamento às empresas privadas do setor industrial.

O decréscimo da participação dos Transportes ferroviários no segundo momento se deu por dois motivos: primeiro, já tinham sido atendidos todos os projetos para esse setor, analisados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; segundo, no Programa de Metas, a ênfase era para rodovias, dado os estímulos que a indústria automobilística vinha recebendo.

Concluo, afirmando que o BNDE foi o Banco do setor público entre 1952-61, mas tão somente na medida em que os investimentos estatais eram parte integrante de um projeto de industrialização.

Ele foi, em muito, o Banco do Setor Produtivo Estatal⁽¹⁾, pois, se extraímos, do total financiado, os financiamentos a transporte ferroviário, o S.P.E. absorveu ainda cerca de 62% do total financiado nesses dez anos. E, agregando o setor ferroviário, ele foi o Banco do Setor Público (o Setor Público absorveu 82% do total financiado no período analisado).

Mas, isso ocorreu por força de um projeto maior que tinha a industrialização como meta prioritária.

E isso desde 1952 (o objetivo "industrialização" estava colocado desde o início do BNDE).

(1) É necessário lembrar que, na verdade, de dois segmentos do SPE - energia elétrica e siderurgia.

Se não, como explicar o crescimento da participação do setor privado, a partir de 1957?

Ele não foi constituído para ser somente um Banco para o setor público, mesmo que fosse para empresas desse setor, mas para financiar a industrialização.

E, portanto, foi um Banco do Setor Público e, mais especificamente do S.P.E., mas tão somente no sentido de que "industrializar" significava "reforçar" esse setor.

No entanto, é de ressaltar que, como a meta industrialização era pensada de forma diversa, para a primeira e segunda metade dos anos 50, a alta participação do setor público no total financiado na aquele período (a média de participação do setor público foi de 90% nos primeiros 5 anos de existência do Banco) é fruto de, entre outros fatores, essa mesma diversidade.

Acompanhamento Anual (1952 - 61)

O BNDE, em 1952, só funcionou no 2º semestre (sua fundação foi em junho) e se limitou a rever os projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

Dentro da revisão (atualização dos dados numéricos) dos projetos já estudados pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos concedeu, o Banco, o seu primeiro financiamento, em novembro de 1952, à Estrada de Ferro Central do Brasil.

Compreende financiamento para aumento de linha, instalação de aparelhos de mudança de via, remodelação de linhas, construção de oficina de manutenção e reparação, construção de estação terminal para triagem de carga, aquisição de vagões novos de aço em substituição a antigos de madeira, e reforço de pontos. O valor do financiamento foi de 1,2 milhões de cruzeiros novos.

O empréstimo em cruzeiros estaria sujeito a cobrança de uma taxa sobre as parcelas não sacadas no principal do empréstimo, e as importâncias fornecidas pelo Banco, bem como

as que lhe forem devidas como indenização de despesa, vencerão juros anuais de 6% capitalizáveis com a elevação de 1% da citada taxa no caso de falta de pagamento das prestações do principal ou dos acessórios. O Banco cobrará, a títulos de encargos contratuais, a comissão de 1/2% sobre o total do crédito em cruzeiros, e a remuneração de 1% sobre o mesmo total para fiscalizar a execução dos projetos e serviços. Cabe, ainda, ao Banco, acompanhar a aplicação do empréstimo e exercer controle em caso de anormalidade. O Banco pode efetuar pagamentos por conta e ordem da contratante. A recebedora do empréstimo deverá colocar por conta do débito a receita proveniente de cobrança de Taxas de renovação e melhoramento (Lei nº 7632, de 12 de junho de 1945) e de outras cobranças que vier a efetuar para fins idênticos ou semelhantes.

Encontravam-se ainda em estudos, no Banco, no final do exercício de 1952, projetos de empréstimos para: aquisição de máquinas agrícolas (empréstimo externo para aquisição de máquinas e posterior venda facilitada a agricultores brasileiros); Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional - (melhoramento das instalações da Empresa de Armazéns Frigoríficos controlada pela Superintendência); Cia. Nacional de Alcalis (construção em Cabo Frio de uma fábrica de barrilha e soda caústica); e Projetos de Colonização.

Em 1953 continuou o Banco a rever os projetos da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos. A Comissão, até o final do ano de 1952, já tinha concluído os seguintes estudos.

<u>EMPRÉSTIMOS</u>	1.000 em US\$	em Cr\$ (novos)
<u>TRANSPORTE</u>	157.591	3.777.190
<u>FERROVIÁRIO</u>	121.996	3.237.114
<u>RODOVIÁRIO</u>	3.000	-
<u>PORTUÁRIO</u>	32.595	540.084
<u>ARMAZENAGEM</u>	4.125	206.000
<u>ENERGIA ELÉTRICA</u>	109.996	3.263.216
<u>AGRICULTURA</u>	23.000	-
<u>INDÚSTRIA BÁSICAS</u>	-	212.000
<u>METALURGIA</u>	-	12.000
<u>ÁLCALIS</u>	-	200.000
<u>TOTAL</u>	294.712	7.792.490

Fonte: Relatório do BNDE de 1952

Aprova, em 1953, financiamentos prioritariamente na área de transportes.

O total financiado foi de aproximadamente 1,5 milhões de cruzeiros novos, 9,1% da Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo.

Transporte absorve quase 60% do total financiado. Energia Elétrica, 25%.

As empresas de Energia Elétrica beneficiadas foram a Cia. de Eletricidade do Alto Rio Doce (CEARD) e Espírito Santo Centrais Elétricas (ESCELSA).

Em Transporte, o transporte ferroviário absorveu a quase totalidade do empréstimo.

A empresa beneficiada foi a Viação Férrea do Rio Grande do Sul.

Para ela foram concedidos empréstimos no valor de aproximadamente 750 milhões de cruzeiros, não tendo sido, até fins de 1953, entregue nenhuma parcela, visto que a data da assinatura do contrato foi 3 de dezembro de 1953.

Em Portos e Navegação foi a Companhia Doca de Santos que recebeu empréstimo no valor de 113 mil cruzeiros.

Do item indústrias, foram concedidos empréstimos para a Cia. Nacional de Álcalis, no valor de 180 mil cruzeiros novos.

E para a Indústria Reunidas de Ferro e Aço Ltda (IRFA), no valor de 50 mil cruzeiros novos.

O item Armazenagem recebeu 27 mil cruzeiros, sendo a empresa beneficiada a "Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional". O empréstimo era para ampliação da indústria de frios explorada pela empresa de armazéns

TOTAL GERAL (DFP, IND. + PPO + ID)	1957	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1960	1961	Total
1. TRANSPORTES (1.1.1, 2.1.1, 3)	1.181,0	855,8	2.310,0	1.016,0	4.880,0	1.670,0	644,0	2.802,0	233,7	222,0	15.386,2
1.1.1-Ferrovias	1.181,0	743,6	2.310,0	1.016,0	4.880,0	1.539,8	444,3	2.058,6	45,4	222,0	15.386,2
1.1.1.1-Porto e Navio	-	113,2	-	31,3	31,3	80,4	200,0	743,9	186,3	0,0	1.211,8
1.1.1.2-Outras Navios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. ENERGIA	-	373,8	345,1	1.133,6	321,8	4.007,8	3.497,8	3.583,9	1.539,5	11,2	33.804,3
3. INDUSTRIA TRANSFORMAÇÃO (3.1.1-3.1.3)	-	230,0	233,3	195,7	949,8	1.640,2	5.689,7	3.661,6	11.985,5	86,7	32.070,2
3.1.1-Química	-	-	23,0	54,0	56,3	1.082,7	4.245,0	1.322,2	11.403,0	83,6	24.926,9
3.1.1.1-Siderúrgica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.1.1.1.1-Siderúrgica	-	-	24,0	24,0	24,0	590,0	4.030,0	489,2	11.403,0	83,6	24.926,9
3.1.1.1.2-Ferrosas	-	56,0	3,4	30,0	32,3	482,4	206,0	1.009,0	0,0	262,6	1,1
3.1.1.1.3-Outras	-	-	-	-	-	19,5	-	13,0	-	-	-
3.1.1.2-Met. Diversos	-	-	-	-	-	25,0	530,5	4,3	882,1	8,4	1.714,6
3.1.1.3-Química	-	-	49,0	1,6	1,6	91,8	91,8	91,8	60,0	0,2	200,8
3.1.2-Mat. Ferrosas	-	-	115,3	3,9	-	187,7	268,0	1.069,4	10,1	-	1.563,4
3.1.3-Química	-	-	-	-	-	85,0	81,8	40,0	160,0	1,1	189,9
3.2. Metalurgia	-	-	20,0	6,7	66,7	150,0	354,3	177,1	84,0	0,2	698,9
3.3. Indústria Química	-	-	-	-	-	78,0	58,5	88,0	-	-	1.430,4
3.4. Construção Naval	-	-	-	-	-	333,8	209,0	309,0	20,5	0,1	843,3
3.5. Mat. Elétrico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.6. Celulose e Papel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.7. Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.8. Alimentícios	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.9. Outras Indústrias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. SETORES COMPLEMENTARES DA ATIVIDADE AGRÍCOLA (4.1-4.4)	-	27,0	40,9	46,0	364,0	309,0	368,7	384,0	59,1	771,0	2.175,7
4.1. Agricultura	-	-	-	-	-	280,0	2,4	145,0	3,4	-	430,8
4.2. Matadouros Industr.	-	-	-	-	-	109,0	3,3	41,0	0,4	740,0	3,3
4.3. Armazéns e Silos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.4. Armazéns e Friosif.	-	-	-	-	-	25,0	0,2	-	-	31,0	0,3
TOTAL	1.181,0	1.465,6	2.974,3	2.592,4	6.435,0	6.455,2	12.180,7	19.432,0	15.737,8	23.672,4	81.536,6
PÚBLICO	100	689,0	82,8	25,7	83,2	78,1	29,3	93,3	63,5	50,5	82,0
PRIVADO	-	113,0	17,2	26,3	6,8	33,9	130,3	54,7	49,3	27,9	18,0

VALORES REAIS

1. Transportes	83.169,0	52.504,4	111.594,2	43.195,0	155.349,5	49.360,7	17.278,8	58.523,3	3.319,6	2.419,0	41.536,6
2. Energia	-	22.029,0	15.555,5	51.344,4	38.430,0	141.848,5	147.394,1	69.725,7	23.185,2	172.569,2	372.569,2
3. Indústria Transformação	-	11.042,9	10.762,8	5.879,7	77.140,5	33.377,3	96.195,7	47.450,1	8.212,3	9.626,6	1.430,4
3.1. Metalurgia	-	5.057,5	1.297,7	3.240,7	5.658,6	32.809,2	113.807,0	37.869,3	173.087,3	70.226,4	330,0
3.2. Setares Complementares de Atividade Agrícola	-	1.659,4	2.265,7	1.968,7	12.505,1	9.363,6	9.884,7	3.379,8	890,1	8.473,5	1.563,4
TOTAL	83.169,0	91.141,1	143.686,0	107.566,1	329.338,7	256.218,2	326.560,3	202.957,2	266.894,5	262.354,1	81.536,6

FONTE: Tabela elaborada a partir de dados extraídos das Relatórias do BICE de 1957 a 1961

EM %

% MODALIDADE DE COLABORAÇÃO

	(E.F.R. RECEB)	(P.S.O) Participação Societária e underwriting	(I.D) Inv. Direta das Cias de Seguro e Capitalização	Nº de Projetos	Colaboração média por projeto / valor real / nº de projetos
	100,0	-	-	1	83.169,0
	100,0	-	-	7	13.020,2
	100,0	-	-	26	5.526,4
	100,0	-	-	25	4.302,7
	90,7	9,1	0,2	36	6.367,7
	92,1	4,7	3,2	49	5.228,9
	88,1	6,9	5,0	53	6.161,5
	79,7	16,3	4,0	48	4.228,3
	51,5	42,2	6,7	24	8.620,6
	74,8	24,8	0,4	28	9.369,1
					6.430,2
oje	237	17	43	297	-

Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 1961

e frigoríficos, controlada pela superintendência.

Em 1954 foram aprovadas 26⁽¹⁾ projetos, sendo pouco menos da metade os elaborados pela CMBEU.

O valor dos projetos aprovados foi de aproximadamente 3,0 milhões de cruzeiros, sendo ferrovias o item que absorveu a maior parte dos recursos, 2,3 milhões. Energia Elétrica absorveu 384 mil cruzeiros.

Indústrias básicas teve projetos aprovados da ordem de 233 mil cruzeiros, sendo 115 mil para a Fábrica Nacional de Motores.

Cabe ressaltar o incremento no volume de operações aprovadas nesse ano, significando o seu valor 13,5% da Formação Bruta de Capital Fixo do Governo.

Em 1955 foram aprovados projetos no valor total de 2,6 milhões de cruzeiros, sendo que Energia Elétrica supera o item Ferrovias. Equivale o total do financiamento a quase 11% da Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo.

A diminuição no valor do total de empréstimos em relação ao ano anterior, em termos reais⁽²⁾, deu-se por dois motivos: primeiro, muitos dos projetos aprovados em 1955 já tinham sido integralizados no volume de empréstimos de 1954, pois faltava a esses apenas a assinatura no contrato; segundo, houve sugestões por parte do Governo Federal para que o Banco reduzisse o ritmo de seus empréstimos, dada a nova orientação de política econômica⁽³⁾.

(1) Ver Tabela da página 104

(2) Ver Tabela da página 104

(3) Relatório do BNDE de 1955, página 101. É a nova orientação da política econômica provocada pela mudança de Governo, já tendo sido ressaltado no capítulo anterior o porquê dessa nova orientação. E vimos agora a influência dessa inflexão sobre o BNDE.

Até dezembro de 1955, o Banco atendeu a 75% dos valores dos 42 projetos da CMBEU. Diminuindo desses 42 projetos os referentes a energia, que conseguiram financiamento próprio, e os de portos e meios de navegação. O Banco já atendeu a todos os projetos recomendados pela Comissão.

O Banco só atendeu 75% do valor dos projetos da CMBEU porque primeiro, alguns não solicitaram empréstimos; segundo, outros ficaram na dependência de estudo de órgãos específicos; terceiro, por dificuldades financeiras, cuja origem são a não vinda de capitais externos e o aumento dos preços, pois os cálculos da Comissão foram feitos com base nos preços de 1951 e 52.

O Banco, nesse ano, reclama das más condições financeiras das Ferrovias e revela preocupação em saber como elas irão amortizar os seus empréstimos.

Outra preocupação é com a lentidão com que vêm se efetuando as retiradas de dinheiro dos mutuários.

Até 1955, o Banco atendeu a 59 pedidos de financiamento, sendo a média dos pedidos em termos corrente de 141 mil cruzeiros novos.

O período 1952-55 perfaz um valor total de empréstimo de quase 9 milhões de cruzeiros, portanto, cobrindo quase todo o valor do investimento inicialmente proposto pela CMBEU para o reaparelhamento de nossa infra-estrutura.

Em 1956 são aprovados empréstimos no valor de 6,6 milhões de cruzeiros, totalizando 23% da Formação Bruta do capital fixo pelo Governo.

São 36 projetos aprovados só nesse ano. O total financiado, até 1956, distribuiu-se em 95 projetos, em um valor de quase 15,0 milhões de cruzeiros novos.

O ano de 1956 significou uma taxa de crescimento real

no valor do financiamento, em relação a 1955, de mais de 100%.

É fruto, esse aumento significativo, do início do Programa de Metas do Governo Juscelino.

Indústria Básica mais do que dobra a sua participação relativa no total financiado: salta dos 7,5%, em 1955, para 16,0%, em 1956.

No item Indústria, os ramos beneficiados foram Química e Metalurgia.

O item Ferrovias absorve grande parte do valor total financiado, atingindo 4,4 milhões de cruzeiros. Energia Elétrica absorve quase 900 mil cruzeiros e Indústrias básicas supera Energia Elétrica.

Ferrovias ultrapassa os financiamentos para Energia Elétrica, o que só não ocorreu no ano de 1955.

Até este ano os investimentos em Serviços de Utilidade Pública (Transporte mais Energias) são superiores a indústrias básicas, e os dois itens absorvem quase 90% do total financiado.

Dos quase 15 milhões financiados até 1956, 70% (quase 10 milhões) foram financiamentos recomendados pela CMBEU.

Deduzindo-se dos financiamentos previstos pela CMBEU os referentes a portos e navegação, que ainda estão em fase de decisão, e os que não chegaram a pedir financiamento, veremos que os 10 milhões reduzem-se para 7,5 milhões de cruzeiros.

Na verdade, portanto, o Banco já enviou para os projetos recomendados pela CMBEU mais 2,5 milhões do que o previsto.

Curiosamente, o Relatório do BNDE, de 1956, faz menção de uma recomendação do Governo Federal para que o Banco reduza o volume de seus financiamentos ⁽¹⁾.

Encontro somente uma explicação para esse fato: reflexos ainda da política econômica anterior sobre o novo Ministro da Fazenda.

Em 1957 é de 8,4 milhões o valor total dos financiamentos aprovados se distribuindo em 49 projetos, 16,5% da Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo.

Ferrovias absorve 1,5 milhões e Energia Elétrica supera Ferrovias, recebendo 4,6 milhões de cruzeiros. Em Energia Elétrica só um dos projetos aprovados para a Comissão do Vale do São Francisco (Barragem de Três Marias) foi da ordem de 2,6 milhões de cruzeiros. Em ferrovias, a alta soma de recursos é, na sua maior parte, revisão de preços em investimentos antigos.

São também altos, nesse ano, os investimentos aprovados para indústrias básicas, 1,8 milhões de cruzeiros, sendo que insumos básicos (siderurgia) absorveu a maior parte dos recursos.

Em 1957, o total acumulado de recursos ultrapassa os 20,0 milhões previstos como o gasto total (10 milhões internos e 10 milhões externos) pela CMREU para o programa de reaparelhamento.

Em 1957, os itens de maior peso relativo foram Energia Elétrica e Indústrias Básicas.

(1) Relatório do BNDE de 1956, página 83.

A forma encontrada pelo Governo Federal para sustar as atividades do Banco eram duas: primeiro, retenção do Adicional do Imposto de Renda; segundo, a sustação na tramitação dos processos relativos a operações aprovadas pelo Banco, mas que dependiam de homologação superior para se efetivarem. E esses dois expedientes não foram utilizados em 1956, mas sim em 1955.

Antes desse ano, Transportes sempre superou Energia Elétrica e Indústria somadas), com excessão do ano de 1955.

Nesse ano, portanto, tem início uma segunda fase do BNDE, em que a sua integração ao Programa de Metas fará com que aumentem os financiamentos a Energia Elétrica e com que haja uma maior diversificação no financiamento à indústria, aliado a um aumento quantitativo desse item.

Em 1958, o total financiado foi da ordem de 12,1 milhões de cruzeiros, 16,4% da Formação Bruta de Capital Fixo do Governo.

Indústrias Básicas é o item de maior peso relativo no total financiado, 5,6 milhões de cruzeiros, representando quase 50%. Metalurgia absorveu 75% do total aprovado para Indústria, e só a Usiminas recebeu 2,9 milhões de cruzeiros, sendo que parte desse empréstimo, deu-se sob a forma de participação societária.

Energia Elétrica recebeu 5,5 milhões de cruzeiros de financiamento nesse ano. Só a Centrais Elétricas de Furnas S.A. teve crédito aprovado no valor de 3,3 milhões de cruzeiros.

O número de projetos aprovados foi de 53.

Em 1959, o BNDE aprova créditos no valor de 10,4 milhões de cruzeiros, bem abaixo, em termos correntes e reais, do aprovado em 1958.

Cai, também, o número de projetos aprovados: 48 nesse ano.

E descrece, ainda, a participação do total aprovado na Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo, 11,2%, abaixo da taxa de 1958.

Diz o relatório de 1959:

"dentre as razões determinantes desta diminuição no volume de solicitações de apoio financeiro deferidas pelo Banco destacam-se:

- a - aprovação, nos exercícios de 1957 e 1958, de projetos de grande porte, cuja materialização exigirá imobilizações de recursos vultosos, como Furnas, Três Marias e Usiminas, para sã mencionar os maiores, com os quais o Banco assumiu compromissos superiores, cada um, a Cr\$ 2,5 bilhões;
- b - acúmulo, nesses mesmos anos, notadamente no exercício de 1957, da demanda de recursos de empreendimentos de elevada prioridade, posto que relacionados com a execução do Programa de Metas, todos eles altamente exigentes de capitais;
- c - crecente insuficiência dos recursos administrados pelo Banco, o que vem determinando maior rigor nos critérios de seleção de projetos com invocação do concurso da entidade⁽¹⁾".

Energia Elétrica e Indústrias Básicas absorveram 3,6 e 3,9 milhões de cruzeiros, respectivamente.

Nesse ano, apesar da significativa ainda, participação de Metalurgia em Indústria, que gerou acréscimo na forma empréstimos via participação societária, há uma maior diversificação do crédito, com uma alta participação dos ramos Automobilístico e Mecânica.

Diz o relatório do BNDE, de 1959, sobre a alta participação da Indústria no total de crédito aprovado:

(1) Relatório do BNDE de 1959.

"merece, também, registro, a posição alcançada pelo setor de indústrias básicas durante o ano de 1959, colocando-se em 19 lugar dentre os setores alcançados pela colaboração financeira do Banco. Constitui, o fato, consolidação da tendência revelada pelo setor industrial e já constatado anteriormente, de vir a tornar-se o principal beneficiário dos empréstimos do BNDE, nos próximos anos ⁽¹⁾".

Isso fez com que fosse baixa a participação do setor público no total de recursos, dado que a maior parte das empresas industriais são privadas.

O aumento da participação de Ferrovias, nesse ano, deve-se, segundo o relatório,

"na maioria dos casos, de concessão de suplementações a empréstimos anteriormente contratados, necessários para possibilitar a conclusão dos respectivos projetos, ao invés de resultado de novos empreendimentos ⁽²⁾".

Em 1960, o valor da colaboração aprovada foi de 13,7 milhões de cruzeiros, pouco acima em termos reais do aprovado em 1959, e bem abaixo do valor aprovado em 1958. Em número de projetos, 1960 cai à metade do ano anterior: somente 24 projetos aprovados.

Descrece mais ainda a participação do valor do financiamento aprovado na Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo (10% nesse ano).

Indústrias Básicas é responsável por quase 90% do total financiado. E Metalurgia absorveu quase 100% do financiado à Indústria.

(1) Relatório do BNDE de 1959.

(2) Ibid.

Por serem estatais as grandes empresas desse setor, a participação do setor público nesse ano sobe para mais de 90% no total de crédito aprovado.

Como os empréstimos às Empresas Metalúrgicas se deram, em grande parte, sob a forma de participação societária, deu um salto no total aprovado em 1960 essa modalidade de empréstimo, mas ainda abaixo da forma empréstimo reembolsável.

As razões da relativa estagnação no volume de empréstimos se deve, segundo o Relatório de 1960, a:

- "a - aprovação, nos exercícios precedentes (inclusive em 1960), de projetos de grande porte, cuja materialização exige vultosas imobilizações de recursos, como Furnas, Três Marias, USIMINAS e COSIPA, para só mencionar as maiores;
- b - acúmulo, nesses mesmos anos, da demanda de recursos de empreendimentos de elevada prioridade, posto que relacionados com a execução do "Programa de Metas", todos eles altamente exigentes de capitais;
- c - crescente insuficiência dos recursos administrados pelo Banco, o que vem determinando maior rigor nos critérios de seleção de projetos com invocação do concurso da entidade;
- d - aumento do volume de solicitações de créditos suplementares, indispensáveis à conclusão de empreendimentos essenciais anteriormente beneficiados por créditos do Banco e cuja execução se viu onerada pelos efeitos da elevação do nível geral de preços internos⁽¹⁾".

(1) Relatório do BNDE de 1960

E coloca, ainda, o Banco, que o aumento do valor médio dos financiamentos, em termos correntes e reais ⁽¹⁾ deve-se do ponto de vista dos valores correntes, à elevação do nível geral de preços:

"a elevação do nível geral de preços internos, que tem obrigado o Banco a fornecer vultosos recursos suplementares a seus mutuários, é, em parcela ponderável pelo aumento do valor médio dos financiamentos contemplados com a colaboração da entidade ⁽²⁾".

Em 1961 o BNDE aprova créditos no valor de aproximadamente 23,9 milhões de cruzeiros, acima, em termos reais, do aprovado em 1960.

Em número de projetos aprovados, 1961 supera o ano anterior, com 28 projetos.

Energia Elétrica é o item de maior peso nesse ano, absorvendo 66% do total aprovado. Indústria absorve 30%.

Em Energia Elétrica, as empresas que receberam a maior soma de recursos foram as centrais Elétricas de Furnas e Centrais Elétricas do Rio Pardo (CHERP), 4,7 e 7,8 milhões de cruzeiros, respectivamente.

Diz o Relatório de 1961 que,

"logrando-se a pretendida modificação na legislação do Imposto único sobre energia elétrica, o que provocaria uma ampliação dos recursos públicos disponíveis para aplicação no setor, é de prognosticar-se uma contribuição maior do Banco ao programa de expansão e integração do parque industrial brasileiro, pois, nesta circunstância, não teria que investir tão pesadamente em projetos de eletrificação ⁽³⁾".

(1) Ver Tabela da página 187

(2) Relatório do BNDE de 1959.

(3) Relatório do BNDE de 1961.

Ou seja, não só o BNDE vinha observando como natural o incremento do item Indústrias, como indicava que no futuro esperava uma participação ainda maior.

Em 1961, em Indústrias é de quase 80% a participação do setor metalúrgico. Novamente são as empresas públicas desse setor as beneficiárias (só a Usiminas recebe sob a forma de participação societária, 2,7 milhões de cruzeiros).

No total do financiado de 1952 a 61, Transportes absorve 18,0%; Energia Elétrica, 41%; Indústrias Básicas, 28%; e Setores Complementares da Atividade Agropecuária, 3%.

Em Indústrias, Metalúrgicas absorveu 80% do total do crédito.

Demanda por financiamento

Em 1953, do total da solicitação de crédito ao Banco, Ferrovias representava quase 60%⁽¹⁾ do total demandado, seguido por Indústrias Básicas e Energia Elétrica.

Até 1955, a participação relativa desses itens se mantém nessa ordem.

Para essa Demanda acumulada até 1954, de 27 milhões⁽²⁾ de cruzeiros, o Banco aprovou 5,7 milhões nesses três anos, portanto, 20% da Demanda. Para o item Ferrovias aprovou quase 18% dos pedidos; para Indústrias Básicas, 7,5% e, para Energia Elétrica, 5,3%⁽³⁾.

Estavam em fase de estudo, em finais de 1954, projetos envolvendo um total de 2,2 milhões de cruzeiros novos pa

(1) Ver Tabela das , páginas 124 e 125

(2) Ver Tabela das , páginas 124 e 125

(3) Relatório do BNDE de 1954.

ra Energia Elétrica, e 6,2 milhões para Indústrias Básicas.

Em 1955, a Demanda atingiu 31 milhões de cruzeiros novos. A maior parte desses pedidos foram para atividades que não se enquadravam nas diretrizes de financiamento do Banco⁽¹⁾.

Os itens de maior crescimento na Demanda foram Indústrias Básicas e Energia Elétrica, prenúncio do rápido aumento dos empréstimos para esses itens que ocorreria a partir de 1955.

Em 1955, dos 31 milhões de cruzeiros (novos) demandados, já tinha sido emprestados 9,1 milhões, 29% do total da demanda.

O fato da Demanda ter alcançado 27 milhões de cruzeiros novos (27 bilhões de cruzeiros antigos), até 1954, quase 60% do valor da receita arrecadada nesse ano pela União, e o seu crescimento em mais de 100%, entre 1953/54, revelam a real necessidade pelo crédito de longo prazo para investimentos no País.

O item Indústrias Básicas já representava, em 1954, 26% do total da Demanda.

Esses dados apresentados acima, até o ano de 1955, compreendem a estimativa dos custos dos projetos elaborados pela CMBEU, com as retificações efetuadas, visando deduzir o valor dos orçamentos dos projetos que estão sendo levados a efeito sem a colaboração do Banco, e de reajustar as importâncias originariamente estimadas, tendo em conta o que, de fato, foi concedido como financiamento. As retificações foram introduzidas parcialmente, e, vigorando ainda, para a quase totalidade dos empreendimentos estudados, as estimativas efetuadas com base em preços de 1951 ou 1952. A adoção de custos mais rea

(1) Relatório do BNDE de 1955

lísticos elevaria a pressão da demanda de recursos a níveis ainda mais altos.

Os dados de 1955 foram reajustados ex-post, sendo estes os dados que apresentamos, e que passaram a constar das tabelas elaboradas pelo Banco, diferindo em quase milhões de cruzeiros novos dos dados apresentados no Relatório do Banco de 1955.

Como até 1955 o grosso do valor da Demanda foram os projetos da CMBEU, como vimos acima, esse reajustamento se deu por conta de revisão numérica nesses mesmos projetos.

Por outro lado, como houve queda da atividade econômica em 1955⁽¹⁾, isso se fez sentir no volume de pedidos novos.

Estavam em estudos no Banco, até fins de 1955, financiamentos da ordem de 15 milhões de cruzeiros novos. Indústrias Básicas e Energia Elétrica perfaziam 10 milhões, sendo 6 milhões para o primeiro item e 4 milhões para o segundo.

A Demanda, em 1956, sofre o acréscimo de 11,0 milhões. Para o setor Ferroviário não há Demanda nova. De 1952 a 56 a Demanda para Ferrovias cresce de 2,5 milhões de cruzeiros novos; Energia Elétrica cresce de 9,3 milhões, e Indústrias Básicas de 12 milhões de cruzeiros novos.

Em 1956, Ferrovias absorve 11% do total da Demanda, Energia Elétrica 34%, e Indústrias Básicas 41%.

Segundo as Regiões, no período 1952-56, a região Norte absorveu 1,6% do total Demandado; Nordeste, 4,5% e Leste e Sul, somadas, 83%.

O Banco, até 1956, atendeu 32% do total da Demanda assim discriminada: Norte, 12%; Centro-Oeste, 52%; Leste, 39%, Sul, 33% e, Nordeste, 28%⁽²⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) 3,8 milhões de cruzeiros novos não puderam ser discriminados segundo as regiões, segundo o Relatório do BNDE de 1956.

Atendeu, até 1956, 95% dos pedidos para Ferrovias, 32% dos pedidos para Energia Elétrica, e 11% dos pedidos para Indústrias Básicas. Estavam em estudos, no final do ano de 1956, pelo Banco, financiamentos da ordem de 17,4 milhões, sendo 7,9 milhões para Indústrias Básicas e 5,5 milhões para Energia Elétrica.

Em 1957, o aumento da Demanda para o item Ferrovias, em relação ao ano anterior, foi significativo, fruto de uma modificação nos critérios de constituição da Demanda. O Banco adota, a partir desse ano, como sendo "Demanda", os pedidos de suplementação de créditos de financiamento já concedidos. Isso explica o aumento que teve o item Ferrovias, fruto das revisões nos preços dos projetos antigos.

Por região, as solicitações do Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram sempre inferiores a 10% da Demanda total.

Em face disso, o Banco criou Grupos de Trabalho visando o estudo do "Desenvolvimento do Nordeste" e da "Bacia do Rio Parnaíba", cujo resultado, a longo prazo, veio a ser um aumento maior na Demanda por financiamento por parte dessas regiões.

A origem na redução da Demanda, em 1958, deve-se:

a - redução efetiva nos empreendimentos básicos e infra-estruturais, em 1958, comparativamente com 1957, um ano sem dúvida excepcional sob o ponto de vista das operações do Banco;

b - transferência a outras fontes de recursos da demanda de crédito (Rede Ferroviária Federal e Fundo de Marinha Mercante, por exemplo);

c - a não formalização de pedidos que antes eram normalmente protocolados no Banco, por força de orientação que se adotou de recomendar sempre, nos casos duvidosos de enquadramento e prioridade, uma consulta prévia antes da elaboração do projeto"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1958.

Até 1959, a Demanda, segundo as Regiões, apresentou um predomínio da Região Sul nas solicitações oriundas do setor industrial; na região Leste preponderava o setor energético, seguido de perto pelas Indústrias Básicas, ambos os setores bem distanciados dos restantes⁽¹⁾.

Isso denota que o esforço da industrialização da segunda metade dos anos 50 se fez com alto grau de concentração regional.

O que, face as análises anteriores sobre o rápido crescimento do parque manufatureira paulista, nas décadas anteriores, é perfeitamente compreensível, visto que foi esse Estado que conseguiu criar uma infra-estrutura, um mercado e uma reserva de mão de obra, sem os quais seria extremamente difícil a implantação dessas indústrias novas.

Em 1960 e 61, o perfil da Demanda de Recursos ao Banco revela a preponderância do item Energia Elétrica, seguido por Indústrias Básicas.

A taxa de crescimento da Demanda nesses dois anos foi

Houve um primeiro momento de rápido crescimento na Demanda, tendo em vista o Programa de Metas de 1956, e uma estabilização em um segundo momento.

Os investimentos em Transportes, maciços na primeira metade dos anos 50 foram paulatinamente transferidos para Energia Elétrica e Indústrias Básicas.

E dentro do próprio item Transportes houve uma diminuição na Demanda por crédito para Ferrovias e um crescimento para rodovias, após 1955.

(1) Relatório do BNDE de 1959.

Em 1961, diz o Relatório que a pressão exercida sobre a capacidade de investimentos do Banco, que era manifestamente superior às suas possibilidades financeiras, reflete, sem dúvida, a ação de três fatores:

"a - o crescimento acelerado e ininterrupto da economia brasileira, nesses últimos anos, e as conseqüentes transformações operadas na sua estrutura, que fazem com que se multipliquem as oportunidades de investimentos, particularmente no setor industrial e naqueles que mais está associado ao processo de industrialização, que é o setor de energia elétrica. Juntos respondem por 70 e 60% dos financiamentos e avais demandados no período, respectivamente;

b - o fato de constituir, o Banco, a única instituição de crédito, de âmbito nacional, especializada no financiamento de projetos de desenvolvimento econômico, em funcionamento no País, a par do estado relativamente incipiente do mercado privado de capitais, obriga numerosas organizações, públicas e privadas, necessitadas de capitais, para a concretização de seus empreendimentos, a invocarem o seu concurso;

c - relativa debilidade de fontes alternativas de recursos públicos para investimentos, que determina, igualmente uma concentração de solicitações de assistência financeira no Banco. O exemplo mais flagrante dessa fonte adicional de pressão sobre os recursos do Banco é dado pelo Fundo Federal de Eletrificação, incapaz, por vícios existentes no mecanismo de captação de recursos, para atender às necessidades de expansão da capacidade geradora instalada no País".⁽¹⁾

Por fim, a título de exemplificação arrolam-se alguns ramos de atividade que não receberam a colaboração do Banco, por falta de enquadramento ou carência da prioridade; aquisição de propriedades rurais; colonização; exploração agropecuária; armazenagem de uso privativo ou em unidades isoladas; distribuição de gás de uso doméstico; indústria de cerâmi

(1) Relatório do BNDE de 1961

ca e de refratários; indústria médico-farmacêutica; produção de equipamentos para moinhos de trigo, para a indústria têxtil, para industrialização de construção, etc.; fabricação de calçados; produtos plásticos; tecidos; celulose para rayon; embalagem; explosivos industriais; cimento; artefatos de cortiça; ferragem para automóvel; papel comum; tratamento de minerais atômicos; ampliação de fábrica de vergalhões para construção, indústria gráfica; perfumes e cosméticos; aquisição de veículos de uso privativo ou para passageiros; indústria da pesca; matadouros municipais; melhoramentos urbanos; aquisição de máquinas agrícolas; construção de rodovias; construção de hotéis e meios de hospedagem; obras de saneamento⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1960.

PARTICIPAÇÃO DO TOTAL FINANCIADO PELO BANCO SOBRE A
DEMANDA DE RECURSOS^(*)

Milhões de Cr\$

ANOS	TOTAL DA DEMANDA (1)	TOTAL FINANCIADO (2)	2/1 (%)
1952	-	1,2	-
1953	12,8	1,5	11,7
1954	13,7	3,0	21,9
1955	4,4	2,6	59,1
1956	14,9	6,6	44,3
1957	30,4	8,4	60,5
1958	15,1	12,2	80,8
1959	32,7	10,4	31,8
1960	33,9	13,7	40,4
1961	40,0	23,9	59,7
TOTAL	198,0	83,5	42,2

Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 61.

Convém esclarecer, porém, que a diferença observada entre as duas primeiras colunas não corresponde, necessariamente, a solicitações de crédito indeferido, porquanto parte ponderável deles é representada por projetos que se encontram em fase de estudo ou na dependência de informações. (Relatório do BNDE de 1959)

Mil Cr\$ Novos
(Milhões antigos)

Setores de Atividades	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	Total
Ferrovias	7.572	1.543	267	767	4.598	2.423	2.677	3.739	210	23.79
Rodovias		1.042	30	1.347	596	-	2.345	75	-	-
Portos e Navegação	3.180	160	142	367	1.075	2.336	529	178	-	-
Transportes Diversos		107	25	30	340	-	28	-	-	-
Energia	273	3.098	1.093	5.114	10.394	4.042	12.542	21.652	24.050	82.25
Indústrias	1.785	3.506	2.569	6.154	9.233	5.198	11.106	6.123	9.567	55.24
Armazenagem		1.624	85	850	3.581	846	1.602	608	-	-
Agricultura		160	35	135	-	63	707	98	-	-
Outros Setores		2.561	127	146	609	155	1.108	1.420	-	-
Outros (*)										
Total	12.810	13.694	4.372	14.891	30.428	15.064	52.742	35.894	6.124	36.55
										197.84

FONTE: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 1961.

(*) Em 1961 houve mudança nos critérios de elaboração da Tabela de Demanda e foi incluído esse item como forma de consolidar o total geral da Demanda

Setores de Atividade	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	Tota
Ferrovias -	59,1	11,3	6,1	5,1	15,1	16,1	8,2	11,0	0,5	12
Rodovias -	-	7,6	0,7	9,0	1,9	-	7,1	0,2	-	-
Portos e Navegação -	24,8	1,2	3,2	2,5	3,5	15,5	1,6	0,5	-	-
Transportes Diversos -	-	0,8	0,6	0,2	1,1	-	0,4	-	-	-
Energia -	2,1	22,6	25,0	34,3	34,1	26,8	38,5	63,9	60,2	41
Indústrias -	13,9	25,6	58,8	41,3	30,3	34,5	33,9	18,1	23,9	27
Armazenagem -	-	11,8	1,9	5,6	11,8	5,6	4,9	1,8	-	-
Agricultura -	-	1,2	0,8	0,9	-	0,4	2,1	0,3	-	-
Outros Setores -	-	18,7	2,9	0,9	2,0	1,0	5,4	4,2	-	-
Outros (*) -	-	-	-	-	-	-	-	-	15,3	18
Total	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100

Fonte: Tabela elaborada a partir dos dados constantes nos Relatórios do BNDE de 1952 a 61

(*) Em 1961 houve mudança nos critérios de elaboração da Tabela da Demanda e foi incluído esse item como forma de consolidar o total geral.

EM %

Setores	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	Total
Transportes	52,0	45,0	8,5	11,0	29,0	29,0	22,0	5,0	16,0	15,
Energia	2,0	23,0	25,0	34,0	34,0	27,0	38,0	64,0	60,0	42,
Indústrias	14,0	26,0	59,0	41,0	30,0	34,0	34,0	18,0	24,0	28,
Armazenagem e Agricultura	13,0	3,0	6,5	12,0	6,0	7,0	2,0	-	-	-
Outros	19,0	3,0	1,0	2,0	1,0	5,0	4,0	15,0	-	18,
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,00	100,

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 61.

PARTICIPAÇÃO REGIONAL NOS RECURSOS DEMANDADOS

(EM PORCENTAGEM)

REGIOES	PERÍODOS				
	1952-1956	1952-1957	1952-1958	1952-1959	1952-1961
*)	1,7	1,0	0,9	1,6	2,0
te (*)	5,4	4,4	4,1	3,3	6,9
.....	44,5	50,2	49,3	48,2	-
.....	45,6	42,0	42,3	38,1	-
Sul	-	-	-	-	78,8
-Oeste	-	-	-	-	5,0
pecificado	-	-	-	-	-
BRASIL....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Relatório do BNDE de 1956/57/58/59/61.

Muitos dos pedidos das regiões Norte e Nordeste têm por finalidade amparar projetos que dificilmente se enquadram entre aqueles em preendimentos que a legislação orgânica do Banco autoriza sejam por ele assistidos, segundo Relatórios do Banco nesse período.

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DAS OPERAÇÕES

A Região Sul foi a maior beneficiária da ação do Banco até 1955 (Estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), absorvendo 53% do total financiado⁽¹⁾. A antiga região Leste (Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro) absorveu 34% do total financiado.

Só o Estado de São Paulo absorveu 40% do total financiado até 1955, e 70% do financiado para a Região Sul. São Paulo absorveu 3,9 milhões do total financiado pelo Banco; Minas Gerais, 1,6 milhões, e Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, 1,0 milhões⁽²⁾.

Distribuição dos financiamentos aprovados até 31 de dezembro de 1955^(*)

Milhões de Cr\$ antigos
(Mil Cr\$ novos)

Regiões	Setores de Atividade			
	Ferrovias	Energia Elétrica	Outros	Total
Norte	-	14.221	70.000	84.221
Nordeste	592.156	14.900	-	607.056
Leste	1.673.031	1.335.566	462.315	3.470.912
Sul	3.838.236	1.053.661	499.835	5.391.732
Centro-Oeste	442.361	18.015	-	460.376
Brasil	6.545.784	2.436.363	1.032.150	10.014.297

Fonte: Relatório do BNDE de 1955.

(1) Segundo Tabela elaborada pelo Banco até 1955.

(2) Relatório do BNDE de 1955.

(*) Os dados que constam dessas Tabelas foram elaborados pelo próprio Banco, diferindo em alguns anos dos dados do item 3.1.1., por terem sido usados critérios diferentes para um e outro caso.

Até 1956, os dados por regiões foram discriminados na tabela abaixo. Os critérios para a elaboração dessas tabelas seguiram os seguintes princípios: primeiro foi observada a natureza do investimento para o posterior parcelamento; segundo, procurou-se localizar o Estado sede da empresa.

Distribuição dos Financiamentos aprovados até 1956

Milhões de cr\$ antigos

Regiões	Setores de Atividades				Total
	Ferrovias	Energia Elétrica	Indústrias	Outras	
Norte	-	14.080	70.000	-	84.080
Nordeste	608.631	21.717	-	-	630.348
Leste	4.572.037	1.791.501	851.315	36.828	7.251.681
Sul	4.028.246	1.066.661	543.160	572.740	6.210.807
Centro-Oeste	445.691	130.015	48.000	7.500	631.206
Brasil	9.654.605	3.023.974	1.512.475	617.068	14.808.122

Fonte: Relatório do BNDE de 1956

As Regiões que absorveram a maior parte dos recursos foram a Leste (49%) e a Sul (42%), de um total financiado de 14,8 milhões de cruzeiros.

O Estado de São Paulo absorveu 4,3 milhões de cruzeiros; o de Minas Gerais, 3,5 milhões perfazendo, os 53% dos recursos.

Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul absorveram, respectivamente, 1,8 milhões e 1,3 milhões de cruzeiros. Esses quatro Estados, juntos absorveram 75% do total dos recursos.

Na Região Leste, 63% dos recursos foram para Ferrovias, 25% para Energia Elétrica e 12% para Indústrias Básicas.

Na Região Sul, 64% dos recursos foram para Ferrovias, 17% para Energia Elétrica e 9% para Indústrias Básicas.

Na Região Nordeste, 97% dos recursos foram para Ferrovias.

Na Região Norte, o grosso dos recursos foram para a Refinaria de Petróleo de Manaus.

O Estado de São Paulo teve 65% dos seus financiamentos alocados em Ferrovias, e 16 e 12% em Energia e Indústrias Básicas, respectivamente.

O Estado de Minas Gerais teve 72% dos seus financiamentos no item Ferrovias, e 27% no item Energia Elétrica.

Em 1957, a disposição dos recursos por Regiões segue o perfil dos anos anteriores, cabendo duas observações: o incremento do item Energia Elétrica, nos Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul (Construção de Três Marias, em Minas Gerais, e Usina de Jacuí, no Rio Grande do Sul), e do item Indústrias Básicas, no Estado de São Paulo.

Distribuição dos Financiamentos Aprovados até 1957

Milhões de Cr\$ antigos - Mil Novos

Regiões	Setores de Atividades				Total
	Ferrovias	Energia Elétrica	Indústrias Básicas	Outros	
Norte	-	14.080	70.000	-	84.080
Nordeste	853.076	24.917	10.382	52.300	940.675
Leste	5.638.006	5.040.571	1.859.023	60.928	12.598.528
Sul	5.923.592	2.937.061	2.036.487	662.133	11.559.273
Centro-Oeste	870.104	140.315	48.000	7.500	1.065.919
Brasil	13.284.778	8.156.944	4.023.892	782.861	26.248.475

Fonte: Relatório do BNDE de 1957.

Unidades da Federação	Participação Relativa	
	1952-1957	1952-1956
Minas Gerais	27,7	23,6
São Paulo	27,0	29,0
Rio Grande do Sul	11,8	8,8
Rio de Janeiro	9,0	12,2
Outras	23,6	26,4
Total	100,0	100,0

Fonte: Relatório do BNDE de 1957.

Em 1958, continua a predominância das Regiões Leste e Sul nos financiamentos aprovados até este ano.

Distribuição dos Financiamentos aprovados até 1958

Cr\$ - Milhões antigos

Regiões	Financiamentos Aprovados				Total
	Ferrovias	Energia Elétrica	Indústrias	Outros Setores	
Norte	-	14.080	70.000	-	84.080
Nordeste	853.076	24.917	10.382	121.900	1.010.275
Leste	6.010.578	8.855.883	5.992.063	429.828	21.288.352
Sul	5.923.592	4.258.581	3.221.346	881.833	14.285.352
Centro-Oeste	870.104	1.000.315	48.000	7.500	1.925.919
Não especificado*	-	-	-	400.000	400.000
Brasil	13.657.350	14.154.776	9.341.791	1.841.061	38.993.978

Fonte: Relatório do BNDE de 1958.

* O item "não especificado" diz respeito a atividades que não podem ser localizadas em determinado Estado, senão em virtude de critérios arbitrários.

Em 1959, os financiamentos acumulados se dispuseram de forma semelhante ao dos anos anteriores.

Distribuição dos Financiamentos aprovados até 1959

Milhões Cr\$ antigos - Mil novos

Regiões	Financiamentos Aprovados				Total
	Ferrovias	Energia Elétrica	Indústrias	Outros Setores	
Norte	-	333.080	70.000	-	403.080
Nordeste	913.076	31.217	10.382	121.900	1.076.575
Leste	6.010.578	9.727.083	9.317.063	631.828	25.686.552
Sul	7.518.192	6.334.581	4.009.113	881.833	18.743.719
Centro-Oeste	870.104	1.600.315	48.000	7.500	2.525.919
Não Especificado	-	-	-	394.954	394.954
Brasil	15.311.950	18.026.276	13.454.558	2.038.015	48.830.799

Fonte: Relatório do BNDE de 1959.

Os financiamentos concedidos às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e mais os Estados de Sergipe e Bahia, ascenderam, em 1959, a 1,2 milhões de cruzeiros novos. Assinale-se que, para os fins previstos no art. 34 da Lei nº 2.973, devem ser adicionados, àquela cifra, os depósitos efetuados pelo Banco, para fins de desenvolvimento econômico, no Banco do Nordeste do Brasil. O saldo da conta em questão atingia, ao encerrar-se o exercício de 1959, a 251 mil cruzeiros novos. Para o futuro, o Banco irá canalizar um fluxo de recursos mais ponderável para o Nordeste, em decorrência da atuação da SUDENE.

Até 1960, constata-se que ainda se mostra a predominância das Regiões Sul e Leste no total financiado.

De 1952 a 1961, as operações em moeda nacional aprovadas apresentaram a seguinte composição Regional:

Distribuição dos Financiamentos aprovados até 1961

Regiões	Colaboração Autorizada	
	Cr\$ Mil (novos)	%
Norte	545,2	0,65
Nordeste	3.767,1	4,52
Centro-Sul *	76.837,6	92,13
Centro-Oeste	1.719,2	2,06
Não Especificado	535,7	0,64
Total	83.404,8	100,00

Fonte: Relatório do BNDE de 1961.

* Em 1961 o Banco não usa mais Regiões Leste e Sul, substituindo por Centro-Sul.

Para os efeitos previstos no Art. 34, da Lei nº 2.973/56, tem que se adicionar às aplicações de capital deferidas em benefício das regiões subdesenvolvidas, o valor dos financiamentos outorgados ao Estado do Espírito Santo, do mesmo modo que o saldo dos "depósitos especiais para desenvolvimento", que vem sendo efetuados no Banco do Nordeste do Brasil. No período em que vigorou esse dispositivo (1957 - 1961), as operações de crédito abertas a projetos localizados na área subdesenvolvida, ali definida, correspondem a 11% do valor global dos financiamentos aprovados no período.

Diz o relatório de 1961: "Cabe registrar que a capacidade de comprometimento do Banco, em novos empreendimentos, vem sendo reduzida, e possivelmente o será, com igual ou maior intensidade, nos próximos exercícios, devido, de um lado, às suas limitadas disponibilidades de recursos, e, de outra parte, à interferência de dois fatores. Em primeiro lugar, o seu engajamento em projetos de grandes dimensões e que exigem volumes maciços de recursos, em prazos relativamente curtos, como é o caso das usinas siderúrgicas da COSIPA, USIMINAS, Ferro e Aço de Vitória e a usina hidroelétrica de

Furnas. Em segundo lugar, a alta generalizada e contínua dos preços dos materiais e serviços, que desatualiza os orçamentos antes aprovados e obriga o Banco a conceder, aos projetos atingidos pelo processo inflacionário, suplementação de crédito vultosas, a fim de possibilitar a sua finalização. Em 1961, por exemplo, do total de 23,9 milhões de cruzeiros de financiamentos autorizados, sob as várias modalidades adotadas, cerca de 65% corresponderam a dotações adicionais para atender a majoração nos orçamentos de projetos de seus mutuários⁽¹⁾.

DISTRIBUIÇÃO POR CLASSE DE VALOR DAS OPERAÇÕES

Até 1955, a maior incidência de investimentos do Banco foi para financiamentos de 20 a 50 mil cruzeiros. Ainda são financiamentos para atividades de pequeno porte.

Conforme Tabela do Relatório de 1955, dos 64 projetos aprovados no total (empréstimos concedidos pelo Banco e mais avais autorizados), sendo computados os autorizados e os ainda sem contrato assinado nesse ano, o valor médio dos projetos aprovados foi de 156 mil cruzeiros (364 mil a média para projetos ferroviários, 90 mil para os de energia e 50 mil para os de indústrias básicas).

O valor unitário de cada financiamento varia de 1 mil a 1,2 milhões de cruzeiros novos, com a seguinte distribuição de frequência:

Valores	Nº de Financiamentos
Até 5.000	7
5.001 - 10.000	5
10.001 - 20.000	7
20.001 - 50.000	16
50.001 - 100.000	7
100.001 - 250.000	8
250.001 - 500.000	8
500.001 - 750.000	4
750.001 - 1.000.000	-
1.000.001 - e mais	2
Total	64

Fonte: Relatório de BNDE de 1955.

(1) Relatório do BNDE de 1961.

Os seis financiamentos das classes finais totalizam 4,7 milhões de cruzeiros, correspondentes a 47% da importância global. Essa proporção subirá a 73% se forem acrescentados os valores individuais dos oito financiamentos da classe de 250 a 500 milhões de cruzeiros. Isto significa que menos de 22% das operações aprovadas absorvem quase três quartos do valor correspondente comprometido. O valor médio das operações correspondentes a esse grupo é de 522 mil cruzeiros.

Até 1956, o valor médio dos financiamentos foi de 157 mil cruzeiros, sendo 402 mil cruzeiros novos o valor médio para os financiamentos ferroviários, 89 mil para os de energia elétrica e 63 mil para os de indústrias básicas.

Valores	Financiamentos
Até 5.000	5
5.001 - 10.000	9
10.001 - 20.000	17
20.001 - 50.000	20
50.001 - 100.000	8
100.001 - 250.000	15
250.001 - 500.000	12
500.001 - 750.000	3
750.001 - 1.000.000	3
1.000.001 e mais	2
Total	94

Fonte: Relatório do BNDE de 1956.

Oito financiamentos dos grupos mais elevados (de 500.001 a mais de 1.000.001) correspondem a 44% do total financiado, até 1956.

Em 1957 e 58 houve alteração no valor médio dos financiamentos por conta dos projetos aprovados para os itens energia elétrica e indústrias básicas. O valor médio ascende até 1958 a 201 mil cruzeiros.

Valores	Número de Financiamentos	
	Até 1957	Até 1958
5.000 -	9	10
5.001 - 10.000	12	16
10.001 - 20.000	22	30
20.001 - 50.000	33	49
50.001 - 100.000	14	18
100.001 - 250.000	22	33
250.001 - 500.000	17	21
500.001 - 750.000	5	5
750.001 - 1.000.000	5	5
1.000.001 e mais	4	7
Total	143	194

Fonte: Relatório do BNDE de 1958.

O valor médio dos projetos aprovados para o item fer vias se mantêm, em 1958, em 402 mil cruzeiros novos. Energia Elétrica ascende a 221 mil e Indústria Básica ascende a 135 mil.

Até 1959, o valor dos financiamentos aprovados se distribui da seguinte forma:

Valores	Número de Financiamentos Até 1959
5.000 -	10
5.001 - 10.000	17
10.001 - 20.000	34
20.001 - 50.000	54
50.001 - 100.000	22
100.001 - 250.000	36
250.001 - 500.000	26
500.001 - 750.000	11
750.001 - 1.000.000	7
1.000.001 e mais	8
Total	225

Fonte: Relatório do BNDE de 1959.

Em 1960 e 61, deixou o Relatório do Banco de reali-
zar esse acompanhamento.

OPERAÇÕES OUTRAS QUE NÃO EMPRÉSTIMO TRADICIONAL

A partir de 1956 houve uma diversificação no tipo de operações financeiras que o Banco realizava. Até essa data só existia o empréstimo tradicional como forma de financiamento.

É facultado pela Lei 2973, de novembro de 1956⁽¹⁾, às Companhias de Seguro e Capitalização, inversões diretas, desde que controladas pelo Banco, em substituição ao depósito compulsório, no BNDE, de parte do aumento de suas reservas técnicas.

É, ainda, autorizada, pela Resolução 26 do Conselho de Administração do Banco, de maio de 1956⁽²⁾, a subscrição de ações pelo BNDE de sociedades anônimas brasileiras que tenham por objetivo a implantação, desenvolvimento ou exploração de atividades que se enquadrem nos setores que fazem jus à colaboração do Banco.

E, a partir de 1958, ao lado do depósito do BNDE em bancos regionais de desenvolvimento, e do refinanciamento às Caixas Econômicas em projetos aplicados pelas mesmas em abastecimento de água, é pensada pelos dirigentes do Banco a Assistência Técnica às empresas como uma nova forma de colaboração.

A modalidade "Inversões diretas controladas" foi criada apenas para resolver os problemas que as Companhias de Seguro e Capitalização vinham colocando para realizar o depósito compulsório no Banco.⁽³⁾

(1) Ver Anexo I do Capítulo I "Breve Comentário sobre a Lei 2973 de 26 de novembro de 1956", página 79

(2) Ver a seguir, "Participação Societária", página 140

(3) Ver Capítulo I, página 31.

Dada a familiaridade das empresas de Seguro e Capitalização na área de inversões industriais, segundo o Relatório do BNDE, a aceitação dessa modalidade foi tranquila.

A "participação societária" já envolveu, na sua criação, elementos mais complexos.

Seu antecedente mais recente é o Despacho de Vargas, de 1953, sobre em que condições poderia o Banco financiar empresas de capital de origem estrangeira.

Diz Vargas que o Banco poderia financiar empresas cuja origem do capital fosse estrangeira desde que o próprio Banco procurasse participar da formação do capital dessas empresas⁽¹⁾.

Inclusive há autores que consideram que essa medida foi um desestímulo a que as empresas estrangeiras postulassem empréstimo ao Banco⁽²⁾.

O depósito em bancos regionais de desenvolvimento é um desdobramento da assistência que o Banco vinha dando, desde 1953, ao Banco do Nordeste do Brasil.

A Assistência Técnica é que constitui um traço inressante do BNDE: como ao Banco cabia, por lei⁽³⁾, não só fi

(1) Relatório do BNDE de 1953

(2) "Conquanto a lei não estabelecesse distinção entre sociedade nacional e sociedade estrangeira para receber ajuda financeira, o Presidente Vargas, em despacho proferido em 1953, recomendou que apenas fosse concedido financiamento a empresa estrangeira que admitisse participação de nacionais em seu capital, e que a contribuição do Banco se fizesse sob a forma de participação acionária(*). Esse despacho presidencial desestimulou as empresas estrangeiras a que postulassem empréstimos ao Banco, que pôde voltar-se para o financiamento de empreendimentos a cargo de entidades nacionais". Cíbilis, Viana, obra citada.

(3) Ver Introdução, página 19.

(*) Relatório do BNDE de 1953

nanciar, mas também "fiscalizar" as inversões realizadas, e que incluía o controle técnico e administrativo do investimento, aprovação do programa de trabalho até análise permanente da contabilização dos mutuários, o seu contato com as empresas sempre foi bastante estreito.

Muitas vezes a colaboração do Banco se estende à própria realização do projeto, dado as dificuldades que muitas empresas possuíam para sua feitura⁽¹⁾.

Em 1955, o Banco inclui, nos contratos de abertura de crédito, cláusula especial de natureza administrativa. Por essa cláusula exigia o Banco, do mutuário, o compromisso de aceitar a orientação técnica do Banco e as normas de organização que o mesmo recomendasse com objetivo de assegurar maior produtividade ao investimento⁽²⁾.

Portanto, a modalidade "Assistência Técnica" era já desde 1953 parte integrante da ação do Banco. O que ocorre é o início de um processo de institucionalização dessa linha de ação a partir de 1958.

Essa linha de ação foi ressaltada por Cibilis Viana e confirmada nas entrevistas realizadas pela autora com antigos funcionários do Banco. Diz C. Viana, em obra já citada:

"... a atuação do Banco estimulou a introdução de métodos avançados de programação, orçamento e controle nas empresas nacionais"⁽³⁾.

(1) As reclamações do Banco sobre as "deficiências técnicas" dos projetos apresentados são constantes. Em alguns casos o Banco chega a admitir que, se o investimento for de real interesse para economia nacional, ele procurará manter contato direto com a empresa, visando superar as deficiências do projeto. Relatório do BNDE de 1954.

(2) Relatório do BNDE de 1955.

(3) Obra citada, página 44.

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA

(Financiamentos indiretos mediante subscrição de ações de em
presas)

A concessão de empréstimos via participação societá
ria começa a ser discutida, pelo Banco, em 1954, a partir da
proposta de um grupo financeiro internacional desejoso de ins
talar uma indústria de material elétrico no País.

A partir daí, até a Resolução do Conselho de Administra
ção do Banco, autorizando esse tipo de operação, em 1956,
o que motiva a direção da entidade por esse tipo de emprésti
mo era uma perspectiva de aumento na rentabilidade dos capí
tais empregados pelo Banco, a possibilidade de influenciar
tecnicamente os investimentos, e a confiança de que a parti
cipação direta do Banco no projeto facilitaria o entendimento
com grupos estrangeiros que viessem a se instalar no País.

As operações que se iniciam a partir de 1956 são pre
ponderantemente no setor de Indústrias Básicas, sendo que
Metalurgia absorveu quase 60% do total dos empréstimos sob a
forma de participação societária, no período 1952-61.

Portanto, os empréstimos sob a forma de participação
societária se deram, preponderantemente, no setor público, já
que são estatais as grandes empresas do setor metalúrgico.

A partir de 1958 tem início uma segunda fase de dis
cussão no Banco sobre a participação societária, vista como um
tipo de atividade empresarial.

Apesar do Relatório do BNDE de 1958 concluir que se
ria um demasiado esforço para o Banco entrar na atividade pro
ductiva, chega a admitir, em alguns momentos, que, para deter
minados setores (infra-estrutura), isso seria necessário, pois
eles carecem de dinamismo, mesmo que depois de avançado a exe
cução se transferissem a outrem as responsabilidades da admi
nistração. E finaliza dizendo que a experiência adquirida no
trato gerencial, que esse tipo de empréstimo obriga, pode ser

valiosa para que no futuro, o Banco venha a assumir a iniciativa de empreendimentos que não são atrativos para a iniciativa privada.

Ocorre que o Banco mantém, até o final de 1961, uma posição ambígua sobre a "atividade empresarial", ora defendendo, em casos específicos, ora negando a possibilidade de vir a assumi-la.

Curiosamente, se a "participação Societária" foi pensada para ser uma forma de aplicação que aumentasse a rentabilidade do Banco, as operações maiores nessa modalidade foram junto a empresas estatais metalúrgicas, que foram "obrigadas" a manter uma baixa taxa de lucro via tabelamento de seus preços, como forma de subsídio ao restante das empresas industriais, (a produção metalúrgica é insumo básico para inúmeras indústrias, componente, portanto de seus custos variáveis).

O que ocorre é que, no momento em que o Banco assume que poderá vir a desenvolver atividades empresariais onde não há atrativos para o capital privado, está justamente descartando a possibilidade de aumentar a rentabilidade de suas operações via esse novo tipo de financiamento.

Isso é revelador de uma outra característica desse sistema financeiro passivo: por mais que ele mantenha a intenção de se capitalizar e, mais do que isso, por mais que ele busque fórmulas novas de aplicação objetivando esse fim, ele só reforça a sua tendência passiva.

Isso porque o seu limite último à capitalização é dado pelas taxas de lucro do capital privado: a uma determinada taxa de lucro corresponde um grau de "passividade", em um ciclo de acumulação.

Por último, cabe salientar a questão da participação direta do Banco no investimento como forma de facilitar um certo "arranjo" com o capital internacional. Esse argumento é levantado no Relatório do BNDE de 1956.

Desde a criação das primeiras Comissões e Grupos de Estudo pelo Governo Federal, no período 1953-55, visando o estudo de determinados setores da economia nacional e a proposição de soluções para os mesmos, a nível técnico, a nível da origem do capital que realizaria o empreendimento, etc., e que contaram com a participação de técnicos do Banco, que os contatos com os empresários internacionais eram já bastante comuns⁽¹⁾.

Antes disso, o estreito contato do Banco com as Comissões internacionais (Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, Comissão Mista Brasil-França e Comissão Mista Brasil-Alemanha)⁽²⁾ e as visitas que dirigentes do Banco fizeram a alguns países, no sentido de manter contato com industriais de determinados setores⁽³⁾, permitiu ao Banco cultivar uma certa "tradição" no contato com empresários internacionais.

Cabe, ainda, ressaltar que as discussões sobre essa modalidade de financiamento tiveram início quando houve o interesse por parte de um grupo financeiro internacional de instalar no País a indústria de material elétrico.

Além disso, nos diagnósticos econômicos do Banco desde 1953⁽⁴⁾, a vinda de capitais externos é vista como uma real necessidade. Mas, é importante ressaltar que não há uma discussão mais profunda nas "formas" de entrada e instalação desses capitais, apesar das citações existentes ao longo dos Relatórios do BNDE a respeito do Despacho de Vargas de 1953⁽⁵⁾, sobre as condições do financiamento às empresas estrangeiras pelo Banco (o Despacho indicava que as empresas estrangeiras

(1) Ver no Capítulo 3, "BNDE: A Secretaria de Planejamento dos anos 50" pág. 283, maiores detalhes sobre as Comissões de Estudo.

(2) Ver Capítulo 3, página 283.

(3) Em 1955, Cleantho de Paiva Leite, Diretor do BNDE visita à indústria naval japonesa.

(4) Ver Capítulo 4, "Os diagnósticos do BNDE sobre a economia brasileira", página 359.

(5) Ver "Normas para o financiamento", página 241.

poderiam receber financiamento do Banco desde que ele procurasse participar diretamente da formação do capital dessas empresas, e desde que elas, preliminarmente, recorressem ao mercado de capitais para o levantamento dos recursos em moeda nacional.

Portanto, o argumento de que a participação do Banco no investimento, diretamente, facilitaria os entendimentos com o capital externo, longe de ser "estranha", está bastante entranhada com a própria história do Banco.

E aqui cabe, sobre o Despacho de 1953, e a maneira como o Banco o absorveu, uma observação: de certa forma, isso apenas confirma que o projeto Vargas era diferente do projeto instalado pós 1956. As articulações, como já foi dito antes, entre capital estatal, privado nacional e internacional, é pensada de formas diversas entre um e outro momento. Sob Vargas, o "comando" da articulação estaria com o capital estatal e a necessidade de capital externo se daria por questões tecnológicas ⁽¹⁾.

(1) Está previsto nos projetos do segundo governo Vargas que a responsabilidade pela produção de material de transporte e material elétrico se ria da Fábrica Nacional de Motores (já em funcionamento desde 1943) e da Eletrobrás ainda não concretizada na década de 50 (Estava previsto no projeto da Eletrobrás a possibilidade dela vir a produzir material elétrico). Ver a Tese de Sonia M. Draibe e as observações pioneiras de Cibilis Viana em "Reformas de Base e a Política Nacionalista do Desenvolvimento". "... o que se contrapõe à política de desenvolvimento nacionalista não é a meta em si, mas a forma como foi executada, sob o controle e comando do capital estrangeiro. O capital estrangeiro poderia participar do setor, entre outros motivos, pela transferência de tecnologia, mas essa participação não deveria ter sido predominante, mas quando muito, uma participação igualitária entre o capital estrangeiro e o capital nacional".

O grifo é da autora.

Ao meu ver, a questão do "comando" do capital internacional ou estatal é complexa e envolve além do argumento, já conhecido, de que o capital internacional teve o seu capital subsidiado via, fundamentalmente, a Instrução 113 da SUMOC, e a análise do montante dos investimento realizados por um e outro capital, as verificações das taxas de lucro potenciais dos setores para onde se encaminharam um ou outro ca pital.

Não é estranho, então, que o BNDE pense na possibilidade de vir a se associar em determinados empreendimentos e daí iniciar "negociações" com o capital internacional. A intenção era de ser esse Banco estatal a "ponta de lança" das articulações entre as esferas de capital.

O curioso é, tão somente, a reafirmação dessa disposição, por parte do Banco, em 1956, quando já do limiar do novo padrão de articulação, e quando o próprio Banco assume um "novo critério para a questão das empresas estrangeiras: diz ele em 56" ...

"... pondera-se, outrossim, convenientemente o aporte real que a empresa está fazendo para a economia nacional, sob a forma de inversões sem cobertura cambial. Quanto mais significativa for essa contribuição para a formação do capital nacional, tanto maior poderá ser a colaboração do Banco"⁽¹⁾.

Ou seja, ao lado das premissas do Despacho de Vargas se agregaram os critérios inseridos pela nova realidade trazida pela Instrução 113.

Em 1958, o Banco "sofistica" a sua análise sobre a forma do financiamento às empresas estrangeiras.

Já não mais agrega pura e simplesmente o Despacho de 53 às determinações da Instrução 113 da SUMOC. Procura analisar em maior profundidade as reais contribuições do capital externo e, a partir daí, institui regras mais rígidas para o financiamento às empresas estrangeiras⁽²⁾.

Será visto, agora, com maiores detalhes, como se deu o início desse tipo de operações, o valor e destinação das

(1) Relatório do BNDE de 1956

(2) Ver nesse capítulo "Normas para o Financiamento" pág. 241.

operações realizadas ano a ano e as discussões sobre o tema pós 1958.

1. Histórico

Em 1954, um grupo financeiro interessado no estabelecimento, no Brasil, da indústria de material elétrico pesado, propôs ao Banco essa modalidade de financiamento.

É nesse mesmo ano o Banco tece alguns comentários sobre esse tipo de financiamento: os rendimentos via remuneração do capital empregado em ações de empresas industriais, geralmente são superiores aos que se obtém pela concessão de empréstimos tradicionais. Acresce ainda, a maior rotatividade dos recursos disponíveis pela possibilidade de transferência dessas ações. Essas seriam as vantagens desse tipo de operação. As desvantagens se dariam por conta dos riscos do investimento, exigindo, portanto, consideração cuidadosa quanto algumas particularidades, notadamente das que envolvem a direção da empresa - o sucesso do investimento depende do modo como é dirigida a empresa, cabendo ao Banco averiguar o seu acesso à essa direção. Mas as empresas teriam pouco interesse no acesso do Banco à sua direção, conclui o Relatório, pois já que o Banco é um órgão do poder público, o que vem ocorrendo no País em referência às sociedades de economia mista, autoriza essa afirmação.

A posição minoritária não seria aconselhável pois acarretaria apreciáveis riscos para o Banco, que não contaria com garantias similares ou equivalentes às que lhe são dadas nos empréstimos tradicionais.

Finaliza dizendo que a subscrição de ações deve ser expediente de natureza transitória, transferindo-se as ações a terceiros tão logo fosse possível.

Reconhece, portanto, o Banco a possibilidade desse tipo de financiamento, ficando a conveniência, ou não, da aprovação, para ser decidida em casos concretos.

Até 1955, os financiamentos do Banco eram só de origem direta, não envolvendo nenhuma participação do Banco na empresa recebedora do empréstimo.

Os requisitos para os financiamentos indiretos, pelo relatório de 1955, são aqueles que propiciem ao Banco uma remuneração maior que o financiamento direto, e isso será possível se as taxas de lucros das empresas, às quais o Banco irá subscrever ações, foram maior que as taxas de juros cobradas pelos financiamentos. A garantia desse tipo de financiamento deve ser a mesma da que é exigida nos financiamentos diretos.

Em 1956, o Banco arrola como vantagens do financiamento indireto, sobre o direto, a participação do Banco não são mais a nível financeiro, mas, também, a nível técnico, administrativo e jurídico. A participação do Banco no empreendimento criará o clima de confiança necessário para a captação de maior soma de recursos. E a remuneração é superior ao financiamento direto porque, primeiro, os benefícios distribuídos pelas empresas superam as taxas de juros; segundo, a recuperação do capital é mais rápida mediante a transferência de ações a terceiro; finalmente, porque o capital recuperado é maior devido à valorização dos títulos.

E, finalmente, em 26 de maio de 1956, o Conselho de Administração baixa a Resolução nº 26, que autoriza a subscrição, pelo Banco, de ações de sociedades anônimas brasileiras que tenham por objetivo a implantação, desenvolvimento ou exploração de atividades enquadradas entre as que fazem jús à sua colaboração financeira.

Segundo o estabelecido na Resolução nº 26, a participação do Banco será nominal ou mediante a subscrição de até 50% do capital social ⁽¹⁾.

(1) Na parte três desse item, página 149, é detalhada a Resolução nº 26.

A primeira opção é preferível quando houver necessidade de uma fiscalização mais rigorosa da execução do projeto e administração da empresa, e quando os bens gravados como garantia sejam de difícil realização à vista, por sua natureza, valor unitário e indivisibilidade econômica, no caso de sua execução.

A segunda modalidade é preferível quando for a rentabilidade da empresa elevada, a perspectiva pela aceitação das ações animadora e se a participação direta do Banco facilitar o entendimento com grupos estrangeiros, visando à instalação de indústrias no País.

As ações do Banco terão sempre direito a voto e serão, obrigatoriamente, preferenciais. A preferência consistirá em dividendo mínimo cumulativo de 8% ao ano; no recebimento do dividendo, ainda que acarrete prejuízos no capital social; em caso de liquidação da sociedade, no resgate das ações; e na eleição do diretor e de membro do Conselho Fiscal ou de outros órgãos estatutários.

O Estatuto preverá a constituição de um fundo para resgate das ações preferenciais subscritas pelo Banco a partir do primeiro exercício de produção e pagamento do dividendo mínimo das mesmas ações, imediatamente após o destaque de 5% dos lucros líquidos para reserva legal.

A Resolução estabelece, ainda, outras providências, ressaltando que são condições, para a participação do Banco no capital social de sociedades anônimas, a comprovação da exequibilidade técnica e da viabilidade e conveniência do empreendimento sob o ponto de vista econômico-financeiro e de verificação da idoneidade dos empreendedores ou dos maiores subscritores.

2. Levantamento das operações concluídas no período 1956-61

Pela tabela constante desse estudo, os financiamentos computados sob a forma de participação societária têm seu

início em 1956, perfazendo um valor de 240 mil cruzeiros nos, (240 milhões antigos).

Essa participação societária foi parte de um empréstimo à Companhia Nacional de Alcalis.

O Banco integralizou 240 mil; o Tesouro Nacional, 360 mil cruzeiros; o Banco ainda forneceu empréstimo de 107mil cruzeiros novos.

Em 1957, o Banco integralizou 100 mil cruzeiros; e, em nome do Tesouro Nacional, até que sua participação seja autorizada por lei, 300 mil cruzeiros. O total integralizado foi de 400 mil cruzeiros junto à Companhia Siderúrgica Paulista (COSIPA).

EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA
1956 - 1961

Milhões de cruzeiros Novos

Anos	Total Financiado (1)	Sob a forma de Em préstimos mais as Inversões diretas controladas	Sob forma de par ticipação Socié tária (3)	3/1 (100)
1956	6,6	6.36	0,24	3.6
1957	8,4	8.00	0,40	4.7
1958	12,2	11.36	0,84	6.9
1959	10,4	8.70	1,70	16.5
1960	13,7	7.90	5,80	42.3
1961	23,9	17.99	5,91	24.7
Total	75,2	60.3	14,90	19.8
Total 1952-61	83.5	68.6	14.90	17.8

FONTE: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1956-61.

Em 1958, o Banco integralizou 576 mil cruzeiros da Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (USIMINAS), 60 mil da Me

cânica Pesada S.A., e 200 mil da Fábrica Nacional de Motores.

Em 1959, o Banco integralizou 1,3 milhões de cruzeiros da São Paulo Light S.A. - Serviços de Eletricidade; 320 mil da Companhia Ferro e Aço de Vitória; 41 mil do Matadouro Frigorífico S.A. (MAFRISA), e 41 mil cruzeiros da Schilling Hillier.

Em 1961, integralizou 5,8 milhões de cruzeiros da COSIPA.

Em 1961, integralizou 1,2 milhões de cruzeiros da Rio Light S.A. - Serviços de Eletricidade e Carris; 2,7 milhões da USIMINAS; 650 mil da Sociedade Termoelétrica do Capivari (SOTELCA), e 1,4 milhões de cruzeiros da companhia de Ferro e Aço de Vitória.

3. Discussão sobre o tema após 1958

Em 1958, o Banco entende a sua participação societária como um tipo de atividade empresarial.

" A contribuição do Banco ao desenvolvimento econômico pode se concretizar, também, mediante o exercício de atividades empresariais, isto é, através do desempenho de tarefas de administração ou gerência de organizações de fins produtivos. É de se confessar, todavia, que até dezembro de 1958 foram acentuadamente limitadas as oportunidades em que o Banco agiu como empresário.

Como regra, o Banco não opera nenhuma organização por sua própria conta, quer seja a mesma de recente criação, quer se transfira a responsabilidade da instituição por força de condições estabelecidas nos respectivos contratos de financiamento. A sua interferência administrativa fica restrita, normalmente, à participação que representantes seus tenham nos órgãos diretivos ou fiscais das organizações financiadas, sobretudo quando a colaboração financeira é assegurada mediante subscrição de ações. Nesta hipótese, as condições contra

tuais, geralmente, asseguram ao Banco o direito de designar representantes na Diretoria, Conselho Fiscal e órgãos seme
lhantes.

Pode ocorrer a hipótese de que o Banco tenha o con
trole financeiro das organizações, por ser de sua propriedade a maioria das ações. Após exame cuidadoso das consequências que poderiam advir de uma ou outra orientação, deliberou-se entregar a administração das empresas, mesmo neste caso, aos inversionistas privados minoritários, reservando-se o Banco, tão somente, o direito de interferir quando julgar necessário.

Quando, por outro lado, em decorrência de execução de garantia, o Banco tiver de incorporar ao seu patrimônio o acervo de qualquer organização, - o que, seja dito de passa
gem, não se verificou até 1958 - a orientação a seguir, segun
do o já assentado, seria de transferir a terceiros os mencio
nados bens por meio de transação de compra e venda, ou, pelo menos, entregar-lhes a responsabilidade pela correspondente administração em bases que serão estabelecidas. Pretendeu-se evitar, de qualquer sorte, recaia o ônus da exploração do em
preendimento diretamente sobre o Banco“(1).

Diz, ainda, o Relatório de 1958, que, no futuro, es
perava-se que o Banco viesse a desenvolver maior atividade em
presarial, principalmente mediante a iniciativa de realizar determinados empreendimentos. A atitude da entidade, até o período considerado, era caracterizado por certo grau de passivi
dade, dependendo sua atuação de provocação externa. Preten
deu-se, como solução a certos problemas não solucionados da infra-estrutura econômica, adotar nova posição, mais dinâmica e ofensiva. O Banco, nesta hipótese, tomaria a iniciativa de elaborar projetos para a solução dos aludidos problemas, lan
çando-se, em complemento, à efetivação dos mesmos, diretamen
te e com ou sem a participação mediata de terceiros. E, quan

(1) Relatório do BNDE de 1958

do estivesse avançada a execução do empreendimento, providências seriam determinadas com o objetivo de transferir a ou trem as responsabilidades de administração.

Há que registrar, aliás, que o Banco fez algumas ex periências no sentido de dinamizar sua atuação, embora em am plitude inferior à que se esperava pudesse ser adotada. Diz o Relatório de 1958:

" Em relação a determinados projetos, no setor da produção de energia elétrica ou da siderurgia, a co laboração do Banco se fez sentir desde a elabora ção do projeto, quando, para facilidade dos encami nhamentos posteriores, concordou a entidade em partí cipar dos correspondentes estudos, realizados por representantes de grupos privados e de outras organi zações de direito público. Estes trabalhos prelimi nares compreenderam, entre outros, os seguintes pon tos:

- a - estudos econômicos e técnicos para verificação das soluções mais favoráveis sob ambos os aspec tos, e tendo em vista não só os interesses das empresas, como as repercussões de cada solução sobre a economia nacional;
- b - planejamento da estrutura de capital da empresa, de modo a facilitar o fluxo regular de recursos durante a fase de construção, nos montantes e nos períodos fixados, e levando em conta a capa cidade financeira das organizações associadas;
- c - elaboração de acordos, estatutos e de projetos de lei ou regulamentos;
- d - negociações com entidades financiadoras estran geiras e internacionais"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1958

Em 1959, o Relatório do Banco distingue duas formas de participação societária:

"Pode o Banco contribuir para a efetivação de um empreendimento por via indireta, investindo os seus recursos no capital social das empresas que a ele recorrem. A participação societária, que assim se efetiva, pode ser levada a efeito segundo dois processos distintos. No primeiro caso, os recursos proporcionados sob a forma de empréstimo recuperável são transformados automaticamente em ações do capital da empresa devedora, de acordo com o prescrito na Lei nº 2300, de 23 de agosto de 1954, tornada extensiva ao Banco pela Lei 2973. Essa modalidade de subscrição de capital, como que ex-offício, ainda não fora utilizada pelo Banco até dezembro de 1959.

Na segunda hipótese, a associação de capitais ocorre livremente, sendo convencionada entre as partes depois de ponderada a conveniência da opção pela modalidade em vez de adotada qualquer outra das formas. A aquisição de ações pelo Banco, neste caso, regula-se por disposições contratuais, que devem obedecer, por sua vez, quando mais não seja em suas linhas gerais, às determinações específicas baixadas pelo Conselho de Administração em sua Resolução 26, de maio de 1956"⁽¹⁾.

De acordo com o deliberado pelo Conselho, o Banco está autorizado a subscrever ação de sociedades brasileiras que tenham por objetivo a implantação, o desenvolvimento ou a exploração de atividades tidas por estimuladoras do progresso econômico.

A participação do Banco no capital social de uma empresa poderá ser nominal ou implicar na detenção de até 50 %

(1) Relatório do BNDE de 1959

das ações que o constituem. Sempre que os recursos aplicados pela entidade, pela sua importância relativa em referência a imobilizações, recomendem fiscalização mais rigorosa da execução do projeto e da própria administração da empresa, deve-se preferir uma modalidade mista para a efetivação da cooperação: a subscrição de ações, em menor volume, deve ser acompanhada pela concessão de financiamento reembolsável. Essa mesma fórmula se recomendará quando os bens a serem dados em garantia, por sua natureza, valor unitário ou indivisibilidade econômica, sejam de difícil realização à vista, em caso de execução dos responsáveis pelo projeto. Se, entretanto, a rentabilidade do empreendimento prognosticar-se compensadora, as perspectivas para a colocação posterior das ações no mercado de títulos se mostrarem boas e, ainda, se os entendimentos entre grupos financeiros para a constituição da empresa forem facilitados com vinculação do Banco, então, em qualquer dos casos, a subscrição de ações por parte do Banco. Convém destacar, entre as mesmas, as seguintes:

a - as ações do Banco serão sempre preferenciais, com direito a voto, consistindo a preferência, principalmente, na percepção de um dividendo mínimo e cumulativo de 8%; eleição de um diretor, preferentemente o que deva administrar os fundos financeiros, e de um membro do Conselho Fiscal;

b - será constituído um fundo de resgate das ações subscritas pelo Banco;

c - a distribuição dos lucros líquidos anuais se fará segundo ordenação expressamente prevista nos Estatutos e que assegure, em segundo e terceiro lugar, o pagamento do dividendo mínimo às ações do Banco e o resgate de certa percentagem das mesmas ações.

Diz o Relatório de 1959: " A adoção da fórmula de participação no capital social das empresas nasceu da presunção de que a modalidade concorreria para dinamizar a contribuição do Banco à efetivação de projetos essenciais, criando efeitos diretos e reflexos a favor do desenvolvimento

econômico do País. A consorciação nos riscos, que se estabeleceria entre o Banco e os empresários, por força dessa vinculação estreita, inspiraria, sem dúvida, maior confiança no empreendimento. Essa atitude, por sua vez, levaria à mobilização, imediata ou a curto período, de poupanças ora inertes ou que se movimentam com insatisfatórios resultados sob o ponto de vista do esforço produtivo geral. Por outro lado, ao assumir a co-responsabilidade gerencial, estaria o Banco adquirindo experiência de alta valia e que, provavelmente, seria utilizada no futuro, principalmente como fundamento da iniciativa, por ele próprio, de empreendimentos ainda não suficientemente atrativos para a iniciativa privada, atuando isoladamente.

Admitiu-se, também, que a fórmula de participação era meritória, ainda, sob o ângulo restrito das aplicações dos recursos financeiros administrados pelo Banco. A taxa de lucratividade média observada nas atividades industriais fazia prever, de fato, melhor remuneração aos capitais investidos pelo Banco, do que a que se poderia obter com os níveis de juros em vigor. Além disso, não sendo difícil a colocação das ações no mercado de títulos após o início das operações do empreendimento, os recursos empatados retornariam a curto prazo aos cofres da entidade, provavelmente acrescidos do ágio decorrente da valorização do patrimônio da empresa. Com isso, as disponibilidades do Banco duplamente se beneficiariam, já que seriam possíveis reinversões mais rápidas.

Ainda não se generalizou, talvez com a velocidade que seria desejável, o recurso à participação societária como fórmula de ação e recebimento de colaboração financeira. Muitas operações, todavia, já se concluíram de acordo com a modalidade. Estas associações pioneiras tiveram o mérito de deixar à mostra alguns aspectos da regulamentação que devem ser modificados, em benefício da ampliação do campo de aplicação da fórmula.

Uma variante da modalidade ora descrita é represen

tada pela concessão de empréstimo recuperável com opção para a transformação em participação societária. Assemelha-se a fórmula, por certo, à regulada pela Lei nº 2300, acima citada; distingue-se, porém, e fundamentalmente, pelo fato de que a transformação não é compulsória, devendo, antes, ser acordada em contrato"⁽¹⁾.

OPERAÇÕES DE UNDERWRITING

Em 1956 tem início os estudos sobre esse tipo de operação. Tinha sido submetido ao Conselho de Administração um projeto de Resolução autorizando o Banco a iniciar o novo ramo de operação, mas tão somente para as atividades enquadradas nos objetivos do Banco.

As primeiras operações desse tipo foram, finalmente, aprovadas em 1959.

No Relatório do Banco de 1960 é salientado que: "uma vez reconhecida a possibilidade de colaboração com as empresas, mediante o adiantamento de recursos que posteriormente se recuperarão através da venda de ações, não hesitou o Banco em recorrer à operação de "underwriting" como uma das maneiras de auxiliar a implantação de projetos de reconhecida importância para a economia nacional.

Nestes casos, entretanto, a par do exame tradicional do empreendimento, o Banco, para maior segurança dos recursos aplicados, aprofunda, propositadamente, a análise das empresas em cujos nomes será feita a subscrição de ações"⁽²⁾.

As operações de underwriting, a partir de 1959, foram computados junto com a modalidade "Participação Societária".

Em 1959, o Banco financia 590 mil cruzeiros novos à

(1) Relatório do BNDE de 1959

(2) Relatório de 1960

Cia Ferro e Aço de Vitória, sendo 90 mil de "underwriting", em nome da Cia Siderúrgica Nacional e Vale do Rio Doce.

Nesse mesmo ano financia o Matadouro Frigorífico S/A (MAFRISA) sendo, parte desse financiamento, no valor de 41 mil cruzeiros novos, a operação de "underwriting", em nome de FUNDAGRO (Fundo de Desenvolvimento Agro-Industrial, órgão vinculado ao governo do Estado da Bahia)

Financia, ainda, a Schilling Hillier, sob a forma de "stand by underwriting", no valor de 41 mil cruzeiros novos.

Em 1961 são duas as operações de "underwriting". Para a Sociedade Termoelétrica de Capivari - SOTELCA - e para a Companhia Ferro e Aço de Vitória. Para a primeira operação foi autorizado, pelo Banco, esse tipo de operação, em favor da Comissão Executiva do Plano de Carvão Nacional (CEPCAN), no valor de 650 mil cruzeiros novos.

Para a segunda operação foi autorizada, pelo Banco, esse tipo de operação, no valor de 120 mil cruzeiros novos em nome das Cias Siderúrgicas Nacional e Vale do Rio Doce.

INVERSÕES DIRETAS DAS CIAS DE SEGURO E CAPITALIZAÇÃO

Em abril de 1956, pela Portaria 90, ficaram estabelecidas novas normas para o recolhimento das Cias de Seguro e Capitalização. Tem início o sistema de aplicações diretas controladas⁽¹⁾. Essa modalidade consiste na dispensa pelo Banco do recolhimento dos 25% do acréscimo de reservas, desde que a Cia de Seguros ou Capitalização se dispuserem a empregar 40% desse mesmo aumento em projetos aprovados pelo Governo Federal. As Cias, ainda poderiam optar por essa modalidade para os anos de 1954 e 1955.

(1) O que a Lei 2973, de 26/11/56, já tinha estabelecido, existindo na citada Lei um capítulo especial sobre essa modalidade de inversões. Ver no capítulo I, Anexo I, página 79

Ver ainda, capítulo I, - "Origem dos Recursos", página 36.

Já em 1956, o Banco remete para as Companhias de Seguro e Capitalização, projetos de investimentos industriais para a respectiva análise.

Em 1956 foram recolhidos, pelo Banco, 263 mil cruzeiros novos do incremento anual das reservas técnicas das Cias. de Seguro e Capitalização, sendo 193 mil cruzeiros de investimento direto.

Foram oito empresas as beneficiadas: cinco de indústrias básicas, duas de energia elétrica e uma de transporte ferroviário.

INVERSÕES DIRETAS DAS CIAS DE SEGURO E CAPITALIZAÇÃO
(Mil cruzeiros novos)

Total Financiado (1)	Inversões diretas Cias Seguro e Ca pitalização (2)	Total dos recursos co locados no Banco pe las Cias de Seguro e Capitalização (3)	2/1 (100)	2/3 (100)
6.625	193	263	2.9	73,4
8.455	165	296	0.9	55,7
12.180	208	225	1.7	92,4
10.432	404	436	3.9	92,7
13.738	462	509	3.4	90,8
23.872	479	558	2.0	85,8
75.302	1.912	2.287	2.5	83,6

abela elaborada a partir de dados constantes nos Relatórios do BNDE de 1956 a 61

As Cias de Seguro e Capitalização tendem a optar mais pelas inversões diretas devido à sua maior familiaridade com a área de investimentos industriais.

Em 1957, o recolhimento foi de 130,3 mil cruzeiros novos e os investimentos diretos totalizaram um valor de 165,5

mil cruzeiros, sendo, o total de recursos colocados à disposição do Banco pelas Cias. de Seguro e Capitalização, da ordem de 295,8 mil cruzeiros.

Indústrias Siderúrgicas receberam 198 mil cruzeiros novos; energia elétrica, 47 mil; e outras indústrias 114 mil cruzeiros, nos anos de 1956 e 1957.

O Banco não estabeleceu formas rígidas para as inversões diretas, sendo as condições estabelecidas pelas próprias empresas interessadas.

Os investimentos diretos podem se dar sob a forma de: empréstimos, debêntures ou subscrição de ações do capital social. A participação das Cias de Seguro e Capitalização, no financiamento às empresas, ora é total, ora parcial, complementando créditos já concedidos ou que venham obter.

Anos	Recolhimentos	Inversões diretas realizadas	T o t a l
1953	177.099	-	177.099
1954	80.658	-	80.658
1955	226.562	-	226.562
1956	69.485	193.279	262.764
1957	130.322	165.477	295.799
1958	17.396	208.058	225.454
1959	32.044	403.679	435.723
1960	47.674	461.758	509.432
1961	78.901	479.532	558.433
Total	860.141	1.911.783	2.771.924

Fonte: Relatório do BNDE de 1961

Em 1958, 1959 e 1960, as Cias investem na modalidade direta 208, 404 e 462 mil cruzeiros. Em 1961, 479 mil cruzeiros.

Até 1961, os investimentos diretos constituíam ao redor de 85% do total dos recursos colocados à disposição do Banco pelas Cias de Seguro e Capitalização.

OUTRAS MODALIDADES DE COLABORAÇÃO FINANCEIRA

O Banco passa a financiar pelo artigo 32, da Lei nº 2973⁽¹⁾, instalação dos serviços municipais de abastecimento d'água, quando as Prefeituras Municipais solicitarem ao Banco. Por Decreto de maio de 1957 (Decreto 41.446), esse dispositivo da Lei 2973 ficou regulamentado, sendo fixadas as normas para a interferência do Banco.

A colaboração do Banco se materializou mediante a concessão de refinanciamento às Caixas Econômicas Federais, na proporção de 80% do montante que as mesmas tiverem emprestado. Os recursos deverão ser aplicados, exclusivamente, em projetos de abastecimento de água essenciais ao seu desenvolvimento econômico e social, e ao bem estar de suas populações urbanas e suburbanas. O Banco, nessas condições, não concederá, diretamente, financiamento para serviços municipais de abastecimento de água.

Outra modalidade de colaboração financeira do Banco, autorizada na Lei nº 2973⁽²⁾, artigo 33, é o depósito de recursos em organismos oficiais de crédito executores de Programas Federais, Estaduais ou Regionais de desenvolvimento econômico. É um tipo de operação que visa a aumentar a capacidade de inversão dos aludidos organismos em benefício de empreen

(1) Lei 2973, de 26 de novembro de 1956. Ver Capítulo I, Anexo I: "Breve comentário sobre a Lei 2973," página 79.

(2) Ibid

dimentos infra-estruturais de alta essencialidade.

Até esse momento tem recebido depósitos do Banco, mediante convênio firmado com base na autorização legal citada, o Banco do Nordeste do Brasil.

Fazendo uso dessa faculdade, o Banco já realizou vários depósitos da espécie no Banco do Nordeste do Brasil. Em 31 de dezembro de 1961, achavam-se ali depositados, com a finalidade prevista naquele diploma, 314,5 mil cruzeiros (até 1958, foram depositados 223 mil cruzeiros novos, e 251 mil cruzeiros até 1959).

ASSISTÊNCIA TÉCNICA COMO FORMA DE COLABORAÇÃO

Em 1958 tem início o que o Banco chama de "Assistência Técnica", incluindo-a como uma forma de colaboração específica.

Diz o Relatório de 1958: " A prestação de assistência técnica aos responsáveis pela execução de projetos que lhe são submetidos constitui um tipo especial de colaboração por parte do Banco. Ao efetuar a análise dos projetos, para fins de verificação da real possibilidade de sua concretização, o Banco não se restringe a aceitar passivamente a orientação seguida pelo interessado. Via de regra formula sugestões com o objetivo de melhorar o planejamento geral da iniciativa, já com o fito de introduzir aperfeiçoamentos de ordem técnica - nos processos ou nos equipamentos; já visando à redução dos investimentos e dos custos; já, enfim, procurando o melhor ajustamento às necessidades e condições da economia do País.

Essa modalidade de colaboração, que tem a autoridade oriunda da experiência já adquirida pela entidade no trato dos projetos industriais e do conhecimento dos problemas gerais da economia nacional, normalmente é bem aceita pelos empresários. Modificações de quando em vez foram introduzidas ,

por isso mesmo, nos diversos projetos submetidos à consideração do Banco, com reais e ponderáveis vantagens, tanto para os empresários quanto para o País.

Dentro dessa linha de ação, a nova estrutura administrativa aprovada para o Banco em 1958 prevê a existência de uma Consultoria de Produtividade, que se incumbirá da realização de análises e estudos sobre as condições de produtividade dos mutuários, com o fim de sugerir a adoção de melhores métodos de trabalho técnico e administrativo, e a melhor utilização dos recursos materiais e pessoais, disponíveis.

É preciso recordar que o Banco exerce permanente vigilância sobre as atividades das organizações beneficiadas pela sua cooperação, através do Departamento de Controle das Aplicações. Nessas condições, sempre que haja demonstração de que a execução do projeto não evoluiu a contento, ou de que as tarefas administrativas não estão sendo conduzidas de maneira satisfatória, o Banco imediatamente interfere, fundamentando-se para isto nos termos dos contratos que antes firmou. Essa ingerência, entretanto, de início se concentra na descoberta das causas da situação desfavorável e na propositura de medidas de ordem técnica, financeira ou administrativa que sejam aconselháveis. A ação do Banco pode ir ao ponto de designar um ou mais servidores do seu quadro para acompanhar a efetivação das medidas propostas". (1)

1. Quota de Educação e Treinamento Técnico

Foi mencionado, no Relatório do Banco de 1958, na parte relativa às formas de financiamentos, a "quota de educação e treinamento técnico", que corresponderia a um adicional ao valor dos créditos aprovados, de no máximo 3% do total financiado.

"As importâncias da quota, de acordo com a Resolução que a instituiu, deverão ser utilizadas para a educação técnico-científico-profissional que estejam relacionadas com o processo de desenvolvimento agrícola e industrial do País. Os

(1) Relatório do BNDE de 1958

meios para a consecução do aludido objetivo serão vários, exemplificando a deliberação do Conselho de Administração a instalação ou ampliação de cursos de treinamento dentro da empresa, concessão de bolsas, contribuições para reconstrução de novas escolas, ampliação ou construção de laboratórios de treinamento, contribuições para remodelação, ampliação ou reparamento de escolas existentes ou construção de novas escolas, ampliação ou construção de laboratórios de treinamento, contribuições para realização de cursos intensivos de treinamento profissional, de pós-graduação, etc." (1)

Diz o Relatório de 1958, sobre a quota de Educação e Treinamento: "trata-se, sem dúvida, de uma modalidade de assistência técnica que deve ser levada a crédito do Banco. Justificou a adoção da medida o reconhecimento de que as inversões levadas a efeito pelo Banco estavam desencadeando uma demanda adicional no mercado de trabalho, provavelmente superior às possibilidades da oferta. Nessas condições, o recrutamento de operários semi-qualificados, qualificados, técnicos de grau médio e engenheiros especializados nas diversas atividades, não se faz nas condições que seriam de desejar.

As aplicações dos aludidos recursos, de outra parte, poderão ser efetuadas diretamente pela organização beneficiada pelo crédito ou mediante acordo com instituição de educação, treinamento e pesquisa técnico-científico-profissional. No último caso, o acordo deve ser aprovado pelo Banco, que também se pronunciará sobre os respectivos programas de trabalho" (2).

2. Acordo sobre estudos de produtividades

Foi o Banco autorizado, em 1958, a estabelecer entendimentos com o "Commisariat Général à la Productivité", um organismo do Governo da França, e a "Confederação Nacional de Indústria", no sentido da realização de um Acordo. O acordo prevê a aplicação, no Brasil, de métodos capazes de elevar a produtividade das empresas.

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Ibd

Salienta, ainda, o Relatório do BNDE que: "os estu
dos sobre o assunto não chegaram a termo no exercício de 1958,
mas se espera que, dos entendimentos levados a efeito, resultar
tarão medidas salutares para estimular a execução de amplo
programa de produtividade no País. Esta será, sem dúvida, no
va modalidade de assistência técnica que o Banco prestará aos
empresários nacionais". (1)

Até 1961 não registraram, os Relatórios do Banco, maio
res detalhes, a não ser essas considerações gerais sob essa
modalidade de financiamento .

(1) Relatório do BNDE de 1958

OPERAÇÕES EM MOEDA NACIONAL POR NOME DE EMPRESA

	1951	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1961
1. ENERGIA								
1.1. ENERGIAS ELÉTRICAS								
1.2. Força, Energia e Luz								
1.3. Outros meios								
2. INDÚSTRIAS								
2.1. ENERGIAS ELÉTRICAS								
2.2. Outros meios								
3. INDÚSTRIAS								
3.1. ENERGIAS ELÉTRICAS								
3.2. Outros meios								
4. SERVIÇOS COMERCIAIS, FINANÇAS, TRANSPORTES, TURISMO, AGRICULTURA, PASTORAL, INDÚSTRIA								
4.1. SERVIÇOS COMERCIAIS								
4.2. FINANÇAS								
4.3. TRANSPORTES								
4.4. TURISMO								
4.5. AGRICULTURA								
4.6. PASTORAL								
4.7. INDÚSTRIA								

Indústrias Públ.	Cia. Nacional de ALUMINIS	Cia. Siderúrgica Paulista - OSIPA	Cia. Siderúrgica de Minas Gerais - USIMINAS Fábrica Nacional de Motores	Cia. Siderúrgica Paulista - OSIPA	61
Energia Públ.					
Indústrias Priv.			Mecânica Pesada S/A.		
Energia Priv.					

INVERSOES DIRETAS DAS COMPANHIAS DE SEGUROS E DE CAPITALIZACAO

Indústrias Públ.	56	57	58	59	60	61
Indústrias Públ.	Indústria Química Básica - BRASA		Cia. Siderúrgica Paulista - OSIPA		Cia. Siderúrgica Paulista - OSIPA	
Energia Públ.	Cia. Sul Mineira de Electricidade	Prefeitura Municipal de Itaipira Prefeitura Municipal de Coladira Prefeitura Municipal de Catalao Prefeitura Municipal de Santa Helena Prefeitura Municipal de Nazario		Empresa Força e Luz Santa Catarina Termo Elétrica de Charqueadas S/A		
Indústrias Priv.	Indústria Elétrica Boveri Boveri	Arno S/A Indústria e Comércio Aços Villares S/A. M. W. M. Motores Diesel S/A. Siderúrgica Rio Grandense S/A. Fonora - Produtos Químicos S/A. Indústria Metalúrgica Forjaço S/A.	Mecânica Pesada S/A. Fábrica de Gases Industriais e Agro-Protetores - FAGIP Socief. Materiais Anti-Fricção S/A. Indústria de Parafusos - MAFRI S/A. Fábrica de Papéis - PAPASA Cia. Nacional de Equipamentos Elétricos - RQUEL	GUARACAP - Indústria e Comércio S/A. M.W.M. Motores Diesel S/A. Indústria Metalúrgica Forjaço S/A. Siderúrgica Rio Grandense S/A. Cia. Warrantil e Industrial IMA Indústria de Parafusos - MAFRI S/A. Aços Villares S/A. Sifco do Brasil S/A. Beppe Reuther do Brasil Ltda. Material Ferroviário S/A - MAFER	Arno S/A. Indústria e Comércio Cia. Brasileira de Material Ferroviário - OSERASA Albaço S/A. Indústria e Comércio Material Ferroviário SA - MAFERSA	Terral S/A. Máquinas Agrícolas Siderúrgica Rio Grandense S/A.

2.2. NOVAS LINHAS DE CRÉDITO

A diversificação nas linhas de crédito do Banco, criando, em 1953, o "Empréstimo à curto prazo" e, em 1961, a "Coordenação das Operações Especiais de Financiamentos de Venda - COFIVE", revelam a extrema precariedade do sistema nacional de crédito industrial nos anos 50.

A estrutura bancária, baseada na proliferação de Bancos comerciais privados e de um Banco público, o Banco do Brasil, que atendia tão somente o financiamento a curto prazo para capital de giro, e o financiamento a longo prazo para investimentos agrícolas e industriais, em alguns casos, herda da de um padrão de financiamento de uma economia agrário-exportadora⁽¹⁾, colocava a todo instante limites muito estreitos à acumulação privada⁽²⁾.

A solução encontrada, nesse período, foi a constituição de um banco de investimento estatal e da instituição de uma série de instrumentos de política econômica⁽³⁾, de forma a financiar a industrialização pesada.

Dentro do próprio banco de investimento estatal, como estamos vendo, ainda houve a necessidade de se diversificar as linhas de crédito, criando-se essas duas novas modalidades.

As operações de curto prazo representaram, ao longo do período estudado, 0,5 % do total financiado⁽⁴⁾, mas, como o crédito é de curto prazo, é alta a sua rotatividade, não

(1) Ver Rui Granziera, "Moeda e Crédito no limiar do Capitalismo no Brasil", Tese de Doutorado, Unicamp, 1976.

(2) Ver Capítulo I, "Introdução, página 31

(3) Idem

(4) Ver Tabela da página 31.

se podendo medir, portanto, o real alcance de sua participação só por esse dado.

Na verdade, o empréstimo de curto prazo funcionava como um crédito complementar de investimento, e demonstra que o sistema bancário privado manteve pouco, ou quase nenhum vínculo, com o sistema estatal de financiamento.

Os dois não operavam em complementariedade, visto que o próprio BNDE se encarregou de estabelecer novas linhas de crédito não previstos na época de sua constituição.

A instituição, por parte do Banco, dessas duas linhas, demonstram o alto grau de não-complementariedade entre os dois sistemas de financiamento: o bancário comercial e o estatal.

A criação dos COFIVE, em 1961, é reveladora, ainda, dos limites e da exaustão desse padrão de financiamento dos anos 50.

O COFIVE tinha, por objetivo, solucionar o problema da venda de bens de capital fabricados no País, dado as extremas dificuldades por que vinha passando esse setor. Sua expansão estava contida por insuficiência de recursos para a comercialização dos bens que produzia.

O COFIVE foi o embrião do que seria, mais tarde, o FINAME, pós 1964.

"... os preços dos bens de produção são, por natureza elevados, não podendo ser comercializados mediante pagamento à vista; as empresas fabricantes, por seu turno, não tinham capital de giro para financiar a venda a prazo, contrariamente ao que ocorria com os equipamentos estrangeiros que eram ofertados à venda no País, já com esquema de financiamento.

O sistema de crédito tradicional, a cargo dos bancos

comerciais estava, como está, voltado aos financiamentos de giro a curto prazo. Finalmente, os recursos do BNDE destinam-se a financiar a implantação de indústrias, e não a comercialização de seus produtos. Impunha-se, urgentemente, àquela época, a instituição de mecanismo financeiro capaz de assegurar crédito adequado à venda de tais bens, porque tal deficiência estava comprometendo a viabilidade do setor de bens de capital, como todo o processo de industrialização no País, inclusive a modernização das pequenas e médias empresas, que eram as principais compradoras desses equipamentos. Tanto isso era grave quanto se sabia que o BNDE vinha sendo o principal avalista nas operações de venda a prazo de equipamentos estrangeiros às indústrias nacionais, assegurando, com isso, uma situação de privilégio do produto estrangeiro em concorrência com o produto aqui fabricado"⁽¹⁾.

As diretrizes para o funcionamento do COFIVE foram determinados pela Instrução 216, de setembro de 1961, da SUMOC, e da Resolução nº 88, de janeiro de 1962, do Conselho de Administração do BNDE⁽²⁾.

Segundo as diretrizes, o BNDE poderia "emitir, aceitar, avalizar ou endossar letras de câmbio destinadas a financiar a fabricação, ou a Compra e Venda, no mercado interno, de equipamentos de produção nacional"⁽³⁾.

Está claro, portanto, que a criação do COFIVE, pelo BNDE, é um dos indícios da exaustão daquele padrão de finan

(1) Cibilis, Viana, "Reformas de Base e a Política Nacionalista de Desenvolvimento". O autor, era na época, Diretor substituto do BNDE. Essa passagem é reveladora, portanto, dos argumentos que consubstanciaram a criação do órgão pelo Banco. , em entrevista a autora também desenvolveu os mesmos argumentos para explicar a criação do COFIVE.

(2) Ver página 176.

(3) Relatório do BNDE de 1961.

ciamento que, se conseguiu fornecer as bases financeiras para a implantação da indústria pesada, não conseguia financiar a sua própria comercialização.

O fato de ser o BNDE o órgão central desse padrão de financiamento, concedendo empréstimo a nível nacional, dando aval para empréstimo externo, estabelecendo acordos inter-bancários a nível externo, financiando a curto prazo fornecedores de seus mutuários e de não haver elos mais fortes entre o sistema financeiro estatal e o privado, como vimos mais acima, fez com que o próprio órgão tivesse que instituir essa nova linha de crédito, entrando numa área financeira que não estava prevista na sua formação.

O COFIVE surge já em plena crise dos anos 60 (crise 1961-67), e é, ao mesmo tempo, revelador dos sintomas dessa crise, e antecipador das profundas reformas no sistema financeiro que iriam ocorrer a partir de 1964.

É revelador por ser a crise fortemente marcada, como disse Maria da Conceição Tavares⁽¹⁾, por problemas "pelo lado da realização e financiamento de um potencial de acumulação que se tinha incrementado fortemente em fins da década".

Antecipador, por ser o problema da comercialização dos bens "novos", aqui implantados no ciclo 1956-61, um dos objetivos que norteou a reforma do sistema financeiro, a partir de 1964⁽²⁾.

EMPRÉSTIMOS A CURTO PRAZO

Em 1953, o Banco inicia as operações de crédito a curto prazo. A Resolução nº 5, do Conselho de Administração⁽³⁾

(1) M. Conceição Tavares, "Acumulação de capital e industrialização no País", Tese de Livre Docência, UFRJ, 1976.

(2) Ver Wilson Suzigan, "Financiamento de Projetos industriais no Brasil", Relatório de Pesquisa IPEA nº 9, 1974

(3) Relatório do BNDE de 1953.

regulou a concessão de empréstimo ou financiamentos, a prazo curto ou médio, a fornecedores e empreiteiros de mutuários do próprio Banco (consta da regulamentação o prazo máximo para as operações, juro mínimo e comissões).

As condições de empréstimos foram estabelecidas de forma a serem os financiamentos do Banco 70% do total dos créditos que o interessado tivesse junto ao mutuário do Banco.

Os empréstimos a curto prazo a fornecedores ou empreiteiros dos mutuários do Banco terão prazos de 120 a 180 dias, ampliáveis até um ano, e sobre eles incidirão juros de 10 a 12%, sob a forma de desconto.

Os créditos só serão abertos para permitir a prestação de serviços pelos postulantes a mutuários do Banco.

Diz o Relatório de 1953 que esse tipo de operação se justifica pelo fato de serem consideradas integradas no empréstimo principal e, caso não houvesse esse financiamento, os investimentos principais poderiam ser prejudicados pelas irregularidades no fornecimento de material. Exemplo para isso é o empréstimo dado pelo Banco à Estrada de Ferro Central do Brasil: os fornecedores de lastros e dormentes não estavam aparelhados para atender às encomendas, e as dificuldades encontradas para a obtenção de pedra britada foram muitas.

Até 1954, cinco empresas foram beneficiadas, sendo o valor total dos empréstimos de 26,7 mil cruzeiros novos (1) (0,9% do total das operações aprovadas nesse ano).

Em 1955, o Banco financiou 60 mil (2,3% do total financiado nesse ano) (2).

(1) Ver Tabela da página 175.

(2) Ver Tabela da página 175.

Em 1956 estava em estudo uma modificação na Resolução nº 5 do Conselho de Administração, de forma a aperfeiçoá-la.

Até o final de 1956, o Banco concedeu 35,1 mil cruzeiros (0,5% do total financiado nesse ano), beneficiando cinco fornecedores de seus mutuários.

O Conselho de Administração, em 1956, elevou o limite, da verba para concessão de empréstimos a curto prazo, para 200mil cruzeiros, e a aplicação desse crédito se faria segundo sistema da rotatividade.

Em 1957, pela Resolução nº 36 do Conselho de Administração, de Dezembro, a Portaria nº5 foi revogada e os empréstimos a prazo médio e curto ficam regulamentados por essa Resolução.

Estipula a Resolução nº 36 que o crédito será para os contratantes de mutuários, incluindo aí as sociedades em que o Banco participe⁽¹⁾, prevendo a concessão de empréstimos exclusivamente para:

a - propiciar recursos para a execução de contratos de fornecimento de máquinas, equipamentos e materiais, prestação de serviços ou realização de obras, compreendidos em projeto financiado pelo Banco;

b - financiar aumento e/ou melhoria substancial de máquinas e equipamentos do contratante necessário à execução dos serviços, obras ou fornecimentos contratados.

Pela Resolução nº 36, foram criadas três categorias,

(1) Sendo que os ajustes se referiram a obrigações incluídas entre as que devem ser realizadas com os recursos proporcionados pelo Banco ou até o montante equivalente ao saldo não integralizado das ações subscritas pela entidade.

segundo o tipo de opções, norteadoras dos financiamentos do Banco:

1º) Tratando-se de contrato cujos serviços ou obras já tenham sido total ou parcialmente executados, ou as máquinas, equipamentos e materiais já tenham sido totalmente entregues, o Banco poderá antecipar o pagamento de até 80% do preço que o contratante tenha a receber do mutuário. Nesta hipótese, será descontada nota promissória de emissão do contratante devidamente avalizada, vencível em 120 dias, prorrogáveis, e vencendo juros de 12% ao ano. Se o contrato for de execução continuada, de prestação parcelada de serviços ou fornecimentos, o crédito será sacado pelo contratante à proporção que for emitindo faturas ou duplicatas;

2º) No caso de contratos de serviços ou obras em curso de execução, o financiamento se fará mediante abertura de crédito até 80% do montante do contrato, sacável na medida das aplicações, e desde que não excedam os recursos a 60% do preço a receber pela parte executada. As condições quanto a prazo de juros serão as mesmas da hipótese precedente. Se os serviços ainda vão ser executados, ou os equipamentos e materiais fornecidos, o financiamento se fará mediante desconto de nota promissória, garantida, até 60% do montante estimado do capital a ser empregado pelo contratante na execução do contrato, em período futuro não excedente de 6 meses. O prazo será, neste caso, de 180 dias;

3º) A modalidade beneficia o aumento ou melhoria substancial de máquinas e equipamentos do contratante. Este tipo de financiamento só será concedido se o contratante demonstrar:

a - necessidade de aumento ou melhoria substancial de suas máquinas e equipamentos capaz de reduzir o prazo de execução do contrato;

b - rentabilidade suficiente para pagar o empréstimo

mo do Banco no prazo de execução do contrato com o mutuário do Banco;

c - disponibilidade de recursos para atender à parte do custo das máquinas e equipamentos não financiados pelo Banco.

O crédito compreenderá, no máximo, 60% do preço dos equipamentos a serem adquiridos, incluindo no cálculo as despesas de instalação. O prazo será igual ao da execução do contrato com o mutuário do Banco, revestindo-se da forma de crédito fixo, a juros de 12% ao ano.

A garantia, salvo quanto à última modalidade, será representada pela caução dos direitos creditórios contra o mutuário do Banco, mediante procuração irrevogável, anotada pelo mutuário a favor da entidade. Exige-se, também, fiança dos principais sócios do contratante. Em referência ao financiamento para aumento ou melhoria de instalações, a garantia consistirá na caução do contrato e no penhor mercantil das máquinas e equipamentos, secundada por fiança dos Diretores ou, alternativamente, de garantia de Banco idônea⁽¹⁾.

Até fins de 1957, o Banco aprovou empréstimos de curto prazo no valor de 12 mil cruzeiros novos para duas operações (0,1% do total financiado nesse ano).

(1) Relatório do BNDE de 1958

ANOS	Total Financiado Projetos Aprovados em Moeda Nacional	Financiamento a cur to prazo	% dos Financia mentos a curto prazo sobre o total Financia do
	Milhões de Cr\$	Mil Cr\$	
1954	3,0	26,7	0,9
1955	2,6	60,0	2,3
1956	6,6	35,1	0,5
1957	8,4	12,0	0,1
1958	12,1	104,8	0,9
1959	10,4	194,2	1,9
1960	13,7	21,8	0,2
1961	23,9	-	-
Total	80,8	454,6	0,6
TOTAL 1952-61	83,5	454,6	0,5

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados constantes nos Relatórios do BNDE de 1953 a 61.

Em 1958, 1959 e 1960, concedeu 104,8; 194,2 e 21,8 mil cruzeiros novos, respectivamente, de financiamento a curto prazo.

Em 1961 não houve nenhum financiamento dentro dessa modalidade.

Representou o crédito de curto prazo, 0,5% do total financiado nesses dez anos.

COORDENAÇÃO DAS OPERAÇÕES ESPECIAIS DE FINANCIAMENTO DE VEN
DAS - COFIVE

No Relatório do Banco, de 1961, acompanha os Decretos e Resoluções da formação desse novo organismo, dentro do Banco, as justificativas para tais decisões.

Diz o Relatório:

" O crescimento do setor industrial da economia brasileira distingue-se por ser, predominantemente, um processo de substituição de importações, que se desdobra em duas fases, estruturalmente diferenciadas.

Na primeira fase da expansão industrial - que se pode admitir para efeitos práticos, como consolidada - as importações substitutivas se compõem, essencialmente, de produtos da indústria leve, quase sempre bens de consumo. Esta é, de fato, a tendência natural e espontânea do processo de substituição referido, já que as indústrias deste tipo, por serem de menor complexidade técnica e exigirem densidade menor de capítal, são aquelas que oferecem melhores condições de adaptabilidade a uma economia subdesenvolvida, em estágio incipiente de industrialização. Uma simplificação adicional do problema resulta do fato de que a parcela das inversões, na montagem ou ampliação de conjuntos fabris produtores de bens de consumo, correspondente a maquinaria e equipamentos, pode ser financiada por organizações financeiras dos países de onde terão que ser importados, em virtude da inexistência virtual da fabricação interna de bens de capítal. Assim, as deficiências do mercado de capitais e do aparelho de crédito, típicas das economias subdesenvolvidas, não chegaram, por esse lado a criar sêrios embaraços à concretização daqueles projetos.

A segunda fase do processo de industrialização é marcada pela presença da indústria de bens de produção, na qual se apoia, crecientemente, o aludido processo.

A economia brasileira praticamente penetrou nesta etapa da evolução industrial na década dos 40, ganhando impulso no decênio seguinte. Presentemente, a produção nacional de bens de capital alcança níveis bastante satisfatórios, quer do ponto de vista de quantidade, como do ponto de vista da qualidade e variedade das máquinas e equipamentos entregues ao mercado. Com isto, porém, veio colocar-se o problema do financiamento da venda desses bens, cuja gravidade se ampliava na medida mesma em que se desenvolve, no País, essa categoria de indústria.

Os bens de capital, por sua natureza peculiar, têm, geralmente, preços altos. Em consequência, a fim de poderem manter elevados os níveis de atividade e de utilização da capacidade instalada, as empresas produtoras devem oferecer condições de pagamento capazes de estimular a compra dos equipamentos de sua fabricação. Todavia, como o sistema de crédito privado demonstra preferência por outros tipos de aplicação, mais rentáveis, os fabricantes nacionais de bens de capital, não podendo obter créditos para esse fim, têm sido forçados a financiar as vendas de seus produtos com recursos próprios, normalmente destacados de seu capital de movimento. Sacrificam, pois, não só a normalidade de suas operações como, também, os planos de expansão das instalações, já que parcelas ponderáveis das suas disponibilidades financeiras são desviadas para o financiamento das vendas.

Não obstante o esforço financeiro que a indústria nacional de máquinas e equipamentos vem realizando, a falta de um sistema de crédito adequado ao financiamento da venda de tais bens, os resultados logrados não podem ser considerados bons, principalmente quanto a prazos de pagamento, em razão do volume insuficiente de recursos que conseguem mobilizar para essas operações.

As deficiências apontadas, além de criarem dificuldades à utilização plena da capacidade de produção industrial nacional de bens de capital, e de afetarem, desfavoravelmente, os seus planos de expansão, coloca-a, ainda, em posição desvantajosa em relação aos fornecedores estrangeiros, que contam, em seus países, com abundantes facilidades de crédito para financiamento de suas vendas.

O desaparelhamento do sistema brasileiro de crédito, incapaz de atender as novas necessidades impostas pelo desenvolvimento econômico do País, não opõe, contudo, obstáculos apenas ao crescimento do setor produtor de bem de capital, mas atinge a todo o processo de industrialização. Os projetos de modernização e expansão das pequenas e médias empresas industriais, por definição de reduzida capacidade financeira, são, então, afetados com maior intensidade pelas condições desfavoráveis existentes para aquisição dos equipamentos de fabricação nacional, requeridos para a materialização dos programas em causa"⁽¹⁾.

Passou então este problema a ser examinado pelas Autoridades Monetárias do País.

Finalmente, as bases do mecanismo de crédito foram aprovadas pelo Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), em 25 de setembro de 1961, com o seguinte teor:

"A Superintendência da Moeda e do Crédito, na forma da deliberação do Conselho, de acordo com o disposto nos artigos 3º, item "h" e 6º do Decreto-Lei nº 7.293, de 02 de fevereiro de 1945:

RESOLVE:

I - Ficam os estabelecimentos bancários em geral au

(1) Relatório do BNDE de 1961

torizados a adquirir "Certificados de Financiamento", saques ou letras, emitidos, aceitos ou avalizados pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, para financiar a venda interna ou a aquisição de equipamentos de produção nacional, dentro de limites que lhe forem fixados pelo Diretor Executivo da Superintendência da Moeda e do Crédito.

II - O Diretor Executivo da Superintendência da Moeda e do Crédito poderá promover a compra, nas Bolsas de Valores do País, dos "Certificados de Financiamento", saques ou letras a que se refere o item, sempre que, a juízo dessa autoridade e do Presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, houver necessidade de preservar adequada cotação de tais títulos.

III - Para os fins de item II, poderá ser utilizada parte dos recursos correspondentes ao contravalor em cruzeros, de empréstimos consolidados em moeda estrangeira"⁽¹⁾.

Como o Banco foi indicado para ser o órgão executor do novo sistema de crédito, pela Resolução nº 88 do Conselho de Administração de janeiro de 1962, foram fixadas as diretrizes de operação do sistema. Criou-se, então, a Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas (COFIVE).

"O Conselho de Administração do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, nos termos do disposto nos artigos 10 da Lei nº 1628, de 20 de junho de 1952, 3º do Regimento Interno, e usando das atribuições que lhe conferem o artigo 13, alínea b, da referida Lei nº 1628, e 9º, alínea c; do Regimento Interno, e considerando:

- que a manutenção do nível de investimentos do setor privado, principalmente das empresas de médio e pequeno porte, e em última análise do ritmo de desenvolvimento econômico, depende das facilidades de crédito para o financiamento

(1) Relatório do BNDE de 1961

dos investimentos das empresas, especialmente com a nova si
tuação gerada com a modificação dos sistema cambial;

- a necessidade de criar mecanismo financeiro que pos
sibilite melhor utilização da capacidade de produção da indús
tria de bens-de-capital;

- que o sistema de crédito privado se orienta prefe
rentemente para o crédito comercial, de curto prazo, e o fi
nanciamento da venda de bens-de-consumo durável;

- que, em consequência, é indispensável a institui
ção, no País, de um instrumento de captação de poupanças pri
vadas que, proporcionando justa remuneração ao poupador e pre
servando seu capital da erosão inflacionária, atenda às neces
sidades de crédito a médio e longo prazo para investimento;

- que ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômi
co incumbe suprir as deficiências de crédito para investimen
to, com o fim de eliminar obstáculos ao mais rápido desenvol
vimento da economia nacional;

- que a faculdade atribuída ao BNDE para prestar ga
rantia sobre créditos obtidos no Exterior, destinados à impor
tação de máquinas e equipamentos, se tornará progressivamente
menos efetiva em virtude de serem tais bens fabricados no
País, cada vez em maior escala;

- que o crédito oficial a juros simbólicos só se jus
tifica no caso de empreendimentos de fraca rentabilidade di
reta ou de longo período de maturação e de grande significa
do para o desenvolvimento econômico do País;

- que a interferência do BNDE no mercado financeiro
como captador de recursos e orientador de sua aplicação resul
tará em forte estímulo à iniciativa privada em todos os seto
res de produção;

- que esta interferência deverá ser feita em estrei

ta cooperação com as organizações privadas que operam no ra
mo;

- e, finalmente, o disposto na Instrução nº 216, de
25 de setembro de 1961, do Conselho da Superintendência da
Moeda e do Crédito;

RESOLVE:

Art. 1º - O Banco Nacional do Desenvolvimento Econô
mico poderá emitir, aceitar, avalizar ou endossar letras de
câmbio destinadas a financiar a fabricação ou a compra e ven
da, no mercado interno, de equipamentos de produção nacional.

Art. 2º - O financiamento da fabricação não poderá
exceder de 2 (dois) anos e abrangerá apenas aqueles equipamen
tos feitos sob encomenda e de características específicas.

Art. 3º - O financiamento da compra e venda de equi
pamentos só será admitido nas transações diretas entre fabri
cante e usuário final de itens que, pelo seu valor ou pela
quantidade transacionada, não sejam objeto de estocagem nor
mal pelo fabricante ou revendedor.

Parágrafo Único - O prazo de financiamento desta ope
ração não poderá exceder de 5 (cinco) anos.

Art. 4º - São financiáveis, nos termos desta Resolu
ção, a fabricação e a compra e venda de máquinas e equipamen
tos destinados à ampliação ou ao aperfeiçoamento das indús
trias de bens de produção.

Art. 5º - Em qualquer caso, o financiamento pelo Ban
co não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) do valor
da transação, inclusive despesas financeiras, e será efetua
do mediante emissão de títulos cujo valor nominal correspon
da ao montante do financiamento.

§ 1º - As Letras de Câmbio, no caso de financiamento de fabricação, serão sacadas pelo fabricante contra o BNDE que as aceitará, indicando a sua agência em que será feito o pagamento.

§ 2º - No financiamento da compra e venda de bens de capital, as letras de câmbio serão sacadas pelo vendedor contra o comprador que, ao aceitá-las, indicará a agência do BNDE onde será efetuado o pagamento e promoverá a apresentação para lançamento do aval do Banco.

§ 3º - Quando da substituição de uma letra de câmbio por outra, no caso de financiamento de compra e venda, o título será sacado pelo comprador contra o BNDE, que o aceitará, indicando a agência em que será feito o pagamento.

Art. 6º - As operações previstas nesta Resolução serão objeto de contrato de abertura de crédito ou de promessa de prestação de garantia, em que será constituída a favor do Banco a necessária garantia, sob a forma, conforme o caso, de hipoteca, penhor mercantil, industrial, caução de títulos e de direitos creditórios ou fiança.

Art. 7º - Será condição indispensável para o financiamento da fabricação a existência do contrato irrevogável de fornecimento.

Parágrafo Único - O contrato conterá, entre outras disposições, as cláusulas necessárias para garantir ao BNDE o direito de fiscalizar o registro contábil da operação e a utilização efetiva do equipamento financiado pelo adquirente.

Art. 8º - Os limites de financiamento das operações de compra e venda de bens de capital serão fixados pelos órgãos deliberativos do Banco e poderão ser revistos durante o curso do exercício.

Art. 9º - As letras de câmbio emitidas em razão desta resolução terão o prazo máximo de (um) ano.

Parágrafo Único - Na hipótese de financiamento a prazo superiores ao previsto neste artigo, poderão ser emitidas novas letras para resgate das vencidas, na proporção estipulada em contrato.

Art. 10 - O BNDE cobrará a comissão de serviços de 2% (dois por cento) sobre o valor dos títulos emitidos, inclusive no caso de emissão para resgate de letras vencidas.

Art. 11 - O BNDE promoverá as providências necessárias para assegurar a cotação adequada no mercado dos títulos previstos nesta Resolução.

Art. 12 - As operações previstas nesta Resolução serão aprovadas, mediante parecer prévio da Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas (COFIVE), pelo Diretor-Superintendente, pela Diretoria e pelo Conselho de Administração, dentro dos limites de Alçada previstos na Lei em regime de tramitação acelerada e preferencial.

Art. 13 - Esta Resolução poderá ser revista, visando-se o aperfeiçoamento do seu mecanismo.

Art. 14 - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1961. Prossegue, ainda, o Relatório em maiores detalhes sobre a Resolução de nº 88:

"Segundo normas de processamento estabelecidas em complemento à Resolução nº 88, as organizações interessadas em obter a cooperação do Banco, sob esta modalidade especial, terão as suas solicitações apreciadas, se for o caso, em duas fases. Na primeira, os pedidos são submetidos a um exame sumário para verificação da viabilidade da operação, cabendo à postulante fornecer as informações seguintes, mediante preenchimento de formulário fornecido pelo Banco ou por carta:

- i) Caracterização da empresa proponente da operação: nome, endereço, número do registro, relação e qualificação dos dirigentes, capital social, ramo de atividades (principais clientes, referências bancárias, imóveis).
- ii) Caracterização da operação pretendida: natureza da operação pretendida: natureza da operação (financiamento da fabricação ou de compra e venda), objeto de transação (descrição, quantidade e valor

do equipamento a financiar), entidade com a qual será feita a transação e indicação de seus principais produtos ou linhas de produção, condições pretendidas para o crédito (valor e prazo), indicação das garantias oferecidas.

- iii) Outras informações; indicar eventuais débitos da proponente com imposto de renda, previdência social, salários, maquinaria, matéria-prima, etc; indicar o volume de vendas efetuadas em cada um dos três últimos exercícios e apresentar os balanços e demonstrações de lucros e perdas referentes aos mesmos, bem assim o último balanço mensal.

Sendo considerada viável a operação pretendida, após realizado o exame preliminar, serão solicitados às organizações interessadas os seguintes documentos ou informações adicionais:

1º - Para financiamento de compra e venda:
(informações fornecidas pelo comprador)

- i) aspecto técnico - especificação detalhada do equipamento a ser adquirido; catálogos, referentes a esse equipamento dos vários fornecedores consultados; propostas de fornecimento recebidas desses fornecedores; indicação do fornecedor escolhido ou provável e justificativa da indicação; condições de fornecimento, tratadas ou em negociação, informações sobre o seguro, o transporte, a montagem e a instalação do equipamento.
- ii) aspecto econômico - descrição dos principais produtos ou linhas de produção da empresa; catálogos ou folhetos existentes; volume de produção física, por produto ou linha, obtido em cada um dos três últimos exercícios e seus respectivos valores; principais aplicações e principais compradores desses produtos.
- iii) aspecto jurídico - contrato social ou estatutos devidamente registrados; ata de eleição da atual diretoria (para as sociedades anônimas); certidões negativas ou termos de acordo com Imposto de Renda e Institutos de Previdência; certidão comprovando cumprimento do Dec. 50.423, de 1961 (ensino primário pelas empresas privadas); no caso de sociedade anônima, relação dos acionistas e respectivas participações no capital e comprovação correspondente.

2º - Para financiamento da fabricação
(informações fornecidas pelo fabricante)

- i) aspecto técnico - especificação do equipamento a ser fabricado, pedido ou contrato de fornecimento existente ou em negociação; catálogo e/ou listas de especificações e de preços dos produtos da empresa fabricante. Indicação dos principais fabricantes (concorrentes) do mesmo tipo de equipamento. Informações sobre seguro, o

transporte, a montagem e a instalação do equipamento; capacidade de produção do fabricante, número de operários que possui e as quantidades físicas produzidas nos últimos 3 (três) anos.

- ii) aspecto econômico - indicação da empresa à qual se destina o equipamento, seu ramo de atividades, principais produtos e linhas de produção.
- iii) aspecto jurídico - os mesmos elementos exigidos para o financiamento da compra e venda.

Finalmente, se a operação for aprovada pela Administração do Banco, serão exigidos, em seguida, os documentos que se fizerem necessários à assinatura do contrato.

2.3. OPERAÇÕES SACADAS EM MOEDA NACIONAL (1)

Em 1952 foram liberados 63,5 mil cruzeiros para Transportes ferroviários, parte do empréstimo concedido à Estrada de Ferro Central do Brasil. Correspondeu a 5,2% do total financiado nesse ano.

Em 1953, 155 mil cruzeiros são sacados pelo Ítem Ferrovias, perfazendo, até esse ano, o valor liberado para esse Ítem, 218 mil cruzeiros (20% do empréstimo de 1,2 milhões de cruzeiros à Estrada de Ferro Central do Brasil)

O Banco concede, ainda nesse ano, adiantamentos por conta de empréstimos à Cia. de Eletricidade do Alto do Rio Doce.

Perfaz o total sacado, em 1953, 403 mil cruzeiros, quase 30% do total financiado nesse ano, sendo Energia Elétrica, por conta dos adiantamentos, o Ítem que recebeu o maior valor, 214 mil cruzeiros.

Em 1954, o Banco concede adiantamentos da ordem de 680 mil cruzeiros. São receptoras desse adiantamento: Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais; Cia. Hidroelétrica do São Francisco, e o Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Transporte é o item que recebe o maior valor, 727,5 mil cruzeiros, seguido de Setores Complementares à Agropecuária, 379 mil cruzeiros. Perfaz o total sacado a 1,4 milhões de cruzeiros, quase 50% do total financiado nesse ano.

Em 1955, o Banco concede adiantamentos no valor de 491 mil cruzeiros. Esse adiantamento é para sete ferrovias, dez empresas de energia elétrica, seis empresas industriais e um armazém frigorífico.

(1) Ver Tabela da página 192 .

Esses adiantamentos são considerados créditos liquidados quando da assinatura do contrato, visto que são como parcela já utilizada do financiamento.

Nesse ano, o Banco libera 1,4 milhões de cruzeiros, sendo que 635 mil cruzeiros para Transportes, e 546 mil para Energia Elétrica. Libera, ainda, 230 mil cruzeiros para Indústria.

Em 1956, concede adiantamentos no valor de 850 mil cruzeiros. A Lei 2973, desse ano, institucionalizou, no artigo 17, a prática dos adiantamentos. Esses adiantamentos se referiam a projetos que já estavam em fase de lavratura de contrato.

São para Comissão Executiva de Silos e Armazéns, Cia Costeira e Cia Nacional de Álcalis.

Nesse ano, o Banco libera 2,4 milhões de cruzeiros, 36,4% do total financiado nesse mesmo ano. Novamente Transportes absorve a maior parte dos recursos, 1,8 milhões seguido de Energia Elétrica, 410 mil cruzeiros.

Em 1957, o Banco libera 5,2 milhões de cruzeiros, 62% do total financiado nesse ano, sendo 2,9 milhões para Transporte e 1,6 milhões de cruzeiros para Energia Elétrica. Indústrias Básicas recebem 569 mil cruzeiros.

Em 1958 são sacados, pelos mutuários do Banco, 5,6 milhões de cruzeiros, 46% do total financiado. Energia Elétrica, pela primeira vez, é o item que absorve a maior soma de recursos, 2,8 milhões. Transporte, em segundo lugar, atingindo 1,6 milhões, seguido de Indústrias Básicas, 1,1 milhões de cruzeiros.

Até 1959, o saldo dos adiantamentos por antecipação de empréstimos ascendia a 2,4 milhões de cruzeiros.

Na segunda modalidade de adiantamento (adiantamentos concedidos por conta do Tesouro Nacional, mediante aplicação do disposto no art. 25, da Lei nº 1.628, ou de entendimentos especiais) se enquadram os recursos concedidos ao Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, Administração do Porto do Rio de Janeiro, Estado do Rio Grande do Sul, Companhia Nacional de Navegação Costeira e o próprio Tesouro Nacional, para atendimento dos gastos com a subscrição de ações da Companhia Nacional de Álcalis, Companhia Siderúrgica Paulista e Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais. O saldo da conta destes adiantamentos, não computados juros, era de 1,6 milhões, em dezembro de 1959.

São liberados, nesse ano, 12,1 milhões de cruzeiros, 1,7 milhões de cruzeiros a mais do valor do financiamento aprovado em 1959.

Isso ocorreu principalmente pela expressiva diminuição em termos correntes e reais do valor dos financiamentos aprovados em 1959.

Energia Elétrica, seguido de Indústrias Básicas, são os maiores recebedores dos recursos, 4,8 e 3,8 milhões, respectivamente.

Transporte recebe, ainda, 27% do total liberado.

Em 1960, o saldo dos adiantamentos concedidos pelo artigo 17, da Lei 2973 (adiantamentos a empresas ou instituições que obtiveram a colaboração financeira da entidade e cujos financiamentos, já homologados, se encontravam em fase de lavratura de contrato), ascendia a 12,2 milhões de cruzeiros.

Na segunda modalidade enquadram-se os recursos concedidos ao Departamento Nacional de Portos, Rio e Canais; Administração Porto do Rio de Janeiro; Estado do Rio Grande do Sul; Companhia Nacional de Navegação Costeira; SUDENE e o próprio Tesouro Nacional, para pagamento dos gastos com a subscrição de ações da Companhia Nacional de Álcalis; Companhia

Os recursos liberados crescem em valor real até 1955. Nesse ano decrescem por força da política econômica do Governo.

Tornam a crescer, a partir desse ano, com exceção dos anos de 1958, 1960 e 1961.

Em 1958, a diminuição no valor real dos recursos sacados é pequena.

Mas, em 1960 e 61, as taxas negativas crescem de 18 pa ra 36%, e revelam um Banco "sem fôlego" frente à inflação des se período.

O liberado para indústria foi no cômputo geral do pe ríodo, igual a energia elétrica.

Ou seja, embora em 1960/61 tenham sido autorizados gran des projetos de energia, a liberação não acompanhou imediata mente esse incremento em valor aprovado.

Isso porque os projetos para indústria têm um prazo de maturação bem menor.

A taxa de participação, em todo o período entre finan ciamentos sacados e aprovados, foi de 64%, uma alta taxa, dado as condições financeiras da entidade.

Esta taxa oscilou de um mínimo de 5,2%, em 1952, para um máximo de 116,3%, em 1959.

Quando houve diminuição no valor real Sacado mas au mentou a participação do valor Liberado sobre Aprovado (1955), foi porque o valor dos financiamentos Aprovados decaiu.

Em 1958, como há um grande aumento real no valor Apro vado e uma diminuição no valor real Sacado, diminui, e em mui to, a taxa Total Sacado/Total Aprovado.

Siderúrgica Paulista; Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais e Fábrica Nacional de Motores. O saldo da conta destes adiantamentos, não computados juros, era de 2,4 milhões no final do ano.

O total sacado pelos mutuários do Banco, em 1960, foi de 13,2 milhões de cruzeiros, 96,3% do total financiado nesse ano.

Indústrias básicas recebem a maior parte dos recursos, 41%, seguido de Energia Elétrica, 33%.

Ao encerrar-se o ano de 1961, a conta de recursos entregues a futuros mutuários, a títulos de adiantamento, registava um saldo de 16,4 milhões de cruzeiros.

Os adiantamentos feitos por conta de Tesouro Nacional, para atender aos gastos decorrentes da subscrição de ações da Companhia Nacional de Alcalis, Companhia Paulista, Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais e Fábrica Nacional de Motores, assim como auxiliar o Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais, Companhia Nacional de Navegação Costeira, Estado do Rio Grande do Sul e Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, acusava, na mesma ocasião, um saldo de 3,7 milhões de cruzeiros.

Em 1961 são liberados 11,6 milhões de cruzeiros, quase 50% do total financiado nesse ano.

Novamente Indústrias Básicas recebe a maior parte dos recursos, 54%, seguido de Energia Elétrica, 26,5%.

Transportes recebe a menor parcela de recursos nesses dez anos, 20%.

Setores Complementares à Agropecuária acusou um saldo negativo, significando que o pagamento de empréstimos já concedidos, anteriormente, foi maior que os recursos liberados nesse ano.

Em 1960 há diminuição na taxa devido à diminuição do valor sacado com um valor aprovado quase igual ao do ano anterior.

E, em 1960, o valor real aprovado aumenta e o sacado diminui, com a consequente redução da taxa referida.

LIBERADO - OPERAÇÕES SACADAS EM MOEDA NACIONAL

Mil Cruzeiros (milhões antigos)

Ano	(1)		(2)		(3)		(4)		Total Nominal %	Total Real	Taxa Cresc.	Participação do Total Sacado sobre o Total do Financiamento Aprovado (%)
	Transporte %		Energia Elétrica %		Indústrias Básicas %		Set. Complem. à Agropec. %					
1952	63,5	100,0	-	-	-	-	-	-	63,5	4.471,8	-	5,2
1953	154,7	38,4	213,9	53,1	27,3	6,8	7,2	1,8	403,1	24.730,1	453,0	26,9
1954	727,5	50,4	192,9	13,4	144,1	10,0	378,8	26,2	1.443,5	69.724,6	181,9	46,6
1955	635,2	44,5	546,4	38,3	229,7	16,1	14,8	1,0	1.426,1	59.174,3	(15,1)	53,8
1956	1.761,2	72,4	410,4	16,9	138,7	5,7	121,4	5,0	2.431,7	84.141,9	42,2	36,4
1957	2.878,5	55,8	1.631,2	31,6	568,8	11,0	83,8	1,6	5.162,3	156.433,6	85,9	61,9
1958	1.599,2	28,3	2.782,2	49,3	1.120,1	19,8	145,1	2,6	5.646,6	151.383,4	(3,2)	45,9
1959	3.230,1	26,8	4.816,0	39,9	3.841,6	31,8	183,7	1,5	12.071,4	234.852,1	55,1	116,3
1960	3.370,2	25,4	4.321,1	32,6	5.460,2	41,2	107,0	0,8	13.258,5	199.676,2	(18,2)	96,3
1961	2.361,7	20,3	3.085,4	26,5	6.250,8	53,7	(62,6)	(0,5)	11.635,3	127.860,4	(36,0)	48,5
Total 1952/61	16.782,2	31,4	17.999,5	33,6	17.781,3	33,2	979,2	1,8	53.542,2	1.112.448,4	-	64,1

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNUF de 1952 a 61.

4. OPERAÇÕES EM MOEDA ESTRANGEIRA : AVAIS E AGENTE FINANCEIRO DO TESOIRO NACIONAL

Introdução

O Banco pode ser ele próprio avalista, ou simples agente financeiro do Tesouro Nacional, nas operações de financiamento externo.

O aval foi regulado pela Lei 1.628, de junho de 1952⁽¹⁾, quando o Banco recebeu o mandato legal do Tesouro Nacional para prestar, em nome deste, a garantia dos empréstimos obtidos no Exterior.

O Banco é agente financeiro do Tesouro Nacional, quando é o Tesouro Nacional que dá o aval. A interferência do Banco fica implícita, pois nesse caso ele atua como agente financeiro do Governo Federal. Consta, ainda, das operações internacionais, aquelas obtidas diretamente pelo Banco, e que foram posteriormente transferidas a terceiros.

Para maior entendimento desse estudo iremos subdividi-lo em três outros. Primeiro, o levantamento das operações de Avais e das operações em que o Banco foi agente financeiro do Tesouro Nacional, recomendados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; segundo, as operações de Avais e aquelas em que o Banco foi Agente do Tesouro Nacional, sem recomendação da Comissão; terceiro, as operações de empréstimo externo realizadas pelo próprio Banco e depois transferidas para terceiros.

Essas modalidades foram assim sumariadas no Relatório do BNDE, de 1959:

"1. Atuação em nome próprio

(1) Ver na Introdução, "Formação do BNDE", página 19.

a) aval ou garantia a créditos obtidos por organizações brasileiras junto a firmas fornecedoras de equipamentos ou estabelecimentos de crédito internacionais ou estrangeiros;

b) transferência a organizações brasileiras de créditos em moeda estrangeira por ele próprio obtida no Exterior.

2. Atuação como agente do Tesouro Nacional

a) aval ou garantia a créditos obtidos por organizações brasileiras junto a estabelecimentos de crédito internacionais ou estrangeiros, para o que se torna necessária a aprovação prévia do Presidente da República;

b) análise do empreendimento, quando o mesmo não se enquadra nos restritos e rígidos limites que a lei estabelece para a sua atividade, para recomendar o aval direto do Tesouro Nacional;

c) acompanhar as aplicações dos créditos concedidos em decorrência dos trabalhos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos⁽¹⁾.

Trabalhou junto ao Banco, a partir de 1953, um técnico do BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento). Isto porque o BIRD e o EXIM Bank (Export and Import Bank) foram as primeiras entidades financeiras internacionais com as quais o Governo Brasileiro manteve contato, visando o reaparelhamento da infra-estrutura de nossa economia.

Em 1958 o Banco discute⁽²⁾ a sua interferência em crédito externo, concluindo por uma diversificação em sua ati

(1) Relatório do BNDE de 1958.

(2) Relatório do BNDE de 1958.

vidade: "a colaboração do Banco para a execução dos projetos aprovados normalmente não se estende ao suprimento da moeda estrangeira que se torna indispensável ao atendimento dos gastos com a importação de materiais e serviços. Exige a entidade, pelo contrário, se lhe faça prova de que estão assegurados os recursos em moeda estrangeira. Em determinados casos, entretanto, sobretudo quando o interessado está vinculado ao Governo, concorda o Banco em emprenhar-se junto a entidades financiadoras, estrangeiras ou internacionais, no sentido de ser facilitada a obtenção de créditos pela organização brasileira. Via de regra, porém, a colaboração do Banco se restringe à prestação de aval ou garantia aos créditos concedidos no Exterior, conforme já esclarecido.

Constitui um problema, sem dúvida, e da maior seriedade, o levantamento dos recursos em moeda estrangeira de que se vai carecer para a materialização de projetos fundamentais para o progresso econômico. A garantia assegurada pelo Banco, na maioria dos casos, não é suficiente para facilitar a obtenção de créditos, já que estes, via de regra, são proporcionados pelos próprios fornecedores de equipamentos e de serviços e, conseqüentemente, não podem ser concedidos naquelas condições esperadas pelo importador brasileiro. Infelizmente, as agências governamentais e internacionais que operam no Exterior atuam em bases bem estreitas e que na prática pouco beneficiam as empresas privadas de outros países.

Além do mais, o crédito proporcionado por fornecedores, por definição, não deixa margem à seleção dos equipamentos ou dos países de sua origem, o que nem sempre vai ao encontro dos interesses do importador e do país.

Com o fim de concorrer, embora em limitada parcela, para minorar as dificuldades das organizações nacionais no que concerne ao levantamento de fundos em moeda estrangeira, o Banco vem tomando uma série de iniciativas, entre as quais duas devem ser mencionadas:

a) transferência de créditos - consiste na obtenção,

no seu próprio nome, de créditos em moeda estrangeira que, posteriormente, são transferidos à organização interessada. A experiência já foi realizada em uns poucos casos, aliás com pleno êxito. Compreende-se que, na hipótese, os recursos em moeda estrangeira não podem ser investidos senão no empreendimento para o qual foram destinados. Por outro lado, a transação exige cuidados especiais e o estabelecimento de medidas acauteladoras, porque a liquidação deve ser efetuada em moeda estrangeira, e os riscos são maiores e mais elevadas as obrigações.

b) acordo interbancários - diz respeito ao estabelecimento de entendimentos especiais com entidades financiadoras no Exterior. Ao referir-se ao Banco Internacional, ao EXIMBANK e à Internacional Financeira, com os quais as relações do Banco são já bastante estreitas, cumpre mencionar os entendimentos mantidos com o Instituto Mobiliare Italiano, de Roma, em junho de 1956, e dos quais resultou a assinatura de um Acordo de Cooperação Financeira entre as duas entidades. Nos termos do aludido convênio, o Banco se comprometeu a avalizar, em seu próprio nome ou no do Tesouro Nacional, as letras de câmbio aceitas por importador brasileiro, e que se referiram a créditos concedidos por exportadores italianos de bens de produção ou de serviços. O IMI, de sua parte, concordou em refinanciar, total ou parcialmente, os créditos abertos pelos exportadores do seu país a favor de importadores brasileiros. As transações a serem realizadas com base no Acordo, segundo ficou estabelecido, poderão ascender à cifra de 12 milhões de dólares na fase inicial.

Vários entendimentos foram iniciados, até dezembro de 1958, com a finalidade de conseguir que instituições de crédito de outros países aceitem acordo semelhante ao assinado ao IMI.

c) os riscos de câmbio - questão importante a solucionar quando estão em jogo financiamentos externos, é a da desvalorização do cruzeiro em relação à moeda estrangeira, isto é, os chamados riscos de câmbio. O problema se apresenta

qualquer que seja o lado com que se examina a operação de crédito, dando origem, por isso mesmo, à dificuldade para o levantamento de recursos do Exterior.

O financiador estrangeiro, com efeito, deseja garantir-se contra o risco de não receber o seu capital em virtude de eventuais modificações na taxa de câmbio acarretar um ônus insuportável para a empresa brasileira. Pede, por isso mesmo, aval do Banco do Brasil, de um lado, confiante em que a moeda estrangeira não lhe faltará para as respectivas transferências, por serem oficiais os bancos intervenientes, e de outro, confiante na idoneidade financeira dos aludidos estabelecimentos. E essa garantia, evidentemente, é onerosa para o importador brasileiro, tendo de ser computada, no caso do Banco, para cálculo do valor máximo da colaboração que a entidade pode prestar.

O importador brasileiro, por sua vez, além de ter de obter a garantia exigida pelo financiador, e de submeter-se às condições que lhe são impostas para a correspondente concessão, e que, na verdade, não são liberais, pelo próprio fato de tratar-se de operação sujeita a maior risco - ainda deve assumir a responsabilidade por qualquer ônus suplementar decorrente da variação das taxas de conversão cambial.

O Banco, com efeito, jamais assume a responsabilidade pelo risco cambial. Nos contratos de garantia que assina, sistematicamente se inclui cláusula especial fazendo a ressalva e estabelecendo o mecanismo pelo qual a parte avaliada atenderá às elevações no custo da moeda estrangeira. Exige-se, por exemplo, o depósito das importâncias indispensáveis à aquisição da moeda necessária aos pagamento no Exterior, com um mínimo de 30 dias de antecedência da data do vencimento, entendido que quaisquer despesas suplementares com a aludida compra serão ressarcidas, pelo beneficiário do aval.

O Banco é avalista de diversas organizações oficiais, que recolhem aos seus cofres, na conformidade de dis

posição de lei e de respectivas cláusulas contratuais, o produto da arrecadação de impostos, taxas, receitas, etc. No caso dessas organizações, a liquidação dos débitos no Exterior é feita automaticamente pelo Banco, qualquer que seja a taxa de conversão vigente no dia da transferência, com recursos destacados dos aludidos depósitos. As importâncias são debitadas na conta corrente do mutuário"⁽¹⁾.

As operações com o Instituto Mobiliare Italiano de Roma expiraram em 1961. Até essa data o Banco avalizou operações em um valor total de 25 milhões de dólares. Essas operações foram acrescentadas às "Operações de Avais e de Agentes Financeiro do Tesouro Nacional"⁽²⁾.

Os acordos com instituições de crédito de outros países até, 1961, ainda não tinham chegado a nenhum resultado prático⁽³⁾.

As operações de Avais de 1952 a 61 foram distribuídas por 134 projetos. Foram contratados 100 projetos e 19, apesar de não terem sido assinados até 1961, receberam "sinal verde" do Banco. As operações de Aval recomendadas pela Comissão Mista Brasil Estados- Unidos foram em número de 14.

Avais - Nº de Projetos

1952	3
1953	9
1954	4
1955	9
1956	14
1957	24
1958	28
1959	16
1960	15
1961	12
Total	134

Fonte: Relatórios do BNDE de 1952 a 61

FINANCIAMENTO EXTERNO OBTIDO PELO BANCO

Foram as seguintes as operações em que o Banco obteve, diretamente, o financiamento e, posteriormente, os transferiu a terceiros:

1. Ministério da Agricultura (Aquisição de Máquinas Agrícolas)
- Aprovou o EXIMBANK, em agosto de 1953, um crédito de 18 milhões de dólares a favor do Banco a ser utilizado pelo Ministério da Agricultura para a aquisição, nos Estados Unidos, de máquinas e implementos agrícolas. Este equipamento deveria ser, posteriormente, vendido aos agricultores, de preferência através da cadeia tradicional de distribuidores de máquinas agrícolas.

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Ver página 208 desse capítulo

(3) Ver capítulo 1, página 31.

A operação, em termos gerais, foi estudada pela CMBEU, projeto nº 15. O estabelecimento do esquema para a revenda exigiu demorados entendimentos entre as partes interesadas, retardando a entrada em execução do plano. Não obstante, o programa foi inteiramente executado e com resultados acima da expectativa.

A distribuição do equipamento importado assim se apresentava em dezembro de 1960:

MATERIAL	UNIDADES	MATERIAL	UNIDADES
Adubadeira.....	129	Enfardadeira.....	6
Arado.....	3.837	Enxada rotativa.....	6
Capinadeira.....	6	Escavador.....	213
Carregador.....	32	Grade.....	4.198
Carregador de cana...	27	Guindaste.....	2
Ceifadeira.....	134	Lâmina.....	441
Colhedeira rebocável.	169	Moinho para cereais.....	25
Colhedeira automatriz.	88	Motoniveladora.....	1
Cortador de cana.....	15	Motor estacionário.....	51
Cortador e carregador de cana.....	2	Perfuratriz de buracos....	255
Cultivadeira-semeadeira.....	54	Plaina terrecedora.....	370
Cultivador.....	885	Plantadeira.....	796
Cultivador com planta deira e adubadeira...	2	Segadeira.....	18
Debulhador de milho..	3	Semeadeira-adubadeira.....	238
Desintegrador (moinho de martelo).....	15	Subsolador.....	9
Elevador.....	2	Sulcador.....	31
Trator de esteiras...	929	Trator de rodas.....	4.553
		Valetadeira.....	10

Fonte: Relatório do BNDE de 1960.

Nessa última data, a operação de revenda encontra-se praticamente concluída. O estoque existente se constitui

tuia de apenas 3 colhedeadoras rebocáveis, 1 semeadeira e 5 ceifadeiras, estas últimas com candidatos encaminhados⁽¹⁾. Em 1961 ainda restava um pequeno estoque.

2. Ministério da Viação e Obras Públicas (Equipamentos Portuários) - De acordo com o Decreto nº 41.491, de 14/05/1957, o Ministério da Viação e Obras Públicas foi autorizado a contratar com o Banco, em nome da União, um empréstimo até o montante de US\$ 4.875.000, destinado ao reaparelhamento dos serviços portuários do País, na forma de contrato assinado, em 2/4/1957, entre a entidade e o EXIMBANK.

O Banco adquiriria os equipamentos, utilizando o crédito concedido pelo EXIMBANK, para entregá-los às administrações dos Portos que atenderiam às responsabilidades financeiras decorrentes das aquisições com os recursos da Taxa de Melhoria dos Portos. Beneficiam-se das importações permitidas por esse financiamento 18 portos: Belém, Fortaleza, Natal, Cabedelo, Recife, Maceió, Salvador, Vitória, Niterói, Angra dos Reis, Paranaguá, São Francisco do Sul, Itajaí, Laguna, Rio Grande, Porto Alegre, Pelotas e Imbituba.

Em 22 de dezembro de 1961, o Eximbank transferiu o montante não programado de US\$ 2.786.000 do crédito para um segundo crédito, e assim, em 31 de dezembro de 1961, o segundo crédito apresentava um saldo de US\$ 3.366.300.

Dos entendimentos havidos com o EXIMBANK, naquela oportunidade, resultou a abertura de dois novos créditos, contratados com interferência do Banco em favor dos portos de Santos e Rio de Janeiro, datado de 6/12/1957, assinado com a Companhia Docas de Santos, e em 15/5/1957, com a Administração do Porto do Rio de Janeiro.

O segundo crédito, contratado no mesmo ano de 1957,

(1) Relatório do BNDE de 1960.

teve o seu valor fixado em US\$ 875.000, promovendo o Banco sua transferência para a Companhia Docas de Santos. Até 31/12/1961 haviam sido utilizados US\$ 829.339,02, não se verificando, porém, nesse ano qualquer importação à sua conta.

O terceiro crédito, contratado em 1957, foi repassado à Administração do Porto do Rio de Janeiro. O valor do empréstimo foi de US\$ 1.464.000, utilizando-se a A.P.R.J. de US\$ 695.000 até 31/12/1961. Nesse ano não houve qualquer movimentação do crédito⁽¹⁾.

3. Ministério da Viação e Obras Públicas (Equipamento de Dragagem) - A fim de executar o programa de dragagem recomendada pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, em 1952 (projeto nº 17), e reexaminando pelo Conselho do Desenvolvimento (documento nº 12), foi decidida a aquisição de conjuntos de dragas e respectivas embarcações auxiliares, importando num dispêndio estimado em US\$ 35 milhões.

Dado o vulto dessas aquisições, foi acertado que as mesmas seriam feitas em duas etapas: a primeira, no montante de US\$ 15 milhões, para o que foi obtido o correspondente financiamento do EXIMBANK, e a segunda, em fase ulterior, quando se obtivesse o correspondente empréstimo adicional.

Todavia, nas negociações que então se estabeleceram, agindo o Banco na qualidade de agente e tomador do empréstimo, por conta do Governo Federal, foi acolhida proposta de estaleiro europeu, juntamente com de fornecedores americanos. Tal proposta, dada a considerável diferença para as dragas autotransportadoras, permitiria realizar, desde logo, a totalidade do programa com um dispêndio de cerca de US\$ 22.500 mil.

O Decreto nº 42.992, de 6/1/1958, autorizou o Ministério da Viação e Obras Públicas a contratar com o Banco, em

(1) Relatório do BNDE de 1961.

nome da União, empréstimo até o montante de US\$ 22 milhões, ou o equivalente em outras moedas, para a aquisição dos referidos equipamentos destinados ao Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais.

Os encargos decorrentes dos empréstimos seriam atendidas com os recursos do Fundo Portuário Nacional.

Como resultado dos trabalhos realizados decidiu-se, finalmente, adjudicar as encomendas das programadas de acordo com o esquema a seguir referido.

A I.H.C. Holland, da Holanda, recebeu ordens em montante equivalente a US\$ 6.760, relativas ao fornecimento dos seguintes equipamentos: 2 dragas de sucção autotransportadoras de 800 m³ de capacidade, 1 draga de sucção e recalque de 20", 2.000 m de tubulação flutuante de 20", 1 pontão de ancoragem, 1.200 m de tubulação terrestre de 20", 1 rebocador auxiliar de 360 HP, 1 lancha de serviço, 1 cabrea para 15 toneladas, 1 barca-tanque, 1 barca-depósito e 1 conjunto motor bomba ("booster").

Dessa encomenda foram entregues, em 1960: a draga de sucção e recalque, denominada "Mato Grosso", todo o equipamento auxiliar de dragagem e, ainda, a primeira draga "Hopper" - a "Minas Gerais". A segunda draga "Hopper" - denominada "Rio de Janeiro" - partiu da Holanda em fins de dezembro de 1960, devendo chegar ao porto do Rio de Janeiro nos últimos dias de janeiro de 1961, o que completa a entrega da encomenda atribuída aos estaleiros de I.H.C. Holland.

Em 1959 foram assinados os contratos com as três firmas norte-americanas por fim selecionadas para o fornecimento do equipamento relacionado a seguir, somando a operação US\$ 14.888 mil.

1 - Elicott Machine Corporation (US\$ 5.585.836)

- 2 dragas de sucção e recalque de 24", "Paraná" e Pernambuco";

- equipamento de reparo das dragas "Paraíba",
e "Sand-master";

2 - Diamond Construction Company (US\$ 4.184.137)

- 2 dragas de sucção e recalque de 24", "São
Paulo" e "Sergipe";

3 - Guntert & Simmerman Inc. (US\$ 5.163.234)

- 8.000 metros de tubulação flutuante

- 4 pontões de ancoragem

- 4.800 metros de tubulação terrestre

- 2 "booster pump"

- 4 rebocadores de 500 HP

- 4 lanchas de serviço

- 4 cabreas para 20 toneladas

- 4 barcas de óleo e água

- 4 barcas de depósito

Em 1960 foram entregues as dragas "Paraná" e "Per
nambuco". Até 1961, quase todo o material tinha sido entre
gue⁽¹⁾.

4. Máquinas e implementos agrícolas - Tendo em vis
ta as conclusões de Grupo especial constituído no Conselho

(1) Relatório do BNDE de 1960.

do Desenvolvimento, para estudar os problemas de mecanização da lavoura brasileira, o Governo estabeleceu, no Decreto nº 40.260, de 1º de novembro de 1956, providências para a importação de máquinas e implementos agrícolas. Nos termos do mencionado Decreto foi criada a Comissão de Mecanização Agrícola, e o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito reservou para utilização, pelos importadores, 40 milhões de dólares, em diferentes moedas, fazendo incluir no orçamento de câmbio as parcelas correspondentes.

As importações são realizadas diretamente pelos distribuidores brasileiros, sendo condição essencial, porém, para que participem das quotas de câmbio, a obtenção no Exterior de financiamento por prazo mínimo de 3 anos e juros e condições consideradas satisfatórias pela SUMOC.

A Comissão de Mecanização Agrícola, da qual faz parte o Diretor-Superintendente do Banco, baixou as instruções para a execução do Decreto nº 40.260, estabelecendo a tramitação para as correspondentes importações. O Conselho de Administração do Banco, de sua parte, aprovou normas especiais para a concessão, pelo Banco, de aval aos importadores de máquinas e equipamentos agrícolas.

Desde o início da execução do plano, até dezembro de 1960, havia o Banco avalizado operações no total de US\$ 13.074,9 mil. Garantiu as promissórias correspondentes aos pagamentos da ágios ao Banco do Brasil e de revenda do equipamento trocado por café pelo I.B.C., em áreas de moeda inconvertível. As garantias a responsabilidades em cruzeiros, contratadas até 31/12/1960, somavam Cr\$ 2.571 milhões.

Cabe mencionar, por fim, que as dificuldades cambiais do País impediram a execução do Decreto nº 40.260, na forma projetada.

Durante o ano de 1961 não foram celebrados contratos de prestação aval desse tipo, uma vez que o Conselho

da SUMOC não reservou quotas de câmbio para a C.M.A., que não autorizou, por seu turno, qualquer nova importação⁽¹⁾.

5. Máquinas rodoviárias - Pelo Decreto nº 41.907, de 7 de março de 1957, que estabeleceu normas para a importação de máquinas rodoviárias, foi recomendado ao Conselho da SUMOC a reserva, nos orçamentos de câmbio relativos aos anos de 1957 a 1961, da importância de 65 milhões de dólares para as aludidas importações. Determinou o aludido ato, em complemento, a distribuição da importância entre os interessados, da seguinte maneira:

a) Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.....	US\$ 7.0
b) Departamento de Estradas de Rodagem Estaduais.....	US\$ 18.0
c) Prefeitura Municipais.....	US\$ 7.0
d) Empreiteiros de obras do Plano Rodoviário Nacional.....	US\$ 33.0

Ficou estabelecido, além do mais, que as importações seriam realizadas mediante operações comerciais regulares, só podendo opinar, de acordo com o plano que fosse estabelecido, os distribuidores de máquinas e equipamentos devidamente autorizados por fabricantes estrangeiros e que comprovassem dispor de financiamento externo pelo prazo máximo de 5 anos e a juros razoáveis.

A Comissão de Máquinas Rodoviárias, constituída especialmente para dar cumprimento ao Decreto, e da composição da qual participa um diretor do Banco, baixou instruções reguladoras das importações efetuando, ainda, a distribuição da quota de 18 milhões de dólares entre os Estados. O Conse

(1) Relatório do BNDE de 1961.

lho de Administração, por sua vez, tomou as medidas necessárias para fixar as bases da interferência do Banco nas transacções que viessem a ser realizadas. Após entendimento com os interessados, o Conselho estabeleceu normas especiais regulando a interferência do Banco.

O valor dos contratos de compra de equipamentos rodoviário garantidos pelo Banco, na forma do Decreto nº 41.097, supracitado, totalizava US\$ 9.394.949,76, em 31/12/1961, favorecendo o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e os Departamentos Rodoviários dos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso⁽¹⁾.

OPERAÇÕES DE AVAIS E AGENTE DO TESOIRO NACIONAL RECOMENDADOS PELA CMBEU

Em 1952, o Banco concede Avais e garantias no valor de 44,5 milhões de dólares a Ferrovias e Energia Elétrica.

É registrada, no movimento financeiro da entidade, a quantia de 234 mil cruzeiros novos na conta "Credores por Financiamento a integralizar em moeda estrangeira por conta do Tesouro Nacional"⁽²⁾.

Em 1953 concede avais e garantias no valor de 96,4 milhões de dólares, para Energia Elétrica, Ferrovias e Indústrias Básicas.

Na mesma conta, acima referida, apresenta o Balanço do Banco, de 1953, um resultado de 1,3 milhões de cruzeiros novos de fluxo nesse ano.

(1) Relatório do BNDE de 1961.

(2) Balanço Financeiro do BNDE de 1952 - (Relatório do BNDE de 1952)

Até 1954, o Banco tem em aberto um crédito no valor de 186 milhões de dólares (incluindo os 26 milhões de dólares de financiamento direto ao próprio Banco).

Nesses 160 milhões inclui-se situações em que o Banco deu o seu aval, e aquelas em que foi agente financeiro do Tesouro Nacional.

Em 1954, os avais e garantias ascendem a 18,8 milhões de dólares.

AVAIS DO BNDE E TESOURO NACIONAL E FINANCIAMENTOS DIRETOS RECOMENDADOS PELA COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS

MUTUÁRIO		VALOR (US\$)	FINANCIADOR
A - AGRICULTURA - Financiamento direto ao Banco			
Equipamento agrícola para o Ministério da Agricultura.....	7. 8.53	18.000.000	EXIM
Governo Minas Gerais.....	15. 9.55	5.000.000	EXIM
B - ENERGIA			
Comissão Estadual de Energia Elétrica do R.G. do Sul.....	27. 6.52	25.000.000	IBRD
Empresas Elétricas Brasileiras	15. 1.53	41.140.000	EXIM
Cia. de Eletricidade do Alto Rio Grande (Itutinga, M.G.)...	17. 7.53	7.300.000	IBRD
Usinas Elétricas do Paranapanema S/A. (Salto Grande, S.P.)...	18.12.53	10.000.000	IBRD
Brazilian Traction Light and Power (Usina de Piratininga)..	21.12.54	18.790.000	IBRD
C - FERROVIAS			
Estrada de Ferro Central do Brasil.....	27. 6.52	12.500.000	IBRD
Cia. Paulista de Estrada de Ferro.....	15. 9.52	7.000.000	EXIM
E.F. Central do Brasil (subúrbios).....	18.12.53	12.500.000	IBRD
E.F. Santos e Jundiaí.....	30.12.53	8.600.000	EXIM
D - INDÚSTRIA			
Cia. Nacional de Alcalis.....	6. 3.53	15.000.000	CIAVE
Cia. Metalúrgica Barbarã.....	23. 4.53	1.869.000	EXIM
E - RODOVIA - Financiamento direto ao Banco			
Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (R.J.).....	30. 4.53	3.000.000	IBRD
F - T O T A L.....	-	185.690.000	

Fonte: Relatório do BNDE de 1954.

EXIM = Export-Import Bank;

IBRD = International Bank for Reconstruction and Development;

CIAVE = Comptoir International d'Achats et de Ventes à l'Etranger.

Em 1954, a conta do Balanço Financeiro do Banco, que registra o valor dos avais e garantias, apresentava um movimento de 2,6 milhões de cruzeiros novos de fluxo nesse ano.

Totaliza, para os anos de 1952, 53 e 54, o movimento de avais e garantias, segundo a conta do Passivo do Balanço do BNDE, 4,1 milhões de cruzeiros novos, 64% do total das operações financiadas em moeda nacional pelo Banco. Se somarmos os 541 mil cruzeiros de financiamento externo, recebidos pelo Banco nesse ano, como financiamento direto e registrado em seu Passivo, o movimento de capitais externos totaliza 4,6 milhões de cruzeiros novos nesses três anos.

Dos 500 milhões de dólares, previstos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o BNDE recebeu menos de 40%, pois, até 1954, os créditos abertos totalizavam 186 milhões de dólares, 37,2%, portanto, do total estipulado pela CMBEU⁽¹⁾.

OPERAÇÕES DE AVAIS E AGENTE DO TESOURO NACIONAL.⁽²⁾

Em 1953, o BNDE deu Aval a uma única operação, no valor de 1,2 milhões de dólares. Foi para siderurgia.

Em 1954 aprova várias operações de Avais, em um valor total de quase 7 milhões de dólares, sendo todo esse montante absorvido pelo setor de Energia Elétrica.

Em 1955, as operações quase triplicam. São concedidos Avais no valor de 19,6 milhões de dólares. Energia Elétrica absorve 64% do total de crédito, seguido de Ferrovias, com 22,01, e de Indústria (Celulose e Papel), com 14%.

(1) Ver na Introdução, "Formação do BNDE", página, 19.

(2) Ver Tabela, página, 209.

A V A I S - OPERAÇÕES APROVADAS PELA ANTE DE 1952 a 1961

	VALORES RELATIVOS (%)											VALORES ABSOLUTOS - MIL DOLARES											Total 1952-61
	53	54	55	56	57	58	59	60	61	Total 1952-61	53	54	55	56	57	58	59	60	61	Total 1952-61			
1. TRANSPORTE	-	-	27,5	41,8	41,8	19,6	24,6	1,5	48,1	8,5	128,667	29,3	-	-	20,159	21,952	23,358	1,953	33,918	2,700	128,487		
Ferrovias	-	-	27,5	41,8	41,8	19,6	24,6	1,5	48,1	8,5	128,667	29,3	-	-	20,159	21,952	23,358	1,953	33,918	2,700	128,487		
Rodovias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Aerovias	-	-	-	-	-	4,0	2,2	-	-	6,5	27,266	4,3	-	-	4,443	5,113	-	-	-	-	27,266		
Portos, Navegação	-	-	-	-	-	12,8	5,5	-	46,1	-	57,033	9,3	-	-	13,488	9,650	-	-	33,918	-	57,033		
	-	-	-	-	-	3,6	16,3	1,3	-	-	34,605	9,5	-	-	4,062	28,590	1,953	-	-	-	34,605		
2. ENERGIA ELÉTRICA	-	100,0	63,8	45,8	48,8	48,8	9,3	18,5	6,2	80,4	175,029	27,7	-	6,836	22,843	16,280	25,165	8,533	33,236	-	175,029		
	-	100,0	63,8	45,8	48,8	48,8	9,3	18,5	6,2	80,4	175,029	27,7	-	6,836	22,843	16,280	25,165	8,533	33,236	-	175,029		
3. INDÚSTRIA TRANSF.	100,0	-	33,7	5,0	27,3	7,5	65,5	81,9	40,2	13,1	317,184	50,2	1,860	2,692	-	115,098	124,823	54,021	5,489	-	317,184		
Metalúrgica	100,0	-	33,7	5,0	27,3	7,5	65,5	81,9	40,2	13,1	317,184	50,2	1,860	2,692	-	115,098	124,823	54,021	5,489	-	317,184		
Siderurgia	-	-	-	-	-	5,8	59,5	74,3	35,2	12,5	257,029	40,7	1,860	-	-	8,481	104,454	113,277	25,868	5,689	257,029		
Metal não ferrosos	-	-	-	-	-	1,8	-	-	6,1	-	8,200	1,1	-	-	1,986	-	-	260	4,184	-	8,200		
Metal diversos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Mecânica	-	-	-	-	-	0,2	-	-	-	-	219	0,0	-	-	219	-	-	-	-	-	219		
Mst. ferroviária	-	-	-	-	-	1,7	-	-	-	-	1,880	0,3	-	-	1,880	-	-	-	-	-	1,880		
Automobilística	-	-	-	-	-	8,8	5,8	5,1	2,1	0,8	29,013	4,0	-	-	8,869	10,218	4,667	1,533	320	-	29,013		
Construção Naval	-	-	-	-	-	-	-	1,3	-	-	1,934	0,5	-	-	-	-	1,934	-	-	-	1,934		
Materiais Elétricos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Celulose e Papel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Química	-	-	13,7	-	-	-	-	-	-	-	1,692	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-	1,692		
Outras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,018	1,7	-	-	10,243	-	-	175	600	-	11,018		
4. AGRICULTURA E SET. COMPL.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,891	1,1	-	-	-	6,86	4,589	1,565	-	-	6,891		
Agricultura	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Sucroalcoaria Industrial	-	-	-	-	-	7,3	4,7	0,0	1,5	-	11,461	1,8	-	-	5,359	1,066	533	1,087	-	-	11,461		
Alcoholes e Sidos	-	-	-	-	-	3,2	-	-	1,9	-	5,241	0,8	-	-	3,619	-	-	336	1,087	-	5,241		
Amazons Fridgefrico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	632,441	100,0	1,360	19,420	48,105	112,472	175,916	152,476	73,561	41,345	632,441		
Índice (v. 53=100)	1,860	6,836	19,620	48,105	112,422	175,916	152,476	73,561	41,345	632,441	100,0	1,360	19,420	48,105	112,472	175,916	152,476	73,561	41,345	632,441			
Taxa de crescimento % anual	-	267,5	187,0	145,4	133,7	58,5	(13,3)	(51,7)	(43,8)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BCOB de 1952 a 61

Nota: Os alguns casos o total está substituído, uma vez que não inclui a parcela referente aos juros do financiamento também avaliada pelo Banco e ainda desconhecida na data da autorização da operação.

AVAIS E GARANTIAS*

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
T O T A L	254	1.303	2.594	139	1.057	2.989	2.732	5.633	19.547	58.656
ACUMULADO	-	1.537	4.31	4.270	5.327	8.316	11.048	14.681	34.228	92.884

(*) Essa tabela foi elaborada a partir dos dados levantados aos Balanços anuais do Banco, nas contas de Compensação do Passivo. (Responsabilidade por Avais e Fianças).

Os anos de 1956, 57 e 58, são os anos de pico nas operações desse tipo.

Em 1958 há uma estabilização. Os anos de 1959 e 60 são de declínio (taxas reais negativas de crescimento).

Em 1956, as operações de Avais atingiram o valor de 48,1 milhões de dólares.

Ferrovias e Energia Elétrica absorvem quase 90% do total de crédito. A indústria (automobilística) retém 5% do crédito, e Agricultura e Setores Complementares (armazenagem), 7%.

Em 1957, o Banco concede Avais para várias pequenas operações, totalizando 112,4 milhões de dólares.

Energia Elétrica e Transportes absorvem 48% e 20% do total do crédito, respectivamente.

Indústria retém quase 30% do total de crédito, distribuindo-se esse valor por pequenas operações de inúmeros ramos industriais.

Em 1958, as operações de Avais totalizam 175,9 milhões de dólares. Indústria supera Energia Elétrica e Transporte, retendo 65% do total aprovado. Metalurgia absorve a quase totalidade do crédito (60%).

A partir desse ano, as operações de Avais iniciam um declínio acentuado.

O auge de 1956, 57 e 58, explica-se pela vigência do Programa de Metas, de forma mais geral.

E, de forma particular:

"a invocação da cooperação do Banco para o levantamento, no Exterior, de recursos indispensáveis à

efetivação de empreendimentos de interesse para a economia do País, vem crescendo ano a ano, em consequência de diversas circunstâncias. O motivo principal, porém, é representado pela situação do balanço de pagamentos do País, que está dificultando as operações normais de compra de equipamentos no Exterior mediante pagamento a curto prazo. O recurso ao crédito, todavia, acarreta como requisito indispensável a garantia do Banco" (1).

Em 1959, as operações de Avais totalizam 152,4 milhões de dólares. Indústria absorve 82% do total do crédito, e Energia Elétrica, 16,5%.

Em 1960 e 61, as operações de Avais somam a 73,5 e 41,3 milhões de dólares, respectivamente.

Em 1960, Transporte e Indústria se igualam em valor aprovado, respondendo por 46%, cada uma, do total do crédito.

Em 1961, Energia Elétrica absorve 80% do total aprovado.

No Relatório do Banco, de 1959, consta um pequeno sumário do ocorrido em relação aos créditos externos:

"Como ficou registrado em outros tópicos, o programa de desenvolvimento econômico, entregue à responsabilidade executiva do Banco, ressentiu-se acentuadamente da ausência dos financiamentos externos prometidos pelo Banco Internacional e o EXIMBANK, quando da constituição da CMBEU. Em 1956, porém, aqueles estabelecimentos reviram a posição que vinham tendo em relação ao Brasil, reiniciando as suas operações, infelizmente, não ainda na escala que seria desejável, em referência a empreendimentos básicos para o desenvolvimento econômico nacional.

(1) Relatório do BNDE de 1959.

A modificação da atitude decorreu, fundamentalmente, dos entendimentos mantidos em Washington pela chamada Missão Lucas Lopes, constituída, por sua vez, em decorrência das conversações mantidas pelos Presidentes Kubistchek e Eisenhower. Ficou assentado, desde logo, após o trabalho dos técnicos brasileiros que entraram em contacto com as autoridades norte-americanas, que o EXIMBANK adotaria as seguintes providências:

a) concessão de crédito até US\$ 100 milhões, para fazer face às aquisições, nos Estados Unidos, de equipamentos e instalações para o reaparelhamento das ferrovias brasileiras;

b) concessão de créditos de US\$ 15 e 11,4 milhões, respectivamente, em benefício da Companhia Hidroelétrica do São Francisco e das Centrais Elétricas de Minas Gerais, para prosseguimento dos seus trabalhos de expansão;

c) compromisso de assegurar recursos, até o limite de US\$ 25 milhões, para a aquisição e reparação de equipamentos para dragagem e para o reaparelhamento dos portos nacionais;

d) manifestação de interesse por outros aspectos do desenvolvimento econômico, sem compromisso formal de suprimento de recursos.

Os entendimentos firmados com o Banco Internacional também produziram benéficos resultados iniciais, tendo o aludido estabelecimento reiniciado as suas operações, com a concessão de créditos destinados à Central Elétrica de Furnas e à Usinas Elétricas do Paranapanema⁽¹⁾.

A partir de 1956, o Banco estabelece um outro tipo de colaboração financeira externa: são os acordos inter-ban

(1) Relatório do BNDE de 1959.

cários. Essas operações, em que o Banco é avalista, foram somadas à tabela de "Operações de Avais de Agente Financeiro do Tesouro Nacional".

Diz o Relatório de 1959, sobre esse tipo de operação: "uma outra modalidade da colaboração que vem sendo explorada, no intuito de ampliar as fontes de crédito no Exterior, em benefício de organizações brasileiras interessadas em projetos de desenvolvimento econômico que importem em dispêndios cambiais, consiste no estabelecimento de acordos interbancários com entidades oficiais de crédito estrangeiras. Constitui fruto dessa orientação o Acordo de Cooperação Financeira, assinado em junho de 1956, com o Instituto Mobiliário Italiano, e que tem por finalidade possibilitar o aumento da colaboração da economia italiana ao desenvolvimento do Brasil. Para a consecução desse objetivo o Banco se comprometeu a avalizar, em seu próprio nome, ou no do Tesouro Nacional, as letras de câmbio aceitas por importador brasileiro e que refiram a créditos concedidos por exportadores italianos de bens de produção ou de serviços. O IMI, por sua vez, refinanciará, total ou parcialmente, os créditos abertos pelos exportadores do seu país a favor do importador brasileiro. O Banco, convém esclarecer, apenas concederá a sua garantia a iniciativas que se enquadram no campo de atuação que lhe é fixado em Lei.

Os bons resultados do acordo firmado com o IMI aconselharam o Banco a desenvolver novas fontes de crédito em outros países. Durante o ano de 1959, como decorrência das negociações estabelecidas, convênios semelhantes foram assinados entre o BNDE e bancos oficiais da Polônia, Alemanha Ocidental e Iugoslávia"⁽¹⁾.

As operações com o IMI resultaram em Avais aprovados (de 1956 a 61) no valor de 35 milhões de dólares, 5,5% do total das operações de Avais efetuados pelo BNDE no período analisado.

(1) Relatório do BNDE de 1959.

O total das operações de Avais no período analisado, 1953-61, somou 632,1 milhões de dólares, sendo que Indústria absorveu 50% do total aprovado; Energia Elétrica, 30%, e Transportes, 20%.

Em Indústria, Metalurgia absorveu a quase totalidade do crédito.

O perfil de participação dos Avais aprovados no período 1953-61 é diverso dos financiamentos aprovados em moeda nacional no tocante à participação da Indústria e Energia Elétrica.

Setores	Anos e Modalidade	1952 - 61	1953 - 61
		Financiamentos em moeda nacional - % (BNDE)	Avais - % (BNDE)
Transporte		20	20
Energia Elétrica		40	30
Indústria		40	50
T O T A L		100.0	100.0

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados extruídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 61.

trica. Nos financiamentos em moeda estrangeira, Indústria supeira Energia Elétrica.

Na soma total dos Avais aprovados de 1953 a 61, o Setor Público absorveu dos créditos e o setor privado.

	(1) Ingresso de Capital Es- trangeiro no Brasil Milhões de dólares Capitais Autônomo Total	(2) Avais do BNDE	(2) / (1) %
1952	120	(*) 44.5	37.1
1953	97	(*) 119.3	123.0
1954	22	(*) 25.6	116.4
1955	39	(*) 24.6	63.1
1956	201	48.1	23.9
1957	290	112.4	38.7
1958	202	175.9	87.1
1959	216	152.5	70.6
1960	92	73.6	80.0
1961	268	41.3	15.4
TOTAL	-	-	-

Fonte: Extraído de Werner Baer, "A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil", e de dados constantes da Tabela , página .

(*) Inclui os Avais recomendados pela Comissão Mista Brasil-
Estados Unidos e aprovados pelo BNDE até 1955, no valor
de 186 milhões de dólares.

Os avais concedidos pelo BNDE representaram, no pe-
ríodo, 65% do total de ingresso de capitais autônomo (taxa
média de participação entre 1952-61).

Com exceção dos anos atípicos de 1953 e 54, por for-
ça das recomendações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos,
a taxa acima referida, encontra seu ponto máximo em 1958, 87,1%
e decresce para 15% no ano de 1961.

Somando os Avais aprovados (sem a recomendação da

Comissão Mista Brasil-Estados Unidos) com os Avais aprovados e recomendados pela Comissão, cujos valores foram de 632,1 e 186 milhões de dólares, respectivamente, as operações em moeda estrangeira totalizam 818 milhões de dólares.

Esse valor representou quase 40%⁽¹⁾ da entrada de capital externo sob a forma de Empréstimos e Financiamentos, nesse período. E, entre 1956-60, os Avais concedidos pelo BNDE representaram 31%⁽²⁾ do total dos empréstimos e financiamentos externos.

Por fim, os Avais concedidos de 1956 a 61, representaram quase 30% do total de gastos em dólar previsto pelo Programa de Metas.

(*) Brasil - Movimento de Capitais
(em milhões de dólares)

	1951/55	1956/60	1961/63
1. Capitais autônomos	(13)	260	217
1.1. Empréstimos e Financiamentos	367	1.800	1.218
1.2. Amortização	(380)	(1.540)	(1.001)
2. Capitais de risco (investimentos)			
Valor líquido	88	565	207
3. Capitais Compensatórios (atrasados comerciais, contribuições e outros)	1.076	823	557
4. Fluxo Total Líquido	1.531	1.648	981
5. Média Anual	306	330	327

Fonte: SUMOC, Relatório de 1964, quadro 24

(*) Esta Tabela possui valores bem acima da anterior. Como foi extraída do Relatório da SUMOC de 1964, calculei as percentagem sobre seus valores por

(1) Calculado sobre a Tabela da página 217.

(2) Calculado sobre a Tabela da página 217.

achar que eram dados mais confiáveis que os da Tabela anterior, com base em Relatórios mais antigos desse órgão. É de se supor que os dados foram revisados pois é evidente a subestimação nos valores da tabela anterior.

DEMANDA POR AVAL

A tabela a seguir discrimina os pedidos de Avais ao Banco para a obtenção de recursos em moeda estrangeira, se gundo os diferentes setores de atividade econômica interessa dos.

Setores de Atividade	Pedidos - Milhões de dólares	
	até 1958	até 1959
Agricultura	130.173	130.173
Armazenagem	9.043	9.043
Energia elétrica	240.964	254.122
Ferrovias	154.994	154.994
Rodovias	16.811	16.811
Indústrias básicas	437.457	571.057
Portos e navegação	141.002	141.002
Transportes diversos	116.176	116.176
Outros setores	61.152	61.152
T O T A L	(1) 1.307.772	(2) 1.454.530

Fonte: Relatório do BNDE de 1958 e 1959.

(1) Mais DM 31,069,000; £ 1,125,000; US\$ ACL 18,739,000
Liras 3,270,104,000; US\$ 85,000 e Fr 215,000,000.

(2) Mais DM 30,600,000; Lit 799,700,000; Dan.Kr. 23,200,000.

Convém observar que os "pedidos", além de não in cluírem, via de regra, o montante dos serviços financeiros ligados ao crédito, muitas vezes são revistos ou formulados

durante a tramitação dos processos. Estas duas circunstâncias concorrem para que os dados sobre pedidos e concessões não sejam perfeitamente comparáveis.

Em 1960, a tabela a seguir discrimina o montante das solicitações do concurso ao Banco para a obtenção de recursos em moeda estrangeira, segundo os diferentes setores de atividade econômica interessados.

SETORES DE ATIVIDADE	PRESTAÇÃO DE GARANTIAS Pedidas até 1960 (em US\$ 1.000)
Transportes (*).....	516.653
Energia Elétrica.....	312.755
Indústrias básicas.....	632.609
Setores complementares da atividade agrícola(**).....	147.216
Outros.....	61.206
T O T A L.....	1.683.514

Fonte: Relatório do BNDE de 1960.

(*) Compreende todos os sistemas de transporte, inclusive portos e dragagem.

(**) Inclui empreendimentos agrícolas, mecanização, armazenagem e matadouros industriais.

Até 1961, os créditos externos nos quais o Banco negou o seu aval atingiam a cifra de 660 milhões de dólares, sendo 225 milhões os créditos negados para Indústrias Básicas, segundo o Relatório do BNDE de 1961.

OPERAÇÕES MISTAS (Empresas que obtiveram financiamento em moeda nacional do BNDE e Aval para crédito externo)

Quase 75% das empresas que obtiveram o Aval do BNDE, para crédito externo, receberam também empréstimos em moeda nacional.

Algumas vezes o crédito duplo era obtido no mesmo ano. Outras, depois de um ou dois anos.

O crédito duplo significava, em sua quase totalidade, um pacote "de inversões". Os gastos em moeda nacional do projeto eram cobertos pelo BNDE, e os gastos em moeda estrangeira recebiam o seu Aval.

Transporte	Energia	Indústria	Agropecuária
<p>E.F. Central do Brasil Viação Férrea Federal Leste Bra<u>s</u>ileiro E.F. Leopoldina E.F. Sorocabana Comissão de Marinha Mercante Adm. do Porto do Rio de Janeiro</p>	<p>Centrais Elétricas do Rio das Con<u>t</u>as C.F.L. Cataguazes Leopoldina Rede Viação Cearense E.F. Araraquara CHERP - SP CEARD - SP E.F.L. Santa Catarina Empresa Fluminense de Energia Elé<u>t</u>rica CELG - GO USELPA - SP Comissão do Vale do S. Francisco C.E. Energia Elétrica - RS CHESF CEMIG SOTELCA ESCELSA</p>	<p>Cia Nacional de Alcalis Fábrica Nacional de Motores Nitrogênio S.A. Siderúrgica Rio Grandense USIMINAS COBRASMA Cia. Siderúrgica Barra Mansa EQUIEL F.N.M Aços Vilares Cia Ferro e Aço de Vitória Cia Com. e Navegação COSIPA</p>	<p>Comissão Estadual do Silos de Armazéns - RS Cia Armazéns Gerais de Per<u>u</u>nambuco C.E. de Silos e Armazéns - R</p>

FONTE: Relatórios do BNDE de 1952 a 1961.

2.5. TOTAL DAS OPERAÇÕES APROVADAS EM MOEDA NACIONAL E ESTRANGEIRA (1)

Até 1958, as operações de Avais representam menos da metade do total das operações aprovadas em moeda nacional e estrangeira, com excessão do ano de 1953.

Em 1958 e 59, a participação relativa dos Avais a provados se modifica e passa a representar 53,6% e 59,4%, respectivamente, do total das operações.

Esse movimento ascendente, tem seu início em 1955, mas só em 1957 é que há uma inflexão, com as operações de Avais quase dobrando a sua participação no total aprovado, em relação ao ano anterior.

Em 1960, a participação dos Avais decresce para menos de 30%, e alcança os 15% em 1961.

Totalizaram as operações aprovados em moeda nacional e estrangeira a quase 140 milhões de cruzeiros (novos), no período 1952-61.

Os créditos em moeda nacional representaram 60% do total aprovado, e os Avais, 40%.

(1) Ver Tabela da página 224.

OPERAÇÕES APROVADAS EM MOEDA NACIONAL E ESTRANGEIRA

Mil Cr\$ novos (Milhões Cr\$ antigos)

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	Total 1952/61
\$/US\$ Taxa de Câmbio	18,72	25,82	33,82	43,82	43,82	51,32	80,0	100,0	100,0	100,0	-
LORES ABSOLUTOS											
Operações de Avais	-	48,0	231,2	859,8	2.108,0	5.769,5	14.073,3	15.247,6	7.356,1	4.134,5	49.828,0
Equivalente (Cr\$1.000.000)				219,1	-	-	-	-	-	-	4.718,9
Avais Recom. P/OMBEU	833,0	3.031,3	635,5								
Fin.Moeda Nacional	1.181,0	1.485,6	2.974,3	2.592,4	6.625,0	8.455,2	12.180,7	10.432,0	13.737,8	23.872,4	83.536,4
TOTAL GLOBAL	2.014,0	4.564,9	3.841,0	3.671,3	8.733,0	14.224,7	26.254,0	25.679,6	21.093,9	28.006,9	138.083,3
Aval	41,3	67,4	22,5	29,3	24,1	40,6	53,6	59,4	34,9	14,8	39,5
Nacional	58,7	32,6	77,5	70,7	75,9	59,4	46,4	40,6	65,1	85,2	60,5

INTE: Tabela elaborada a partir de dados extraídos dos Relatórios do BNDE de 1952 a 1961
Taxa de Câmbio extraída

ANOS	(1)	(2)	(3)	(4)	(1) / (3)	(2) / (4)
	Total de Operações Aprovadas pelo BNDE Milhões de Cr\$	Total das Operações em Abertura Nacional Milhões de Cr\$	Formação Interna Bruta de Capital Fixo Bilhões de Cr\$	Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo Bilhões de Cr\$	%	%
1952	2.0	1,2	54.4	14.6	3.6	8.0
1953	4.6	1,5	55.8	16.4	8.2	9.0
1954	3.8	3,0	91.4	22.2	4.1	13.5
1955	3.7	2,6	99.2	23.8	3.7	11.0
1956	8.7	6,6	117.0	29.0	7.4	23.0
1957	14.2	8,4	137.9	51.0	10.3	16.0
1958	26.2	12,2	181.0	73.9	14.5	16.5
1959	25.7	10,4	288.0	93.1	8.9	11.0
1960	21.1	13,7	355.6	136.5	5.9	10.0
1961	28.0	23,9	-	-	-	-
TOTAL	138.1	83,5	-	-	-	-

Fonte: Tabela elaborada a partir dos Relatórios do BNDE de 1952 a 1961 e de Tabela elaborada por Werner Baer em "A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil, página 331.

Com exceção do ano de 1953, que é atípico, dado o alto valor dos Avais aprovados, a taxa de participação do total de operação sobre a Formação Bruta de Capital Fixo é levemente ascendente até 1955.

A partir desse ano, ela cresce mais rapidamente atingindo o seu pico em 1958 (a participação do BNDE sobre a Formação Bruta de Capital Fixo foi de 14,5%).

Em 1959 e 60, a taxa do total de operações do BNDE sobre Formação Bruta de Capital Fixo, decresce para 8,9% e 5,9%, respectivamente.

Revela essa taxa, mais uma vez, a intensificação do volume e valor das operações a partir de 1955, fruto da integração do Banco com o Programa de Metas.

Quanto à taxa de empréstimos em moeda nacional do BNDE sobre a Formação Bruta de Capital Fixo pelo Governo, possui um perfil semelhante à taxa anterior, com exceção do ano de pico: nesse caso ocorreu no ano de 1956. No entanto, são altas as taxas de 1957 e 58. E o ano atípico foi 1954.

2.6. CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO

Introdução

São três os elementos que determinam as condições do financiamento: as taxas de juros cobrados e os prazos de ca rência e amortização.

O Banco, de 1952 a 61, operou com taxas inferiores à inflação, abaixo dos 12% ao ano que era a taxa que a legis

Anos	Taxas de Juros Mínimas
1952	6.0
1953	6.0
1954	6.0
1955	6.0
1956	7.5
1957	8.0
1958	9.5
1959	9.5
1960	9.5
1961	-

Fonte: Relatórios do BNDE de 1952 a 1961

lação vigente na época estabeleceu, e bastante distante da taxa efetiva que prevaleceu um mercado de capitais do País, "representando, por isso mesmo uma subvenção indireta às ati vidades beneficiadas pelos empréstimos do Banco.

Além disso, aquela taxa é inferior ao nível percentual de lucratividade que se observa entre as empresas, so bretudo as que se dedicam a atividades industriais". (1)

(1) Relatório do BNDE de 1958

O Banco, como será visto ao longo do texto justifica a permanência dessas baixas taxas de juros por achar que, dado as baixas taxas de rentabilidade e tempo longo de maturação do investimento, características dos projetos de infra-estrutura, os quais era maior a incidência em seu volume total de operações, as taxas cobradas deveriam ser fixadas tendo como referência os dois elementos características desses projetos acima referidos.

E, mesmo assim, a todo instante manifesta a intenção de reduzir essas taxas quando maior fosse a rotação do capital e menor o custo do dinheiro recebido pelo Banco.

Na verdade, as taxas cobradas tinham um primeiro referencial: o custo do dinheiro recebido pelo Banco. Pretendia sempre, o Banco, cobrar uma taxa que cobrisse esse custo e que permitisse dar origem a uma receita líquida. E o custo do seus recursos, por ser fixado por lei, era relativamente baixo⁽¹⁾.

No entanto, além de operar com taxas baixas, pelos motivos expostos acima, o Banco estipulava um prazo de "graça", antes do início da amortização do principal. Esse prazo era o chamado prazo de "carência", que correspondia ao período que se segue imediatamente à entrada em operação da unidade financiada. Era determinado pelo tempo necessário para que o empreendimento começasse a funcionar em condições normais.

Variava de um mínimo de 6 meses a um máximo de 2 anos.

Esse expediente fazia com que o Banco fosse um canal de redução do custo real das inversões. Uma central de subsídio de capital conforme exposto na Introdução deste capítulo.

(1) Ver capítulo 1, página 31 e o texto a seguir sobre "Taxas de Juros".

Mas, a partir de 1956 foi instituída a "cláusula da escala móvel", visando neutralizar esse subsídio líquido ao capital. Diz o relatório do BNDE:

"... não se aplica às operações realizadas pelo Banco a proibição, constante do Decreto 23.501, de 27 de novembro de 1933, de estipular-se pagamento de dívida em moeda que não seja a corrente e pelo seu valor legal. A exceção, que beneficia o Banco por força do que estabelece o Art. 16 da Lei nº 2.973, de novembro de 1956⁽¹⁾, permite proteger os capitais emprestados contra a depreciação monetária, mediante a fixação do montante da dívida em valor constante, através da chamada cláusula da escala móvel.

Advogou o Banco a ressalva, em virtude de haver verificado que a vigência do dispositivo criaria dúvidas quanto à legitimidade de convenções que, segundo a experiência adquirida, teriam de ser estabelecidas para resguardo dos seus capitais. Por outro lado, a possibilidade da adoção da cláusula da escala móvel seria um fator de grande aceitação para títulos que eventualmente lançasse ao público com o objetivo de obter maiores somas de recursos financeiros para aplicação em benefício do programa de reaparelhamento"⁽²⁾.

Ou seja, o prazo de carência não reduziria mais o valor do capital financiado, através das taxas de aumento dos preços vigentes no período, por esse dispositivo da Lei 2.973.

Conclui do Relatório do BNDE, de 1958, sobre a adoção dessa cláusula:

(1) Ver Anexo I do capítulo 1, "Breve Comentário sobre a Lei 2.973", página 79 .

(2) Relatório do BNDE de 1959.

"do empréstimo convencional do tipo reembolsável, evoluiu o Banco, com efeito, para formas mais complexas de financiamentos, culminando com a adoção de cláusula mantenedora do valor constante do principal. É provável que outras fórmulas sejam ainda adotadas no futuro, aumentando, assim, a flexibilidade da ação da entidade em benefício do desenvolvimento econômico do País.

Compreende, sem dúvida, que a evolução verificada, até agora, no fundo visa aos seguintes objetivos fundamentais:

a) do ponto de vista financeiro - proteger os recursos do Banco contra a desvalorização monetária, mantendo o valor inicial dos fundos investidos e preservando a plena capacidade de colaboração da entidade;

b) do ponto de vista social - possibilitar a recuperação, pelo Banco, de parcela do excesso de lucros provocado pela aplicação de financiamentos concedidos com fundos arrecadados da coletividade e que beneficiariam, tão somente, as organizações mutuárias;

c) do ponto de vista bancário - facilitar o mais rápido retorno dos recursos empatados, para o reinvestimento em escala progressivamente mais elevada;

d) do ponto de vista da organização postulante - reforçar a sua estrutura financeira por processos mais adequados à própria conveniência;

e) do ponto de vista do mercado de capitais - contribuir para o aumento dos negócios, através do lançamento de títulos subscritos pelo Banco ou que se encontram protegidos contra a perda do valor aquisitivo da moeda".⁽¹⁾

Cabe, no entanto, ressaltar que os empréstimos de 1952 a 56 não contaram com o dispositivo que mantinha o valor do principal. Tomando como exemplo um empréstimo para o se

(1) Relatório do BNDE de 1958

tor ferroviário, com prazo de amortização de 20 anos, prazo de carência de 2 anos e taxas de juros de 6% ao ano, em um período que a inflação não decaiu dos , pode-se imaginar a redução real que houve para o setor no custo des sas inversões.

No entanto, dos financiamento do Banco foram, no pe ríodo 1952 a 56, para ferrovias. E % para Energia Elétr ca.

O que quer dizer que foi um subsídio para o próprio setor público, já que eram autarquias e empresas públicas que detinham o comando do setor ferroviário e elétrico.

De 1956 em diante, quando cresce o financiamento a indústrias, e portanto ao capital privado nacional, esse dispositivo neutralizou um pouco esse subsídio.

No entanto, ele continuou a operar, via taxas de juros reais negativas.

TAXAS DE JUROS

Só em 1954 constam do Relatório informações sobre as taxas de juros cobradas pelo Banco.

O Relatório inicia dizendo que, talvez não seja bem compreendido o fato das taxas cobradas serem elevadas, não se coadunando, portanto, com as finalidades precípuas do Banco.

Mas, como os recursos de que o Banco pode lançar mão estão gravados de encargos a serem atendidos no futuro, o que torna o seu custo oneroso (os recursos do Banco são arrecada dos a título de empréstimo ou depósito compulsório e devem ser remunerados à taxa de 5% ao ano para os depósitos compul sórios, e 6% para o Adicional do Imposto da Renda - Juros de

5% correspondendo às bonificações, e 1% de pagamento do custo da arrecadação, ficando retido no Ministério da Fazenda -), os encargos dos empréstimos não são elevados. Mais, ainda tendo em vista as condições do mercado de capital e o nível médio de benefícios auferidos pelas empresas industriais.

O Banco, ao estabelecer as condições de financiamento, age com finalidade de fomento e não de lucro. Por isso mesmo, as taxas de juros cobradas, os encargos suplementares e os prazos para as amortizações foram estabelecidas em função da rentabilidade, da destinação do empreendimento e do prazo de entrada em funcionamento do projeto.

As taxas cobradas, até 1954, são de 8% ao ano para indústrias, com prazo de 7 anos para amortização. Para ferrovias, as taxas são de 6% ao ano, e o prazo da amortização é de 20 anos.

As taxas médias anuais, até Dezembro de 1956, de juro cobradas pelo Banco, são as seguintes: para Armazenagem, 8,7%; para Energia Elétrica, 8,2%; para Ferrovias, 7,5%; para Indústrias Básicas, 9,2%; para Portos e Navegação, 8,0%; para Rodovias, 8,0%; e para Transportes diversos, 8,0%.

Em 1957, diz o Relatório que o Adicional do Imposto de Renda é um empréstimo compulsório restituível ao fim de cinco anos, com juros de 5% a.a., e com as demais despesas de capitalização: 0,5% para despesas, 1% para riscos dos créditos de longo prazo, 2,5% para inércia do encaixe e despesas administrativas, totalizando uma taxa de juros reais de 9% a.a..

Portanto, as taxas de juros cobradas pelos empréstimos tem que cobrir esse custo do capital do Banco e dar origem a um excedente (receita líquida).

TAXAS DE JUROS MÉDIAS ANUAIS

	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61
TRANSPORTES										
- Ferrovias	6.0	6.0	6.0	6.0	7.5	8.0				
- Rodovias					8.0	-				
- Portos e Navegação					8.0	9.0	Taxa mínima de 9,5%			
- Diversos					8.0	10.0		Taxa mínima de 9,5%		
ARMAZENAGEM					8.7	9.0				
ENERGIA ELÉTRICA					8.2	9.0				
INDÚSTRIA BÁSICA	-	8.0	8.0	8.0	9.2	11.0			Taxa mínima de 9,5%	

FONTE: Relatórios do BNDE de 1952 a 1961

Em 1957, as Taxas Médias Anuais foram as seguintes: Ferrovias, 8%; Armazenagem, Energia elétrica e Portos e navegação, 9%; Transportes diversos, 10%; Indústria, 11%.

No futuro, diz o Relatório desse ano, serão criadas as condições para uma redução na taxa de juros, quando maior for a rotação do capital e menor o custo do dinheiro recebido pelo Banco.

A taxa de juros continua sendo determinada pela rentabilidade do investimento e, já agora, pelo volume do crédito e demais condições estabelecidas para a sua concessão.

Em 1958 é que consta uma maior sistematização sobre o problema dos juros cobrados. Diz o Relatório:

"O montante dos encargos que devem recair sobre as organizações que recebem a sua colaboração financeira, constitui elemento de constante preocupação para o Banco. Não se ignora que, em virtude das suas finalidades precípua de organismo público dedicado ao propulsão do desenvolvimento econômico, o Banco deveria reduzir ao mínimo tais encargos, de modo que o próprio nível constitui-se, por si só,

fator de estímulo as iniciativas essenciais.

Acontece, entretanto, que, em instituições como o Banco, o valor dos encargos, que não se fixa em função da si tuação do mercado de crédito, corresponde a um somatório de percentuais que procuram atender a outras tantas provisões, relacionadas com compromissos definitivos e inevitáveis. Nes sas condições, não há como fugir à realidade dos ônus mais elevados, não obstante a filosofia da organização aconselhas se política mais liberal.

A taxa média de juros a ser cobrada pelo Banco não deve ser inferior a 9,5% ao ano, segundo os estudos finan ceiro-atuariais especialmente realizados. E uma taxa talvez relativamente elevada para incidir sobre projetos tidos por essenciais, para a expansão da economia nacional, fica abai xo, porém do máximo de 12% ao ano que a legislação vigente estabelece e se distancia bastante da taxa efetiva que vem prevalecendo no mercado de capitais do País, e se situa em nível bastante inferior à taxa média anual de inflação dos últimos anos, representando por isso mesmo uma subvenção in direta às atividades beneficiadas pelos empréstimos do Banco. Além disso, aquela taxa é inferior ao nível percentual de lu cratividade que se observa entre as empresas, sobretudo as que se dedicam a atividades industriais.

A taxa representa uma média dos juros cobrados. Tem-se, assim, que a taxa pode ser superior ou inferior ao limite, dependendo a sua fixação de características do em preendimento, principalmente o setor de atividades pelo mes mo explorado. As taxas que normalmente prevalecem são as se guintes, segundo os setores de atividades: agricultura, arma zenagem, energia elétrica e portos e navegação - 9%; transpor tes diversos - 10%; indústrias básicas - 11%. É claro que dentro do próprio setor a taxa poderá variar, conforme o pro jeto. De outra parte, para os empreendimentos localizados nas regiões subdesenvolvidas do País sempre há uma redução na ta xa de juros, fixando-se como fator de comparação o nível que prevaleceria se a iniciativa tivesse lugar nas áreas evoluídas.

Contribuem para a fixação da taxa de juros, além dos fatores setorial e locacional, o montante do investimento, o grau de participação do Banco, a duração provável do período de maturação do capital, os índices de rentabilidade, as possibilidades de levantamento de recursos para o setor de atividade no mercado regular de capitais e as demais condições estabelecidas para o financiamento, etc.

Não se despreza, também, para a fixação dos juros, a ponderação do grau de relativa flexibilidade dos preços dos produtos ou serviços proporcionados pelo empreendimento financiado.

A taxa aplicável às indústrias, por exemplo, que não estão sujeitas a controle, e cujos preços se ajustam com facilidade, via de regra, às condições gerais do mercado, será mais elevada do que a reservada às empresas produtoras e distribuidoras de energia elétrica, que operam na base de tarifas aprovadas pelo Governo, com um mínimo de remuneração para o capital garantido. As ferrovias, nas quais as tarifas são relativamente rígidas, e a agricultura, onde se exerce o controle de preços, se beneficiam, naturalmente, das taxas mais reduzidas.

O estabelecimento da taxa mínima de 95, % não foi fixado arbitrariamente; ela corresponde ao mínimo necessário para assegurar uma remuneração ao capital do Banco suficiente para possibilitar o atendimento regular dos diferentes encargos que competem à entidade, levadas em conta as condições em que ela opera.

A parcela de maior significação no cálculo em apreço é o custo do dinheiro. Foi esclarecido, antes, que o Adicional ao Imposto de Renda, cobrado com as características de empréstimo compulsório e que representa a principal fonte das disponibilidades do Fundo de Reaparelhamento Econômico, deve ser devolvido aos contribuintes, depois do 5º ano do seu recolhimento. O empréstimo vence juros de 5% ao ano, além de importar em despesas que ascendem a 0,5% do arrecadado. Encar

gos semelhantes existem a favor dos recolhimentos compulsórios a que estão sujeitas as Companhias de Seguro e de Capitalização e as Caixas Econômicas Federais.

Aos 5,5% equivalentes ao custo do dinheiro é adicionada a taxa de 1%, para cobertura dos riscos a que se encontram sujeitos os créditos abertos pelo Banco, principalmente pela amplitude relativa dos prazos adotados para as respectivas liquidações. Somam-se, ainda, outros 2,5%, para fazer face à inércia do encaixe e às despesas de administração. A percentagem restante, de 0,5%, se destina a recolher fundos para reforço do capital próprio do Banco, de modo que progressivamente se constituam disponibilidades financeiras ponderáveis e independentes da arrecadação de tributos.

Ao se considerar o problema do nível da taxa de juros, não se pode desprezar o fato de estar o Banco na fase inicial de suas atividades, quando o custo por unidade de capital emprestado é relativamente alto. Desde que se imprima ou se consiga maior rotação dos fundos disponíveis e reduza a inércia do encaixe duas ocorrências verificáveis com a experiência adquirida na concessão e utilização dos financiamentos - as parcelas correspondentes daquele custo tenderão a decrescer. De outra parte, vem aumentando, progressivamente, o volume dos recursos colocados sob a administração do Banco a um custo inferior à taxa de retribuição dos empréstimos e depósitos compulsórios ou mesmo sem qualquer remuneração. É claro que a margem de benefícios decorrentes da aplicação desses recursos será bem mais elevada, talvez compensando eventual redução na taxa de juros⁽¹⁾.

Quanto à Comissão de Abertura:

"Todo financiamento concedido pelo Banco obriga o respectivo beneficiário ao pagamento da Comissão de Abertura da Conta Corrente. A Comissão, de acordo com a orientação, é cobrada à base de 1% do valor do financiamento, devendo ser paga, normalmente, no ato da assinatura do correspondente contrato de crédito.

(1) Relatório do BNDE de 1958

Admite-se, excepcionalmente, duas exceções à norma de desconto imediato, da Comissão. Em uma primeira hipótese, concede-se que a importância da Comissão seja incorporada ao principal, processando-se o seu pagamento, nessas condições, concomitante com a liquidação dos juros e das parcelas de amortização. A quebra da norma geral é aprovada quando as características do projeto aconselham a providência, como acontece, por exemplo, quando o montante a pagar é levado.

No segundo caso, permite-se que o pagamento da Comissão de Abertura seja efetuado parceladamente⁽¹⁾:

Quanto à Comissão de aval:

"A remuneração que cobra o Banco a título de compensação da garantia que assegura a operações de crédito no Exterior deve ser suficiente, por certo, para possibilitar o atendimento de, pelo menos, parte dos seus encargos normais de administração envolvida na transação e, ainda, os riscos a que se encontra sujeito.

Na dependência de estudos atuariais mais aprofundados, a comissão de aval foi fixada em 2% do montante garantido, abrangendo a importância principal e mais os correspondentes juros de conversão do valor avalizado em moeda nacional, à taxa periodicamente fixada para o dólar, pela Diretoria das Rendas Aduaneiras, na forma da Lei nº 3.244, e para fins de cobrança de tributos, prevalescente no dia da assinatura do aval⁽²⁾.

O pagamento da comissão de aval se dá, geralmente, na assinatura do contrato.

Quanto às Taxas de fiscalização:

"A taxa de fiscalização visa a cobrir parcela das despesas realizadas com a fiscalização dos projetos que recebem a colaboração financeira do Banco. O pagamento é efetuado semestralmente, em geral na base de 0,5% do valor do saldo

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Ibid

devedor, durante a fase de utilização do crédito, e de 2,5% no período de amortização. A diferença entre as duas taxas tem por objetivo interessar os responsáveis pelo projeto pela sua pronta concretização.

Nos casos de aval a conversão da taxa de fiscalização, que normalmente obedece aos mesmos níveis dos empréstimos, é feito segundo o critério adotado para o cálculo da comissão de aval⁽¹⁾.

Quanto a outros encargos:

Taxa de reserva de capital - "Ao iniciar as suas operações, pensou o Banco em cobrar dos seus mutuários uma taxa de reserva de capital, isto é, uma taxa que incidiria sobre a parcela do capital colocada à disposição do interessado e que, por sua culpa, não foi utilizada de acordo com o calendário aprovado.

A experiência obtida com a cobrança não foi, porém, animadora, já que não teve forças suficientes para apressar a utilização dos recursos proporcionados pelo Banco. Suspendeu-se, até posteriores estudos, a cobrança da taxa de reserva;⁽²⁾

Comissão de estudos - "No caso dos projetos que recebem inversões diretas das Companhias de Seguros e de Capitalização, a título de substantivo do recolhimento de parcelas das reservas técnicas, cobra o Banco uma comissão de estudos, no momento fixada em 1% do valor do crédito autorizado"⁽³⁾.

PRAZOS DE CARÊNCIA E AMORTIZAÇÃO

Quanto à questão dos prazos considerados pelo Banco ao estabelecer as condições para a efetivação de financiamentos é, em 1958, que constam informações sobre eles no Relatório do BNDE. Distingue o Banco três categorias de prazo:

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Ibid

(3) Ibid

"a) prazo de utilização - que compreende o período durante o qual o projeto é executado e há, conseqüentemente, aplicações dos fundos proporcionados pelo Banco;

b) prazo de carência - corresponde ao período que se segue imediatamente à entrada em operação da unidade produtiva financiada e se caracteriza pelo fato de que, na sua vigência, não se amortiza o principal;

c) prazo de amortização - ou seja, o período durante o qual se amortiza o capital emprestado, efetuando-se, do mesmo passo, a liquidação dos juros e demais encargos devidos.

A duração dos diferentes prazos é estabelecida tendo em conta, em regra, a rentabilidade do empreendimento. Se os índices de lucratividade, apurados na análise do projeto, forem alterados, o prazo será reduzido, aumentando-o, se a rentabilidade for baixa. Outras condições fixadas para a concessão do financiamento são também ponderadas para o estabelecimento dos prazos, já que, através da taxa de juros, montante da participação, esquema de saques, etc, estará o Banco facilitando ao empresário a concretização do projeto.

O prazo de utilização dos recursos coincide, geralmente, com o do calendário de execução do projeto, variando com o prazo das obras e aquisições a realizar. O período de graça ou de carência é fixado em função dos demais prazos, mas se vincula, de maneira especial, ao tempo necessário para que o empreendimento comece a funcionar em condições normais. Via de regra, a carência é de, no mínimo, 6 meses, estendendo-se a 3 ou 4 semestres. O prazo para amortização geralmente é superior a 5 anos, podendo atingir, em casos especiais, a 20 anos. Concorre para a fixação do período de liquidação, além das condições gerais fixadas, o setor de atividades em que opera o empreendimento, os prazos para a indústria, por exemplo, são bem inferiores aos estabelecidos para as empresas de energia elétrica ou as estradas de ferro. Cumpre registrar, ainda, que os esquemas para liquidação dos compro

missos decorrentes da aprovação dos financiamentos estão ba
seados em tabelas de amortizações progressivas, como a conheciu
da Tabela, Price"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1958

2.7. CRITÉRIOS NORMATIVOS PARA O FINANCIAMENTO

INTRODUÇÃO

É interessante ressaltar que o objetivo de reconstituição dos critérios normativos elaborados pelo Banco foi de evidenciar a progressiva "sofisticação" que eles sofreram ao longo desses dez anos.

Eles começam a ser sistematizados a partir de 1954 e, em 1958, há um esforço de aprofundar a sua análise ainda mais.

Por outro lado, a elaboração desses critérios estava sempre dentro de um "marco maior", que era a política econômica do período.

Muitas vezes, o que se viu foi a justaposição pura e simples de um critério mais preso à política econômica de Vargas a um critério oriundo da política econômica do período Kubistckek. Isso se deu no financiamento à empresa estrangeira: ao lado das determinações de Despacho Presidencial de 1953, agregou-se a nova realidade criada a partir da instituição da Instrução 113 da SUMOC.

Mas, pode-se dizer que 1958 foi um momento de inflexão nos critérios normativos, quando o Banco elabora novas diretrizes, já profundamente integrada dentro da nova política econômica.

E são os critérios elaborados em 1958 que vão guiar a ação financiadora do Banco até 1961.

EVOLUÇÃO DA DISCUSSÃO SOBRE CRITÉRIOS

O Banco, no seu início, revisa os projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Portanto, ainda é pequena a sua preocupação com critérios normativos para os financiamentos. Os projetos já tinham sido analisados pela Comissão e o Banco os revisa de um ponto de vista financeiro. Como a Comissão só tinha dois projetos na área industrial foi, desde o início, preocupação do Banco definir o que era Indústria Básica.

Em 1953, o Banco solicita à "Comissão de Desenvolvimento Industrial"⁽¹⁾ estabelecer o que é Indústria Básica. De uma maneira geral, o Banco vem definindo, como sua área de atuação, aquela que vai no sentido de criar economias externas industriais, e que teriam como características inversões elevadas, amortizáveis em prazos longos e com elevada concentração de capital por unidade do produto.

No relatório de 1954, quando já estão chegando ao fim a revisão dos projetos da CMBEU, o Banco dá início a uma discussão sobre normas a serem adotadas.

Diz o relatório de 1954 que a lei que estimulou o campo de ação do Banco é genérica e limitada só de um ponto de vista estrutural, e que era necessário fixar prioridades que, não ferindo os limites estruturais, orientassem a ação do Banco frente aos diferentes fatores envolvidos na concessão de empréstimos. E que os princípios vêm sendo estabelecidos na prática do Banco (pareceres dos órgãos técnicos; pareceres da Diretoria e do Conselho de Administração), sem nenhu

(1) Órgão Consultivo do Governo Federal vinculado a Presidência da República que na proposta governamental de 1953 de reformulação administrativa é incluído no M.I.C.. É o órgão antecessor do atual CDI do M.I.C.

ma rigidez.

As maiores dúvidas ficaram por conta dos ramos Indústrias básicas e Agricultura.

O Banco tem uma orientação para Indústria básica: que o seu conceito é um conceito dinâmico que varia com a conjuntura. Nada mais natural, pois, se estamos frente a um processo de industrialização inacabado, e que se completa ano a ano, o que é básico varia de acordo com as diferentes fases do processo de industrialização.

Para a conceituação de Indústria básica, conta o Banco com a ajuda da CDI que elaborou uma enumeração de classes de indústrias que reputa indispensáveis para assegurar o desenvolvimento industrial e agrícola. Ainda espera os estudos do Grupo Misto BNDE-CEPAL, que trarão um panorama de economia brasileira indispensável para se pensar o que é Indústria básica.

O Banco, em resumo, irá financiar "... iniciativa que corresponda a um instrumento da expansão da economia local ou regional, desencadeando, com as facilidades ou os fatores que proporciona, a proliferação de novos empreendimentos, até então impossibilitados de vingar".(1)

Portanto, ficam fora da área de investimentos do Banco indústria de bens de consumo, produção de bens agrícola de consumo e os serviços de utilidade pública que não concorram para a expansão da atividade econômica.

O Banco, em 1954, ainda não tem um Departamento de Projetos, as normas ainda são gerais, e sua obra, como ele mesmo diz, é pioneira nessa atividade.

Os pedidos de projetos muitas vezes são formulados

(1) Relatório do BNDE de 1954.

de forma incompleta e o próprio Banco relata que a documentação apresentada pelos postulantes é omissa, insuficiente ou inadequada, aliados as dificuldades de análise por conta da inexistência de informações estatísticas, principalmente no campo de estudos de mercado.

As garantias exigidas aos mutuários do Banco, até 1954, são a hipoteca de bens imóveis ou a penhora de equipamentos industriais, com algumas exceções, composta pela aceitação de debêntures.

Para as Ferrovias, as garantias são as arrecadações das Taxas de melhoria e renovação de material, criadas em benefício das ferrovias, e as taxas depositadas no Banco em proporção variável e segundo os correspondentes compromissos. Quando as taxas não são suficientes, tem o Banco procurado obter que a União, nas estradas de sua propriedade, fique também vinculada ao empréstimo.

Quanto à exigência de um mínimo de capital próprio nas inversões pelos postulantes, não há rigidez, apesar do Banco ter fixado uma percentagem razoável de 40% para Indústrias Básicas e menos para Ferrovias e Energia Elétrica.

Em 1954, é lembrado, a nível de Relatório, que as empresas estrangeiras podem receber financiamento desde que "procure o Banco participar diretamente da formação do capital dessas empresas, e desde que elas, preliminarmente, recorram ao mercado de capitais para o levantamento dos recursos em moeda nacional, conforme despacho do Presidente da República de 1953". (1)

Por ora, os contratos do Banco (termos, acordos e ajustes), com agentes do Governo Federal, estão sujeitos a registro prévio no Tribunal de Contas.

(1) Relatório do BNDE de 1954.

Em 1955, o Banco ressalta que há pouca tradição sobre o que deva ser um Banco de Investimentos no Brasil, e que esse financia projetos de desenvolvimento e não subsidia setores carentes. A falta de compreensão do papel do Banco se deve, primeiro, à idéia paternalista do poder público que se tem no Brasil e ao fato de não existir "tradição" no crédito a investimentos.

Os critérios para serem enquadrados nas diretrizes do Banco são aqueles que se ajustem a projetos de maior efeito sobre a renda nacional.

O Banco vem, apesar disso, procurando diversificar, os seus investimentos, evitando uma alta concentração em um só setor.

Os recursos podem ser alocados em novos empreendimentos, na expansão de atividades já desenvolvidas, em aquisição de obras, maquinárias e equipamentos, mas não podem ser alocados em saneamento de passivo, para capital de giro, etc.

O Banco, ainda, por lei, deve fiscalizar os investimentos aprovados, fiscalização esta que inclui um controle técnico-administrativo do investimento, aprovação do programa de trabalho até a análise permanente da contabilidade dos mutuários. Em 1955, o Banco determina uma fiscalização mais cerada da aplicação dos recursos, sobretudo visando impedir que sejam desobedecidos os prazos fixados para a execução de cada projeto. Cria, para a fiscalização dos projetos ferroviários, o "Grupo Especial Ferroviário", formado por engenheiros previamente selecionados. Será primeira tarefa do grupo a coleta mensal de informações sobre os projetos ferroviários em execução; serão também visitadas as ferrovias financiadas pelo Banco, visando elaboração, com as respectivas direções, de planos de ação para um ritmo mais elevado dos trabalhos.

Em 1955, visando acelerar o ritmo de execução dos projetos aprovados, o Banco inclui, nos contratos de abertu

ra de crédito, cláusula especial de natureza administrativa. Por essa cláusula exige-se do mutuário do Banco o compromisso de aceitar a orientação técnica do Banco e as normas de organização que o mesmo recomendar, com objetivo de assegurar uma maior produtividade ao empreendimento.

Em 1955, o Banco, preocupado com o tempo que os Grupos de Estudo Inter-departamentais (GEI) perdiam com a análise de projetos sem dados, estimulou o contato direto de seus órgãos técnicos com o postulante, quando se constata que a iniciativa é de interesse para a economia nacional, aconselhando-os desde uma melhor formulação do pedido até sugestões de ordem técnica ou financeira (exemplo disso foi a recomendação feita pelo Banco de processo tecnológico e de equipamento especial mais indicado para o aproveitamento de bagaço de cana para a fabricação de papel, para um postulante).

Em 1956, pretende o Banco distribuir um folheto para servir de guia aos candidatos a empréstimos. Além de roteiro prático para elaboração de projetos, constará uma relação de escritórios especializados no preparo de demandas de financiamento. Pensa-se em convocar esses escritórios por meio de editais públicos e se inscreverem em registro especial.

Em 1956, pela Lei 2973 (26/11/56), os setores os quais o Banco deve financiar foram pormenorizados, e foi acrescentado um genérico, "outros", definido como composto pelos setores de interesse à expansão da economia nacional. Pela mesma Lei, 25% dos recursos do "Plano de Desenvolvimento Econômico" (substituto do P.R.E.) devem ser alocados no Centro-Oeste, Norte e Nordeste do País. Para isso é necessário que a indústria seja vista não em função de sua especialização setorial, mas sim em função do papel que a mesma poderá exercer para o soerguimento da economia regional. São elementos para essa ponderação: utilização dos fatores de produção em abundância na região, a formação da renda líquida pelo mesmo acarretada, liberação dos meios de transporte ocupados com a circulação de mercadorias provenientes de outras regiões.

No caso de Investimento Direto das Cias. de Seguro (40% do aumento de suas reservas técnicas), usar-se-á o mesmo critério. Se a Cia. de Seguro é do Nordeste, incentivar-se-á que o investimento se faça lá.

Quanto à questão das empresas estrangeiras (vide Despacho presidencial de 1953), diz o relatório de 1956: "pondera-se, outrossim, convenientemente, o aporte real que a empresa está fazendo para a economia nacional, sob a forma de inversões sem cobertura cambial. Quanto mais significativa for essa contribuição para a formação do capital nacional, tanto maior poderá ser a colaboração do Banco".(1)

Em 1956, o relatório arrola critérios mais sofisticados para a aprovação dos financiamentos. Os critérios ma cros seriam: influência sobre a distribuição da renda, sobre o balanço de Pagamentos e, mais especificamente, sobre o Ba lanço Comercial, sobre as Finanças Públicas, a complementa riedade com outras indústrias, e o aproveitamento de recur sos; os micros seriam: técnica selecionada, participação de capital próprio, exigências de importação, existência de mer cado para o produto, capacidade empreendedora dos responsá veis e situação econômico-financeira da empresa.

Para Energia, os critérios são uniformes na análise de projetos de pequeno e grande vulto (critérios de produção e distribuição). O critério maior é o do foco de atividade e co nomica que o projeto acelera, a níveis de potência mínimas que serão fixados como mínimos para cada região.

Ainda nesse ano é criado um grupo de trabalho para o estudo de critérios para a aprovação dos projetos de pavi mentação de rodovias.

Em 1957 há um aumento no número de projetos aprova dos, fruto do aperfeiçoamento na formulação dos pedidos de em

(1) Relatório do BNDE de 1956

prêstimos e do papel do Grupo de Estudo Inter-departamentais (GEI).

É preocupação do Banco, neste ano, rever os critérios que até então nortearam a sua atividade financiadora. Contribui para isso a soma de recursos que está ficando desembaraçada para inversões no setor industrial, fruto não só de constituição de fundos específicos destinados a financiar determinados setores, mas também aos vultosos investimentos já feitos em infra-estrutura. Para agricultura, da mesma forma, o Banco vê a necessidade de um financiamento mais abrangente.

Estabeleceu o Banco como prioridades genéricas:

"a) inclusão no ramo de indústrias do programa preferencial - básico-prioritário elaborado, anteriormente, pela "Comissão do Desenvolvimento Industrial", com o fim de orientar e coordenar favores governamentais às atividades industriais (este programa é limitado, compreendido apenas onze grupos de indústrias básicas), já que a omissão corresponde à extensão do conceito de básica e reduz a importância própria da Indústria;

b) insuficiência da produção doméstica da atividade em exame, medida em relação à demanda já existente (admita-se a carência da oferta interna quando cabe à importação parcela ponderável ao suprimento total do mercado, mesmo sem adoção de índices de consumo ideais);

c) insuficiência provável da produção doméstica de corrente da aludida atividade em futuro próximo, por força do crescimento normal da economia ou dos programas de expansão em execução ou projetados;

d) efeitos da expansão do setor sobre o balanço de pagamentos;

e) dificuldades para a mobilização de recursos pri

vados em benefício do setor, em decorrência da sua relativamente baixa lucratividade média, volume de capital requerido, ou lenta maturidade dos investimentos;

f) influência da expansão do setor sobre o aproveitamento dos fatores da produção disponíveis (matérias-primas nacionais, utilização de mão-de-obra disponível ou subempregada; estímulo à exploração de novas fontes de combustíveis ou energia, etc.);

g) efeitos da expansão do setor sobre o desenvolvimento dos demais setores". (1)

A prioridade particular é vinculada ao projeto e é examinada junto com a análise da rentabilidade e da exequibilidade técnica do empreendimento. São critérios de ordem particular:

"a) proporção em que a unidade produtiva referida no projeto contribui para o atendimento das necessidades do mercado interno, atuais ou próximas futuras;

b) efeito sobre o balanço de pagamentos;

c) grau de necessidade da colaboração financeira do Poder Público, principalmente em função da atratividade do ramo de produção para capitais privados, o volume de inversões e a lucratividade relativamente baixa;

d) dimensões do empreendimento, analisadas sob o ponto de vista das economias de escala resultantes;

e) processo tecnológico adotado no fluxo produtivo, tendo em vista a verificação da incorporação de inovações capazes de elevar o nível médio de produtividade;

(1) Relatório do BNDE de 1957

f) contribuição do projeto para a criação ou expansão do uso de recursos naturais e para a consolidação do parque manufatureiro existente ou em ampliação;

g) estrutura de capital da empresa, levando-se em conta a participação do capital estrangeiro e a natureza fechada ou aberta da sua organização.

h) efeitos gerais do empreendimento sobre a economia nacional, inclusive no que se refere ao aumento da arrecadação de tributos." (1)

Um outro fator vem sendo considerado pelo Banco, o chamado fator locacional, já que, pelo artigo 34, da Lei 2973, é determinado ao Banco a aplicação de pelo menos 25% do Fundo de Reparelhamento Econômico nas Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste do País.

O Banco procura compatibilizar os critérios acima expostos com esse último, tendo como princípio a influência que o empreendimento possa ter, direta e indiretamente, de imediato e para o futuro, em benefício da economia Regional.

As organizações financiáveis pelo Banco abrangem um leque grande de empresas, autarquias, que são analisadas segundo:

a) constituição jurídica e subordinação das organizações;

b) tempo de funcionamento das entidades;

c) dimensões da entidade;

d) participação do seu capital de grupos estrangeiros;

(1) Relatório do BNDE de 1957

f) rentabilidade dos empreendimentos;

g) integração nos programas governamentais de ex
pansão econômica.

Não importa, para o Banco, a modalidade de organi
zação que prevalece na sua constituição. Tanto faz que o pos
tulante seja um órgão da administração direta do Estado, uma
instituição paraestatal, ou autarquia, quando vinculada ao
Poder Público, ou seja uma sociedade por ações - modelo tradiç
cional ou mista - ou sociedade por quotas e até mesmo uma
empresa individual.

"A colaboração do Banco é assegurável independente
da subordinação jurídica da organização pleiteante. Assim, fa
rão jus a financiamentos pelo Banco tanto as organizações es
tatais dependentes da União, dos Estados e Municípios, ou que
com os mesmos se confundam, quanto as iniciativas de natureza
estrita ou preponderantemente particular.

As organizações novas, ou em fase de constituição,
encontram-se em pê de igualdade com as empresas em funciona
mento, para fins de receber o apoio financeiro do Banco. A
Lei nº 2793 deixou claro que cabem os financiamentos quando
se trate de tanto de reaparelhamento quanto de ampliação dos
setores de atividades".

As "dimensões" da empresa também não influem de ma
neira decisiva sobre as aprovações do Banco:

"As dimensões da organização não influem, senão de
maneira indireta, sobre as decisões do Banco favoráveis ã
concessão de financiamentos. Procurando o Banco evitar que as
escassas disponibilidades financeiras sejam pulverizadas em
projetos de pequenas dimensões. A influência positiva de tais
projetos é praticamente desprezível sob o ponto de vista da
economia nacional. A preferência ora apontada não exclui, to
davia, a colaboração do Banco a iniciativas que, proporcional
mente, devem ser tidas como de pequenas dimensões. É o que

se verifica, por exemplo, no setor de energia elétrica, no qual se registram diversos financiamentos do Banco a organizações de âmbito municipal, sobretudo para fins de transmissão e distribuição de energia gerada em sistemas mais importantes. No campo industrial, o Banco tem assegurado, também, o seu concurso a organizações de pequeno porte, principalmente quando as características da respectiva produção ou o mercado de consumo existente não favorecem a existência de grandes empresas". (1)

Sobre o problema de financiamento à empresa estrangeira:

"A lei constitutiva do Banco não estabelece distinção no que toca à prestação de assistência financeira entre organizações inteiramente com capitais nacionais e às que possuem, em posição majoritária ou minoritária, capital estrangeiro. Esta diretriz se fundamenta em despacho proferido, em 1953, pelo Presidente Getúlio Vargas, sobre o processo de interesse de companhia de energia elétrica, totalmente constituída por capitais estrangeiros, cujo projeto foi aprovado pela CMBEU. Recomendou-se, então, fossem enviados esforços no sentido de conseguir que as empresas estrangeiras admitissem a participação de brasileiros em seu capital social. Na hipótese de ser aceita a medida, o Banco poderia conceder recursos à empresa estrangeira, sob a forma, porém, de participação societária".

Procura-se, ainda, ponderar, no caso de financiamento a empresa estrangeira, o aporte real trazido à economia brasileira pelos capitais estrangeiros, sobretudo mediante a transferência de bens de produção sem cobertura cambial".(2)

Quanto à composição do valor total das inversões:

(1) Relatório do BNDE de 1957

(2) Relatório do BNDE de 1957

"a legislação vigente estabeleceu o limite de 60% do valor dos investimentos fixos para a colaboração da entidade. Exige-se a comprovação de que a organização está capacitada a levantar não só os 40% respectivos, mas também certa parcela para capital de giro, fixada de acordo com os estudos específicos.

Não há um limite para a fixação do valor absoluto da colaboração do Banco.

A participação do Banco pode ultrapassar, em determinadas circunstâncias, o limite de 60% acima referido. Para que isso ocorra é indispensável, nos termos da Lei, que dois terços dos membros dos órgãos decisórios da entidade reconheçam que o empreendimento em causa apresenta características de excepcionalidade. Esta excepcionalidade vem ocorrendo nos projetos de reaparelhamento das ferrovias e das empresas de navegação. O tratamento especial é dispensado, também, a projetos compreendidos nos setores de energia elétrica e de armazenagem, embora sem constituir regra".(1)

Diz ainda o Relatório de 1957:

"A rentabilidade da iniciativa que deve receber o recurso financeiro do Banco corresponde a um fator importante para a decisão quanto a essa colaboração e para a fixação das condições em que a mesma se processará. Premissa relevante é a de que nenhum projeto será financiável se o correspondente empreendimento não oferecer condições de rentabilidade e auto-liquidação, isso é, se não der resultados suficientes para atender aos encargos decorrentes do seu lançamento. De outra maneira concorre a rentabilidade para orientação do Banco: a lucratividade menos compensadora do que a verificada em outros setores de atividades, ou uma rentabilidade de manifestação mais demorada, são condicionantes favoráveis à colaboração financeira da entidade.

(1) Relatório do BNDE de 1957

A integração dos empreendimentos nos programas governamentais de desenvolvimento econômico é outro aspecto favorável à concessão do apoio do Banco. Não há dúvida de que todas as atividades financiáveis pelo Banco devem estar enquadradas, por definição, nos planos e projetos tendentes a dinamizar a economia do País". (1)

Em 1958, o Banco realiza um esforço de sistematização dos setores prioritários de sua ação financiadora.

Inicia dizendo:

"Uma organização de crédito, com as características do Banco, com um campo de atuação que se confunde com a própria estrutura econômica do País, mas cujos recursos financeiros são limitados e insuficientes, não poderia deixar de estar sujeita, no exercício de atividades fins, a diretrizes e princípios normativos. É assim, de fato, ocorre, sendo que a prevalência dos critérios diretivos visa impedir que a ação do Banco se estenda a setores de menor interesse para o desenvolvimento econômico do País ou se exercite em obediência a condições não favoráveis à formação do capital nacional ou à própria segurança e remuneração dos recursos da entidade.

Atribuiu-se ao Banco a incumbência de assegurar a sua colaboração financeira a projetos ou programas que tenham por objetivo o reaparelhamento de portos e sistemas de transportes, o aumento da capacidade de armazenamento, frigorificação e abate de gado, a elevação do potencial de energia elétrica e o desenvolvimento de indústrias básicas e de agricultura. Significativamente, o Congresso Nacional vem mantendo essa discriminação de setores praticamente sem modificações, nos diferentes atos legislativos que foram baixados em relação ao Banco e ao Programa de Reaparelhamento Econômico, de 1951 a 1958.

(1) Relatório do BNDE de 1957

Uma interpretação justificativa da atitude do legislativo não será fora de propósito, tanto mais quanto a fundamentação de seleção dos setores auxiliará, também, a compreensão de outras normas aplicáveis à ação do Banco.

Uma característica identificadora do subdesenvolvimento é a insuficiência de capital, sendo que o setor que mais se ressentia dessa escassez é, por um movimento de causa e efeito, o da infra-estrutura produtiva. Observa-se, de fato, que a falta de recursos financeiros impede ou dificulta o aparecimento dos serviços básicos da economia em evolução, enquanto a inexistência desse aparelhamento fundamental impossibilita a formação de poupanças com a intensidade e o ritmo indispensáveis ao lançamento daquelas iniciativas essenciais. Para que se rompa o círculo vicioso há necessidade de que o Poder Público, direta ou indiretamente, chame a si a responsabilidade da criação, manutenção e expansão dos serviços infra-estruturais, quando mais não seja até que o impulso inicial seja dado e a acumulação de efeitos torne realizável o desvio de capital para setores, por iniciativa dos próprios particulares.

No Brasil, as inversões nos mencionados setores não puderam ser mantidas no volume que os reclamos de uma economia em rápido crescimento estavam a pedir. Essa queda no ritmo de aplicações implicou não apenas na estagnação de alguns setores infra-estruturais, mas na própria deterioração ou regressão de determinados serviços em relação aos quais a situação melhorara bastante nos últimos tempos. O fato tem sua origem principal no esforço extraordinário realizado pela Nação durante a Segunda Grande Guerra Mundial.

Tem-se que reconhecer haver o legislador identificado, corretamente, ao delimitar a área de trabalho do Banco, os setores incertos, os pontos de estrangulamento de maior repercussão, que estavam entravando a expansão das atividades produtivas do País. Talvez se possa lamentar tal ou qual omissão na escolha ou a equiparação do nível de importância dos diferentes setores, sem dúvida em posição bastante diversa;

forçoso é admitir, porém, que os grupos arrolados se colocam na primeira linha dos obstáculos a serem transpostos para que o estágio de subdesenvolvido se torne a curto prazo uma fase pretérita na história do Brasil.

Deverá a ação propulsora do Banco, atuando como agente do Poder Público, e manobrando recursos financeiros arrecadados de toda a coletividade, concentrar-se, nessas condições, exclusivamente em favor da anulação dos pontos de interrupção do trabalho produtivo, definidos na Lei". (1)

Em relação às indústrias básicas, diz o Relatório de 1958:

"É fora de dúvida que a orientação seguida na Lei, de não consagrar uma conceituação para as Indústrias básicas, foi a que melhor se conforma às conveniências do desenvolvimento econômico do País, pelo menos na parte cuja expansão deve ser propulsionada pelo Banco. A essencialidade de uma indústria, sob o ponto de vista da adequação da estrutura produtiva às exigências do progresso geral, deve ser mensurada, por definição, em função de circunstâncias de ordem conjuntural e espacial. Um empreendimento hoje tido por fundamental à integração do parque manufatureiro, por isso mesmo que já se concretizou e preencheu a lacuna existente, reduzirá a importância de iniciativas similares que amanhã sejam lançadas; uma atividade que provocará efeitos secundários em determinada região poderá ter influência decisiva sobre o desenvolvimento de outra área. É conveniente, por isso mesmo, que os princípios de enquadramento das atividades industriais se revistam de flexibilidade suficiente para impedir que uma iniciativa caracterizada como a relevância, em determinado momento ou em certa área, não se veja vedada de fazer jus ao concurso financeiro do Banco.

A conceituação, todavia, originariamente estabeleci

(1) Relatório do BNDE de 1958

da ou modificada por posteriores revisões, não poderá contrariar, obviamente, o objetivo final de desenvolvimento econômico, que é a matriz primária dos critérios normativos a serem seguidos. A expressão legal, realmente, deve ser entendida como se correspondesse a "indústrias básicas para o desenvolvimento econômico do País", e a fixação do seu conteúdo não desprezará a elipse ocorrida.

Este foi o entendimento firmado pelo Banco logo no início das suas atividades. Não se contava, porém, naquela oportunidade, com recursos para coligir os dados indispensáveis para tornar menos subjetiva a conceituação de "Indústrias básicas para o desenvolvimento econômico". Não se tornava possível, contudo, o adiamento por maior prazo de uma decisão sobre o assunto, principalmente em virtude de não o permitir o interesse dos postulantes da colaboração financeira da entidade. Em face dessas ocorrências opostas, afigurou-se justificável a adoção de uma conceituação provisória, pelo que passou o Banco a analisar estudos até então realizados por outras entidades com objetivos similares aos seus.

Depois de cuidadoso estudo de soluções adotadas ou propostas por diferentes órgãos, sempre com a finalidade de assegurar um estímulo de origem estatal a atividades tidas por essenciais ao progresso econômico do País, inclinou-se o Banco a obedecer, para o exercício de sua ação financiadora a favor de empresas industriais, as diretrizes seguidas pela "Comissão do Desenvolvimento Industrial". Verificou-se, com efeito, que o programa preferencial-básico-prioritário elaborado pela CDI resultara de uma seleção levada a efeito por etapas de compreensão menos extensa e segundo critérios progressivamente mais restritivos. Os critérios, por outro lado, puderam convenientemente os efeitos de cada setor industrial sobre aspectos gerais e particulares da economia nacional. Ficaram reconhecidas como básicas, nessas condições, tendo em conta o programa da CDI, as seguintes atividades: indústrias de cobre, inclusive com a transformação de matéria-prima importada; indústria do alumínio e suas ligas; indústria siderúrgica, sobretudo com a elevação da produção de aços

especiais; indústria do ácido sulfúrico, a partir de piritas nacionais; indústria de amoníaco sintético; indústria de álcalis; indústria de fertilizantes, de modo geral; indústria do material elétrico pesado; indústria de material ferroviário; indústria de máquinas agrícolas; indústria de veículos automotores e de tratores.

Não escapou ao Banco, naturalmente, a insuficiência do programa preferencial-básico-prioritário e nem se esqueceu a preliminar de que o intuito do legislador foi dar certa mobilidade à definição de essencialidade. Decidiu-se, por isso mesmo, concomitantemente com a aceitação do arrolamento, ter o programa da CDI principalmente como um instrumento de confirmação do reconhecimento do caráter de básica às atividades industriais. Esta orientação implicava em ter, por básicos, sem perquirição mais profunda, empreendimentos que se dedicassem às atividades selecionadas pela CDI, permitindo, também, merecessem o qualificativo aqueles que, a juízo do Banco, e tendo em conta elementos não ponderados para a classificação originária, fossem essenciais ao desenvolvimento do País.

A extensão de conceitos supra referida não tem, contudo, favorecido grande número de atividades. É isto porque, em verdade, aquela medida ficou restrita, até 1958, às indústrias que, por suprirem matérias-primas ou fabricassem equipamentos ou instalações, sejam imprescindíveis à concretização de quaisquer das atividades definidas como básica por força de seleção da CDI. As aludidas indústrias, graças à providência, são enquadradas no campo de competência do Banco, fazendo jus à sua colaboração.

Até dezembro de 1958 prevaleceu, para a fixação dos limites da ação do Banco em prol das indústrias básicas, a definição implícita na enumeração seletiva da CDI. Não foi possível, infelizmente, rever aquele trabalho para a adoção de uma lista mais condizente com os reclamos atuais da economia brasileira. Apreciável cópia de material especializado foi recolhida graças aos estudos realizados pelo Grupo Misto

BNDE-CEPAL, e dos quais resultou a elaboração, em 1955, do relatório divulgado no Brasil sob o título "Esboço de um Programa de Desenvolvimento para a Economia Brasileira (Período 1955-1962)". A documentação em causa permite, principalmente, a identificação dos setores cuja insuficiência está contribuindo, com maior intensidade, para perturbar o ritmo de industrialização do País. A atualização dos dados coletados e a realização de algumas pesquisas de caráter monográfico, limitadas a determinados campos do setor industrial, complementadas com os elementos informativos de que já dispõe o Banco em decorrência da análise dos projetos que lhe são submetidos, facilitará a execução da revisão referida.

É de se registrar, aliás, a circunstância de que a fixação de novos princípios para a conceituação de indústrias básicas vai-se tornando imperiosa necessidade. A conjuntura econômica, com efeito, está contribuindo para transformar o grau de essencialidade de determinadas indústrias, até então tidas por menos importantes. A necessidade de integrar mais intensa e rapidamente a estrutura industrial do País e a conveniência de expandir o comércio de exportação com mais ampla diversificação da respectiva pauta, são condições novas que podem ser apontadas como requerendo o alargamento da atuação do Banco em prol das indústrias". (1)

Para agricultura, diz o Relatório:

"O enquadramento das atividades ligadas à agricultura, no campo de atuação do Banco, de início também constitui problema em face do modo pelo qual o assunto foi tratado na legislação orgânica da entidade. À semelhança do ocorrido, quanto a indústrias básicas, o legislador usou expressão genérica e de conteúdo indefinido ao tratar das aludidas, dispondo que cabia ao Banco assegurar a sua colaboração ao desenvolvimento de agricultura.

(1) Relatório do BNDE de 1958

Tornou-se mister estabelecer o alcance do dispositivo, já que se entendeu, preliminarmente, não ser cabível uma ação tão ampla quanto se poderia advogar na base de uma interpretação estritamente literal da expressão adotada. De fato, a inclusão de todas as atividades agrícolas na área de competência do Banco não se coadunaria com os objetivos de desenvolvimento do Banco, que fundamentavam toda a legislação específica, e colocariam sob a jurisdição da entidade incumbências bancárias que normalmente caracterizam determinadas categorias de estabelecimentos.

Assentou-se, com esse fundamento, que a ação estimuladora do Banco, no que concerne à agricultura, deveria ficar restrita àquelas iniciativas que propiciassem serviços de infra-estrutura, concorrendo, indiretamente, para a elevação de produtividade global do setor. Admitiu-se, também, que, excepcionalmente, em determinadas circunstâncias, o concurso da entidade seria extensível a iniciativas cujos resultados beneficiassem propriedades individualizadas. Seria o caso, por exemplo, de culturas de matérias-primas essenciais à indústria nacional.

De acordo com o princípio apontado, a colaboração do Banco ao desenvolvimento da agricultura, exercitada com fundamento no dispositivo comentado, não se distinguiria pela amplitude. Quedaria limitada, de fato, àqueles serviços básicos de caráter geral que beneficiam exclusivamente à agricultura, ou seja, a irrigação, a recuperação e conservação do solo, as obras de drenagem, etc. O setor, todavia, receberia o concurso do Banco, ministrado com fundamento em outros dispositivos e beneficiando os meios de transportes, os sistemas de armazenagem e de frigorificação e várias indústrias básicas (de fertilizantes, máquinas agrícolas, veículos automotores, etc.)

Similarmente ao que ocorre com as indústrias básicas vem se sentindo a necessidade de rever os princípios relativos ao enquadramento das atividades agrícolas, liberalizando, de alguma sorte, a orientação até agora seguida. A

argumentação favorável a esse procedimento repousa no reconhecimento de que os serviços tidos por merecedores do apoio financeiro do Banco são incomuns no ambiente rural do País, o que torna praticamente numa a ação da entidade em benefício do setor. Para vencer a inércia da agricultura brasileira, indiscutivelmente em situação de inferioridade em comparação com a indústria, tem-se que lançar intenso programa de realizações, que se deve caracterizar pela adoção de processos novos de trabalho e de iniciativas. Ao Banco se poderá reservar, sem dúvida, fundamental papel nessa obra de revitalização da estrutura agrária do País". (1)

Para serviços de Utilidade Pública, diz o Relatório:

"Os serviços de utilidade pública, considerados como tais, não foram abrangidos pelas linhas demarcadoras do campo que pode receber colaboração ampla do Banco. Apenas a Lei nº 1518, de 24 de dezembro de 1951, previu a garantia do Tesouro Nacional a créditos que forem concedidos por organismos, estrangeiros e internacionais, e para serem utilizados em benefício de serviços de utilidade pública. Agindo o Banco como representante do Tesouro Nacional nas operações realizadas no Exterior, o seu regimento registrou a autorização para o exercício da sua ação a favor dos serviços públicos. Essa atuação, todavia, ficaria restrita à hipótese da concessão de aval em nome do Governo.

Reconheceu-se, entretanto, que alguns serviços de utilidade pública poderiam, em verdade, constituir obstáculo ao desenvolvimento econômico, desde o momento em que a sua inexistência ou insuficiência passasse a impedir a concretização de projetos ou programas específicos. E por extensão se aceitou, ainda, a premissa de que serviços de utilidade pública eventualmente poderiam concorrer diretamente para o de

(1) Relatório do BNDE de 1958

envolvimento de determinada região. A prevalência desse ponto de vista significou, naturalmente, o enquadramento da atividade dos serviços em causa na órbita de atuação da entidade.

Os próprios termos em que se admitiu a colaboração do Banco restringiram, todavia, o alcance do reconhecimento. De fato, sem embargo de apreciável parcela dos serviços públicos existentes no País estar necessitando de remodelação ou aparelhamento, os seus efeitos diretos reais sobre projetos ou programas estimulatórios do progresso econômico não se mensurariam com nitidez. Logo, não se tornaria fácil a efetivação do concurso do Banco.

A circunstância apontada está aconselhando uma revisão da política geral da entidade no que concerne aos serviços de utilidade pública. O próprio Banco, por exemplo, tomou a iniciativa de sugerir ao Conselho do Desenvolvimento, em 1958, o estudo da situação dos serviços de comunicação telefônica no Brasil para o fim especial de fixar a diretriz do Governo quanto aos estímulos que devem ser propiciados para a sua expansão e reaparelhamento. Reservou-se o Banco para estabelecer as bases de sua cooperação após conhecimento das conclusões do encarecido estudo". (1)

Complementam esse esforço de sistematização, de 1958, novos critérios para análise da concessão dos financiamentos. É levantado um novo ângulo pelo qual pode-se analisar a empresa postulante: fatores tecnológicos.

"Seria praticamente impossível que o Banco condicionasse a sua colaboração financeira a exigências prévias de ordem tecnológica, relacionadas com os processos de produção. O Banco se reserva o direito de, em cada caso, verificar se o projeto é tecnicamente exequível, sobretudo mediante a análise das instalações e equipamentos que se pretende utilizar

(1) Relatório do BNDE de 1958

e dos correspondentes fatores de produção. Essa faculdade lhe assegura, obviamente, o direito de propor alterações na programação apresentada, quer para garantir maior produtividade física, quer com o fim de reduzir os investimentos necessários.

Procura-se sempre, no exame dos problemas de ordem técnica, analisar as consequências de natureza econômica que adviriam de tal ou qual providência, firmando-se as decisões finais de acordo com as conclusões que foram alcançadas. Por este motivo dá-se a preferência, por exemplo, às aquisições de equipamento no mercado interno, já que, com essa medida, evitar-se-á o dispêndio de moeda estrangeira; um processo que possibilite o aproveitamento de matéria-prima nacional, ainda que com a exigência de investimentos iniciais mais elevados, será escolhido em vez de outro que exija importações; em determinadas regiões do País, um equipamento que conomize mão-de-obra será trocado por outro que acarrete maior utilização de mão-de-obra, etc.". (1)

Quanto à participação de capital estrangeiro na empresa postulante, o tempo de funcionamento da entidade, e o tamanho da empresa, novos critérios são pensados:

"Quando, por exemplo, as condições técnicas e financeiras de um projeto de responsabilidade de organização nacional são idênticas as de outro de iniciativa congênere de organização estrangeira, a preferência do Banco se inclinará, em igualdade de condições, para a organização brasileira. O mesmo ocorrerá, como regra, na hipótese de verificar-se que o concurso do Banco poderá anular ou reduzir desvantagens sofridas por organizações nacionais em confronto com as que contam com capital estrangeiro.

Os efeitos do empreendimento sobre o balanço de pagamentos poderão orientar as decisões do Banco quando a

(1) Relatório do BNDE de 1958

gem do capital social estiver sendo ponderada. Não se fixa uma regra rígida quanto à opção entre empréstimos em moeda estrangeira e participação no capital social de organizações nacionais. Embora se reconheça que as consequências acarretadas pelo simples empréstimo, do ponto de vista do balanço de pagamentos, se anularão em prazos relativamente curtos, enquanto a participação no capital social implicará na transferência permanente de benefícios, não se despreza, também, a circunstância de que a rigidez dos esquemas de liquidação do crédito, os custos adicionais de assistência técnica e da experiência gerencial, contrabalançam, com outros fatores, aquelas vantagens.

Em virtude da orientação seguida tem-se procurado, ao lado da verificação do valor da contribuição efetiva da entrada de recursos estrangeiros para a formação do capital nacional, ponderar as condições em que se dá a participação. A transferência para o País de bens de produção sem cobertura cambial é considerada, por isso mesmo, em função das demais condições estabelecidas para a cooperação do capital estrangeiro, tais como pagamentos de "royalties", existência de partes beneficiárias, segurança de assistência, etc.

O problema das organizações integradas inteiramente por capitais estrangeiros oferece aspectos particulares, considerados, via de regra, em cada caso específico. O Banco, segundo se acentou antes, foi criado para o fim de suplementar os fundos próprios dos empresários, principalmente quando, pelo vulto dos recursos ou as condições em que devem ser mobilizados, não se torna possível o levantamento no mercado privado de capitais. Para a maioria das empresas estrangeiras, o objetivo da solicitação da colaboração do Banco não é a obtenção de recursos complementares; procura-se, isto sim, com o crédito oficial, compensar os riscos de câmbio inerentes à transferência de novos capitais ou fugir à necessidade de abrir a organização para possibilitar a participação de acionistas brasileiros. A colaboração do Banco a empresas estrangeiras, por isso mesmo, só é assegurada em casos excepcionais e, sempre que possível, sob a forma de participação

no capital social das mesmas". (1)

Quanto ao "tempo de instalação" da empresa, diz o Banco que o fator decisivo "para a opção é a razão custo-benefício, preferindo-se a expansão de estabelecimentos já em funcionamento quando aplicações suplementares de capital, em reduzido montante, produzem mais elevados resultados. A implantação de novas organizações é considerada preferível quando, em virtude de adoção de processos tecnológicos mais evoluídos ou da própria produção em massa, melhores índices de produtividade são alcançados. Na prática se verifica certo equilíbrio entre os financiamentos concedidos às organizações novas e às em funcionamento, sobretudo se o balanço se faz em termos monetários.

Há que chamar a atenção para o fato de que, nos empreendimentos em fase de instalação, o Banco examina com mais cuidado determinados aspectos que podem ter maior influência, sobre o êxito do projeto, como a tradição dos responsáveis setores de atividades correspondentes e a capacidade empresarial dos mesmos". (2)

Quanto ao problema do "tamanho da empresa", diz o Relatório de 1958:

"Não subestima o Banco, entretanto, os problemas das pequenas organizações produtivas, e nem ignora as condições em que as mesmas estão operando. Reconhece, em complemento, que alguns pontos de estrangulamento da expansão industrial seriam removíveis através das organizações de pequeno vulto. Em virtude das conclusões alcançadas em sumário exame da questão, passou o Banco a preocupar-se, em 1958, com a necessidade de estender-se às pequenas indústrias os benefícios de uma colaboração similar a que vem assegurando aos grandes empreendimentos. Iniciou-se, por isso, o estudo mais aprofundado do problema". (3)

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Relatório do BNDE de 1958

(3) Relatório do BNDE de 1958

CRITÉRIOS OUTROS: GARANTIAS, LIQUIDAÇÃO DAS GARANTIAS, APLICAÇÃO DO FINANCIAMENTO E CONTROLE DAS APLICAÇÕES.

Em 1958, pela primeira vez, constam do Relatório do Banco normas sobre a questão das "garantias":

"A combinação dos critérios de rentabilidade com o ponto de vista formal dá origem a regras flexíveis para a exigência de garantias, as quais permitem solucionar convenientemente todas as situações principais que se verificam. Como regra, segue-se a orientação de pedir a vinculação ao Banco dos bens nos quais correspondem os investimentos fixos que estejam sendo financiados ou avalizados, acrescidos de outros bens de valor equivalente a pelo menos 20%. Como a participação financeira máxima do Banco não superará, nos casos normais, a 60% do valor daqueles investimentos, ficam os correspondentes capitais satisfatoriamente protegidos.

No que diz respeito à forma, dá-se preferência à constituição de garantias reais, representadas por hipoteca e penhor dos bens. Podem também ser adotadas outras fórmulas, como garantia principal e única ou a título de suplementação, para a segurança dos recursos emprestados. Assim, são admitidas cauções de valores mobiliários, reserva do domínio de bens móveis, fiança, além de depósito prévio de quantias fixadas (na hipótese de pagamentos no Exterior).

O sistema de garantia aplicável às entidades de crédito público repousa na cessão ou delegação de poderes para recebimento de taxas, impostos ou quota-partes tributárias de qualquer natureza. Deixa-se de lado, destarte, como fator primordial, as condições de rentabilidade, visto como os financiamentos desta categoria beneficiam, principalmente, as organizações ferroviárias, que vêm operando com resultados negativos. O tipo de garantia em causa importa na outorga, ao Banco, de procuração para receber os recursos vinculados, no momento e na proporção em que se fizerem necessários. A vinculação levada a efeito pela aplicação do processo corresponde, juridicamente, a uma destinação clausulada de recursos para meio de

pagamento de compromissos, isto é, uma delegação para garan
tia.

Cumpra observar que, em algumas hipóteses, o produ
to dos tributos ou quotas vinculados ao contrato de crédito já são depositados no Banco, por força de dispositivo legal. É o que ocorre, por exemplo, com os Fundos de Renovação Fer
roviária, Portuário e da Marinha Mercante, e o Fundo de Ele
trificação. A transformação da correspondente receita em meio de pagamento é facilmente realizada, praticamente se restrin
gindo a simples providências de ordem contábil.

Em alguns casos de transação com entidades de direi
to público, a análise do projeto pode deixar dúvidas quanto à rentabilidade ou às disponibilidades imediatas de recursos. Nesta hipótese costuma-se pedir que o Governo responsável se
ja parte interveniente do contrato - se não for ele próprio a figura principal - e assumo o compromisso de fazer incluir nos orçamentos futuros, no capítulo pertinente às despesas, as verbas necessárias já a suplementar os recursos mobilizados pa
ra a execução do projeto, já a cobrir eventuais "deficits" que estejam sendo previstos. Quando se tratar de sociedade de eco
nomia mista, pode-se exigir, complementarmente, a abstenção pe
lo Governo de retirada de lucros, para a melhoria da situação financeira da mesma.

Em resumo, pode-se afirmar que a política de garan
tia do Banco tem base os seguintes elementos principais:

a) a análise meticulosa do empreendimento, sobretu
do nos seus aspectos financeiros e econômicos;

b) a combinação de garantias reais e pessoais de diferentes categorias;

c) a vedação de onerar os bens, secundariamente, sem
autorização;

d) fiscalização e controle permanente da execução

do projeto e das atividades dos seus responsáveis". (1)

Quanto à Liquidação das garantias": "o interesse fundamental do Banco em referência aos projetos que fizeram jus à sua colaboração é o de que nenhuma circunstância anormal venha a impedir ou dificultar a concretização do respectivo empreendimento. Esta política se fundamenta, naturalmente, na finalidade da entidade, que é a de estimular a expansão da economia nacional mediante concessão de créditos e projetos que podem contribuir para aquele objetivo. Como se estuda, antes, minuciosamente, os planos de empreendimento, deve-se entender que quaisquer dificuldades que surjam para sua concretização decorrem de causas imprevisíveis.

A política adotada conduz, obviamente, a um procedimento cauteloso quando se verifica não estar o empreendimento sendo conduzido como se esperava. Todos os esforços são realizados, por isso mesmo, no sentido de evitar-se o agravamento da situação e qualquer posterior procedimento de ordem judiciária.

Deve-se registrar que a orientação, até dezembro de 1958, produziu resultados bastante satisfatórios, dispensando-se providências de natureza mais radical. O fato talvez explique a circunstância de que, em relação ao débito dos seus principais devedores - estradas de ferro e companhias de energia elétrica -, o Banco pôde pagar-se quase que automaticamente, mediante lançamentos contábeis que importarão na transferência de fundos pertencentes às organizações interessadas para o seu patrimônio. Assim sendo, praticamente não existem atrasos nas liquidações dos aludidos débitos.

Observe-se também, que ocasionais dificuldades de vem ser identificadas com antecedência, desde que o Banco acompanha, através da ação de um Departamento especializado, a vida financeira e administrativa da organização financiada. Provavelmente pode-se atribuir a este fato pequena parcela da

(1) Relatório do BNDE de 1958

responsabilidade pela não ocorrência de situações de gravidade entre os mutuários do Banco. De fato, o conhecimento prévio das dificuldades facilita a sua solução com oportunidade.

Não se pode desprezar, no estudo da liquidação de garantias, a natureza especial dos bens vinculados aos contratos firmados pelo Banco. Observa-se, com efeito, que esses bens não são de fácil execução, pelo que a garantia, se liquida e certa sob o ponto de vista legal, nem sempre o é na realidade. Hipótese, por exemplo, de uma estação geradora de energia elétrica ou de um conjunto industrial de grande porte. Tais instalações, evidentemente, têm valor econômico no seu conjunto, instaladas, e integradas num sistema produtivo e com características marcantes de indivisibilidade. Assim sendo, a sua alienação, em partes, se possível sob o ponto de vista técnico, acarretaria uma perda de valor e, que é mais sério, provavelmente um prejuízo para a economia do País.

A alienação do conjunto, de outra parte, tendo em consideração o montante dos recursos que se fariam necessários, com toda a certeza não se efetivaria sem que o Banco emprestasse aos adquirentes o seu concurso financeiro. É claro que, nessas condições, a execução de determinadas garantias praticamente não seria viável ou não teria sentido sob o ponto de vista do Banco. Reforçam estas conclusões, outrossim, o acerto da orientação adotada no sentido de dar maior valia ao critério da rentabilidade". (1)

Quanto à "Aplicação dos financiamentos", da mesma forma, só em 1958, é que constam do Relatório, as regras estipuladas nos respectivos contratos sobre os quais poderiam os mutuários receber o financiamento:

"A principal condição é que seja submetido ao Ban

(1) Relatório do BNDE de 1958

co, para que faculte a utilização de qualquer parcela do crédito, o orçamento discriminativo das despesas. Esta previsão de dispêndio compreenderá todos os recursos que serão investidos, inclusive, conseqüentemente, os capitais próprios e os fundos obtidos em outras fontes. Acompanhará o orçamento, como documentação suplementar, o escalonamento das inversões projetadas, até a data em que o estabelecimento deva entrar em operação plena.

Após a aprovação do orçamento de gastos e do calendário de inversões, é lícito ao mutuário efetuar os saques para atendimento das duas despesas, evidentemente de acordo com os esquemas estabelecidos. Algumas vezes, todavia, o Banco se reserva o direito de efetuar diretamente a liquidação das despesas, em nome do mutuário, utilizando-se dos recursos ao mesmo creditados.

As liberações de recursos pelo Banco geralmente se fazem a posteriori, isto é, mediante comprovação das despesas. Em certas hipóteses, exige-se, para a liberação, além da prova do gasto, a comprovação de que o mutuário despendeu determinada parcela de capital próprio para a sua liquidação". (1)

Sobre o "Controle das aplicações" dos financiamentos, também consta, o Relatório de 1958, uma maior sistematização.

"O Regimento Interno do Banco estabelece a obrigatoriedade do controle sobre o emprego dos recursos proporcionados pela entidade, qualquer que seja a modalidade adotada para o seu suprimento, motivo por que os instrumentos contratuais incluem as cláusulas indispensáveis ao mencionado ao objetivo. As cláusulas em questão, que se aplicam também aos contratos de aval a créditos abertos por terceiros, compreendem, em geral, as seguintes obrigações para os mutuários ou avalizados:

(1) Relatório do BNDE de 1958

a) submissão ao Banco, para aprovação, de quaisquer adjudicações para a realização de obras e serviços ou fornecimento de materiais e equipamentos destinados à execução do projeto, entendendo-se que a aprovação poderá ser feita a priori, a posteriori ou em prestação de contas periódicas;

b) não alterar, sem a prévia anuência do Banco, planos, especificações, padrões, estimativas, contratos de fornecimento ou prestação de serviços, etc, que tenham sido anteriormente aprovados;

c) permitir e facilitar a fiscalização da execução do projeto financiado ou avalizado, por funcionários do Banco ou por peritos especialmente contratados, facultando-lhes o livre acesso às obras, instalações e documentação administrativo-contábil;

d) outorgar ao Banco autorização para, quando julgar necessário, e sem prejuízo da fiscalização própria da empresa, fiscalizar as obras e serviços, instalação de materiais e equipamentos encomendados a fábricas nacionais e estrangeiras, provas e ensaios de qualidade e funcionamento desse material e equipamento e, bem assim, das suas entregas;

e) fornecer ao Banco, na periodicidade que for fixada, relatório, demonstrativos das condições técnicas, financeiras e administrativas em que esteja a execução do projeto se processando.

O Banco se reserva, outrossim, por via contratual, o direito de recusar ou modificar as discriminações de aplicações das parcelas do crédito, os programas de execução dos serviços, orçamentos, planos de aquisição, especificações técnicas do material e dos equipamentos, contratos e normas de execução dos serviços vinculados ao projeto. Poderá a entidade exigir, ainda, que a execução dos serviços e obras e o fornecimento de materiais ou equipamentos sejam contratados com firmas ou entidades especializadas e idôneas.

O Departamento de Controle de Aplicações, órgão permanente da administração do Banco, acompanha a execução do projeto, durante todo o tempo, e tanto sob o ponto de vista técnico quanto administrativo. Para esse fim conta o aludido órgão com um corpo especializado de Engenheiros, Contadores e Auditores que visitam periodicamente as organizações financeiras ou avaliadas e examinam a documentação informativa que as mesmas lhes deverá enviar com regularidade. Poderá o Banco, eventualmente, designar fiscais permanentes junto às organizações que se beneficiam da sua colaboração.

Os objetivos do controle exercido pelo Banco são assim sumariados:

- a) as condições técnicas da execução das obras, serviços, equipamentos e aquisições compreendidas no projeto;
- b) os custos da execução do projeto;
- c) o cumprimento da programação técnica e financeira previamente aprovada;
- d) a aplicação de todos os recursos destinados à realização do projeto;
- e) a contabilização do contrato e das despesas com a efetivação do projeto;
- f) as condições de eficiência administrativa do contratante;
- g) cumprimento das diferentes obrigações assumidas no contrato.

Com a finalidade de possibilitar o regular exercício da ação controladora, as organizações financiadas ou avaliadas devem submeter ao Departamento próprio a estimativa do orçamento dos custos do projeto, devidamente discriminada, acompanhada de programa de desembolsos correspondente, tanto

dos recursos proporcionados pelo Banco quanto dos que provierem de outras fontes. Além dos informes constantes dos aludidos documentos e ainda são supridos dados a seguir resumidos, em relatórios quadrimestrais:

a) relatório progressivo das diferentes atividades desenvolvidas no período;

b) situação da execução do projeto quanto aos aspectos financeiros e técnicos;

c) cronograma dos trabalhos realizados em termos percentuais;

d) revisão das estimativas de custo, por parcela, se as modificações dos correspondentes preços forem superiores a 2%." (1)

São condições, ainda, para aprovação do financiamento, o que o Banco chama de condições prévias, especiais e gerais.

"As condições prévias correspondem a providências as quais a concretização do projeto provavelmente não se daria conforme se conclui durante a análise do projeto. Sem o atendimento dessas condições, o contrato regulador do eventual financiamento, ou da concessão de garantia, não será assinado. São exemplo de prévias as seguintes condições: comprovação de que determinada jazida de minério apresenta a reserva mínima de que vai carecer o empreendimento; regularização da situação de um terreno que deve ser dado em hipoteca; prova de disponibilidade de recursos em moeda estrangeira; demonstração convincente de que determinado processo tecnológico dá resultados em escala industrial, etc.

As condições especiais representam, via de regra,

(1) Relatório do BNDE de 1958

medidas também importantes para a efetivação do empreendimento cujo atendimento pode ser feito mesmo depois da assinatura do contrato. Correspondem, geralmente, a documentos que devem ser apresentados ou legalizados. As condições especiais, quase sempre condicionam a utilização de parcelas do financiamento ou disposição de assinatura em títulos avalizados, mas em outros casos podem envolver a liquidação do contrato.

Finalmente, as condições gerais correspondem às condições usuais em todos os contratos, ou seja, prazos, juros, formas de utilização, garantia, etc.". (1)

(1) Relatório do BNDE de 1958

2.8. FATORES QUE DIFICULTARAM A AÇÃO FINANCIADORA DO BANCO

O BNDE arrolou, até 1961, fatores múltiplos que di
ficultaram a sua ação financiadora.

Esses fatores se prenderam às vezes, às determina
ções da política econômica do período; outras vezes, à estru
tura administrativa de seus mutuários e, em muito, o seu pró
prio campo de ação, aliado à forma de operação do Banco.

Os primeiros problemas surgiram no financiamento a
Ferrovias.

Conclui que as dificuldades maiores estavam presas
à precária situação financeira das mesmas. E as so
luções apontadas foram desde o adiamento, ou escalonamento
financeiro dos projetos, até a recomendação de uma revisão
das tarifas de transporte ferroviários e da reorganização ad
ministrativa do setor. (1)

Essa é outra característica importante na ação do
Banco: a influência que exerceu para uma reestruturação moder
nizante do Estado.

A Rede Ferroviária Federal S.A., de 1957, apesar
de já estar prevista desde o Plano SALTE (2), encontrou nos
argumentos levantados pelo Banco para a reestruturação do se
tor reforço para a sua constituição.

Em 1955, a maior preocupação do Banco é com a ele
vação do preço dos orçamentos, o que, desde 1954, vinha sen
do ressaltado pelo Relatório.

Conclui, o Banco, que a demora na execução dos pro
jetos acarretou a elevação dos orçamentos financeiros (dada a
elevação de preços do período).

(1) Relatório do BNDE de 1954

(2) Ver Tese de Sonía M. Draibe

E propôs, como solução, a ativação de "Grupos de Fiscalização", cujo objetivo era fazer com que os prazos de execução das obras dos projetos fossem obedecidos.

Para o Setor Ferroviário, que era o caso mais grave, criou o "Grupo Especial Ferroviário", passando para o próprio Banco a responsabilidade pelas compras de materiais, necessários para a execução dos projetos (já em fins de 1955, o Banco faz publicar um edital de tomada de preços de materiais). (1)

Em 1956, o Relatório do BNDE chegou à conclusão de que, apesar do alto volume de investimentos do Banco, no período 1952-56, esse resultado não foi maior por uma série de obstáculos.

Os obstáculos foram:

Primeiro - o campo restrito de investimentos do Banco (investimentos de alta soma de capital inicial e pequena taxa de Remuneração), que sofre com qualquer diminuição da atividade econômica. Houve alta considerável do preço desses investimentos aliada à não vinda de capitais externos, sobrecarregando, portanto, o orçamento do Banco;

Segundo - como houve desequilíbrios na finanças da União, o Tesouro Nacional retinha os Adicionais do Imposto de Renda, para cobrir déficits orçamentários, e o Governo recomendou, em 1956, a diminuição das atividades do Banco (o Ministro da Fazenda sustou a tramitação dos processos relativos a operações aprovados pelo Banco que estavam na dependência de aprovação superior);(2)

Terceiro - a própria Comissão Mista Brasil- Estados Unidos agiu como obstáculo, tendo em vista que o seu progra

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Ver capítulo I "Comentários sobre o Quadro de Recursos Efetivos e Potenciais", página 67.

ma tinha prioridade especial.

Em 1958, em um esforço de maior sistematização, o Banco arrolou como causa de seus problemas na ação financiadora:

- 1) fatores alheios ao controle do Banco;
- 2) circunstâncias relacionadas com o próprio funcionamento da entidade.

Dentro do segundo item seriam fatores limitativos:

"a) - os de ordem legal estabelecidas para o exercício da ação financiadora, no que concerne a setores de atividades;

b) - a predominância relativa dos setores de infra-estrutura no campo delimitado para a atuação da entidade;

c) - a conjuntura econômica que atravessava o País nos últimos tempos, sobretudo no setor de Balanco de Pagamentos internacionais, a qual, a par de desestímulo ao lançamento de novas iniciativas, exigiu imobilizações maiores e mais concentradas dos recursos do Banco;

d) - a alta generalizada e contínua dos preços dos materiais e dos serviços, que reduziu o poder aquisitivo global dos financiamentos aprovados, exigindo, portanto, inversões e suplementações ponderáveis para a obtenção de resultados não proporcionais às aplicações;

e) - a não cessão dos financiamentos em moeda estrangeira recomendados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o que demandou a colocação de encomendas no mercado interno, e fez que os projetos sofressem a alta dos preços, do que resultou pressões suplementares sobre as disponibilidades do Banco;

f) - a política financeira em dado instante adotada pelo Governo Federal, que levou à retenção, parcial ou total, dos recursos destinados por lei ao Banco, e culminou com o não encaminhamento de alguns financiamentos ao referendun da autoridade superior quando a formalidade era exigida;

g) - a insuficiente capacidade de aplicação de recursos demonstrada pelos beneficiários dos créditos concedidos, do que redundava baixa rotação para os capitais disponíveis e uma inércia mais prolongada do que a recomendável;

h) - a circunstância de o Banco estar iniciando as suas atividades, em um território ainda desconhecido na organização administrativa do País, e que demandava conhecimentos e especializações também não encontrados no mercado normal de trabalho. (1)

Ou seja, são os mesmos problemas, que já vinham sendo levantados desde 1956.

Quanto à insuficiente capacidade de aplicação dos recursos, apontou o Banco como causas:

"a) - demora na conclusão de operações de créditos destinadas a permitir a aquisição, no Exterior, de equipamentos;

b) - dificuldades para a importação desses mesmos equipamentos, oriundas de demora na obtenção, no País e no Exterior, das indispensáveis licenças e de atraso nas entregas de material de parte dos fornecedores;

c) - retardamento no suprimento de estudos, desenhos, plantas, etc., quando se depende de fornecedores estrangeiros;

d) - encarecimento dos materiais e da mão-de-obra ,

(1) Relatório do BNDE de 1958

absorvendo as disponibilidades financeiras, próprias ou obtidas junto a terceiros, com que contavam os empresários para a efetivação dos respectivos empreendimentos;

e) - incapacidade dos subcontratadores, nas mais das vezes sofrendo as mesmas injunções circunstanciais atualmente sobre os empresários, para cumprirem os seus compromissos nos prazos certos;

f) - ocorrências anômalas e imprevisíveis, como movimento de reivindicações trabalhistas, chuvas, enchentes e fenômenos semelhantes;

g) - fatores decorrentes da administração interna das organizações financiadas". (1)

Registra-se que a falta de cumprimento dos prazos de execução não se observou, apenas, quanto aos projetos que tinham como responsáveis organizações ligadas ao Poder Público; também as empresas privadas não obedeceram aos calendários. É certo, todavia, que o atraso maior se verificou nos projetos referentes ao reaparelhamento das ferrovias, mas mesmo aí não se pode atribuir a responsabilidade exclusivamente, às administrações das Estradas de Ferro, segundo o Relatório do BNDE.

"O Banco tem procurado, por diversos modos, contribuir para facilitar a execução dos projetos que financiou mediante a adoção de providências capazes de remover as causas que concorrem para o retardamento de execução. Entre essas medidas, que têm produzido resultados bastante satisfatórios, podem ser destacadas:

a) - o estabelecimento de um mecanismo especial para a concessão de crédito a empreiteiros ou contratadores de mutuários da entidade;

(1) Relatório do BNDE de 1958

b) - a constituição do "Grupo Especial Ferroviário" hoje já extinto, com atribuições para acompanhar a execução dos projetos ferroviários e determinar providências para sua ativação;

c) - a aquisição direta de materiais e equipamentos de determinada natureza, para posterior transferência aos interessados, como se fez com vagões, locomotivas, trilhos, etc;

d) - a inclusão, na sua estrutura administrativa, de uma Assessoria de Produtividade, e as providências determinadas com o fim de firmar um acordo para a adoção, no País, de processos e métodos que elevem os índices de produtividade, tudo para benefício dos mutuários". (1)

Em 1960, o Banco apontou mais um fator de dificuldade em sua ação financiadora:

"a relativa debilidade de fontes alternativas de financiamento de projetos inscritos na área de atuação do Banco e de alta essencialidade, daí resultando forte pressão adicional sobre as insuficientes disponibilidades da instituição, impedindo, assim, a sua assistência a outros empreendimentos também de elevada prioridade. O exemplo mais flagrante desse tipo de fator limitativo da capacidade de investimentos da entidade é constituído pelo Fundo Federal de Eletrificação. Alimentado, principalmente, por um imposto cobrado em bases que não "ad valorem", o referido Fundo não tem possibilidade de compensar-se, automaticamente, e ainda que, de forma parcial, da perda de poder aquisitivo da moeda. Com isto, os projetos de energia elétrica, que exigem normalmente períodos longos para a sua maturação e, além disso, investimentos vultosos, têm que ser assistidos mais fortemente pelo BNDE, com prejuízo, é evidente, de outros setores". (2)

(1) Relatório do BNDE de 1958

(2) Relatório do BNDE de 1960

Faz ainda referência, o Relatório de 1960, do enca
recimento dos projetos já aprovados.

"Com referência ao encarecimento dos projetos apro
vados pelo Banco, fenômeno de repercussão negativa sobre as
suas possibilidades de assistência creditícia a novas inicia
tivas, a experiência adquirida no setor de projetos de ener
gia elétrica, suficientemente representativa da situação nos
demais setores, tem demonstrado a preponderância dos seguin
tes fatores:

- a) - elevação dos preços dos materiais e mão-de-
obra;
- b) flutuação da paridade cambial;
- c) atraso na execução das obras;
- d) aumento das quantidades físicas do projeto.

A mão-de-obra vem, por outro lado, sofrendo majora
ções substanciais, seja pela elevação dos níveis mínimos de
salário, seja pelas constantes reivindicações do pessoal qua
lificado. Em outubro de 1960 foi elevado de 60% o valor do sa
lário mínimo vigente desde 24.12.58 para todo o território na
cional. Os efeitos dessa medida foram imediatamente sentidos
em todos os projetos em execução, mas, somente a partir do
próximo exercício, é que se poderá medir, em toda a sua exten
são, as suas consequências sobre os orçamentos e os recursos
do Banco. Quanto à mão-de-obra especializada, principalmente
aquela de origem estrangeira, a elevação do seu preço decorre
dos dissídios coletivos que, a cada passo, se verificam em
quase todos os países, bem como da forma de pagamento utiliza
da - dólares de câmbio livre sujeitos a elevações incontrolá
veis.

As flutuações cambiais respondem, por outro lado,
pelo aumento de preço do material importado, registrando-se
de 1955 a 1959, uma elevação da ordem de 370%. Em 1960 não

houve elevação do custo do dólar preferencial (Cr\$. 100,00 des de 1959).

O atraso na conclusão das obras, outro fator de su ma importância no custo final dos empreendimentos, é devido, principalmente, a:

- Estudos iniciais mal elaborados, com visível su bestimação dos volumes de serviço;

- Imprevistos na execução: danos provenientes de cheias excepcionais, chuvas prolongadas, surpresas nas funda ções, problemas de seleção e fixação de pessoal, etc;

- Dificuldades financeiras, em alguns casos, e de fici ências administrativas em vários;

- Demora na obtenção das licenças de importação, conseqüente atraso na fabricação e entrega dos equipamentos.

O aumento das quantidades físicas dos projetos, já relacionado como causa também do atraso das obras, responde , na maioria das vezes, por surpreendentes elevações do custo dos empreendimentos. Sua origem está, geralmente, na precarie dade dos estudos geológicos, topográficos, e na falta de um melhor esmiuçamento das condições locais na execução das obras. Também o insuficiente detalhamento inicial de projetos conduz a estimativas volumétricas deficientes, com reflexos eviden tes no custo do empreendimento. Um exame superficial dos pro jetos já concluídos mostra, com clareza, que os volumes ini cialmente previstos, particularmente os de escavação e con creto, são, geralmente, substancialmente superados". (1)

(1) Relatório do BNDE de 1960

Capítulo 3

BNDE : A SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DOS ANOS 50

Introdução

Um dos traços mais interessantes da atuação do BNDE, na década de 50, foi o de ter justaposto à sua estrutura interna, oficial, uma outra, não oficial, de Acordos e Grupos de estudo, que permitiu ao Banco fazer a vez de uma "Secretaria de Planejamento", no período.

Partiu do BNDE, em certos casos, a iniciativa de criar essa estrutura não oficial: exemplo foram os Acordos com a CEPAL, com a Fundação Getúlio Vargas e com o Conselho Nacional de Economia.

Em outros, foi o Governo Federal que instituiu "Comissões de estudo", sob a responsabilidade de Ministérios Públicos, e que contaram com a participação oficial de técnicos do Banco: exemplo, a Comissão de Reorganização da Marinha Mercante, Comissão de Armazenagem etc.

O Banco ainda realizou uma série de trabalhos econô

micos, colaborou com vários órgãos públicos através de "Grupos de estudo", participou em Congressos internacionais, era membro dos Conselhos da SUDENE, SUMOC, e assessorou o governo Federal em assuntos de desenvolvimento.

E, a partir de 1956, quando da instituição do "Plano de Metas", foi ele o secretário do órgão coordenador do Plano, o "Conselho de Desenvolvimento", e membro da maior parte dos Grupos Executivos criados a partir do Conselho.

Culminou essa intensa atividade do banco, com a criação do "Curso sobre problemas do desenvolvimento", que o BNDE ministrou, a partir de 1956, em colaboração com a CEPAL.

Essas duas estruturas se interpenetraram: Servidores de Departamentos do BNDE foram lotadas nessas "Comissões" e técnicos de Ministérios, organismos internacionais, e outros órgãos públicos, muitas vezes serviram como consultores ou assessores em estudos específicos do Banco.

A existência dessa estrutura externa é explicável tanto pela necessidade que teve o Banco de ser um planejador do investimento global nesse período, quanto pela carência de técnicos, de estudos sobre a economia nacional, de planejamento e programação, no Brasil, já na etapa da industrialização pesada.

A constituição dessa estrutura "não oficial" permitiu ao banco formar uma teia de relações com os diferentes órgãos públicos envolvidos em questão de desenvolvimento, e com organismos internacionais que, além de tê-lo respaldado para uma posição de "planejador oficial", formou uma escola de técnicos, o que mais tarde o Curso com a CEPAL só veio reforçar, e deu a ele, BNDE, a posição de "órgão de ponta" da administração pública.

O BNDE, por ter instituído a admissão por concurso em seu corpo técnico, era um "órgão moderno" dentro de uma

administração pública em que somente 12%⁽¹⁾ dos seus funcionários eram concursados. Fazia parte, segundo Celso Lafer, dos "bolsões de eficiência"⁽²⁾ da estrutura administrativa do Estado na década de 50.

A história dos Acordos é a própria história do Banco. O BNDE surgiu dentro das determinações técnicas da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos⁽³⁾. Tanto a Comissão como o Banco funcionavam em salas do Ministério da Fazenda e foi o 1º presidente do BNDE o presidente da seção brasileira da CMBEU, Ary Frederico Torres.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, como salientou Celso Lafer, incluiu-se entre as tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia brasileira. Mas, acabou sendo mais um "diagnóstico"⁽⁴⁾ do que um "Plano".

E o BNDE, desde o início, revelou a intenção de superar os limites da Comissão.

(1) Celso Lafer, "O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956 - 61)", Planejamento no Brasil, Editora Perspectiva, 1973.

(2) Celso Lafer, "Sistema Político Brasileiro: Características e Perspectivas": segundo Lafer, a demanda pelo emprego político na máquina do Estado, decorrente do pacto de dominação vigente no período, e ao mesmo tempo a necessidade de um aprimoramento da burocracia para garantir a viabilidade operacional desse pacto de dominação, levaram ao aparecimento, no corpo administrativo do Estado, de "bolsões de eficiência", que tiveram condições, dadas as características do modelo econômico, de assegurar, operacionalmente, o papel do Estado no controle da Economia".

Foi a solução encontrada dadas as dificuldades de realizar uma reforma Administrativa completa, aliás proposta por Vargas já em 1953 (ver Sonia M. Draibe, obra citada).

Fazem parte desses "bolsões de eficiência" o BNDE, o Banco do Brasil, a SUMOC e os novos órgãos tipo "Grupos Executivos".

Lafer chega a dizer que esses órgãos se transformaram em uma "administração paralela".

(3) Ver "Introdução" página 19.

(4) Celso Lafer, obra citada, 1973.

Diz o Relatório do BNDE de 1952:

"os projetos elaborados pela Comissão inegavelmente encerram valiosa documentação sobre diferentes aspectos da vida econômica nacional. Esses estudos, entre tanto, ativeram-se a projetos individuais e concretos, compreendidos apenas naqueles setores que podiam ser considerados obviamente prioritários na estrutura brasileira. Desse ponto de partida, deve-se agora marchar para pesquisas e projeções que permitam ao Governo enquadrar, numa planificação geral, medidas destinadas a apressar o ritmo do desenvolvimento econômico do País" (1).

Sabendo o banco dos limites de sua estrutura interna para realizar esse tipo de "Estudo", entrou em contato com a CEPAL, ainda em 1952 e, em maio de 1953, já começa a funcionar o Grupo Misto de Estudos BNDE - CEPAL, cujo objetivo era o de fornecer uma análise ampla da economia brasileira.

O acordo do Banco com a CEPAL é, conforme Márcia Viana,

"a concretização da 'ruptura' com a Comissão. Pois é esse último Acordo que irá propiciar ao BNDE a base teórica necessária para que lhe venha desempenhar, em futuro próximo, a função de órgão diretivo da política de investimentos da economia nacional" (2).

Está, portanto, presente desde o início, no BNDE, a afirmação de sua vocação planejadora.

E é desse Acordo com a CEPAL que nasce o "Esboço de

(1) Relatório do BNDE de 1952

(2) Márcia Viana, "A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos no contexto do II Vargas", tese de Mestrado apresentada à Universidade Nacional de Brasília, 1980.

um Programa de Desenvolvimento para a Economia brasileira - Pe
ríodo 1955-62", elaborado por técnicos dos dois órgãos, e es
tudo - base do Programa de Metas.

A situação privilegiada do BNDE no centro dessa teia
de relações fez dele o "órgão chave" da coordenação do Programa
de Metas.

E o Banco só assumiu essa posição por ter também se antecipa
do a várias metas da industrialização pesada, o que fica claro pela leitu
ra das conclusões das Comissões de estudo.

Na verdade, o engate dessas duas estruturas, de 1952
a 56, tinha, como significado mais profundo, ser a própria an
tecipação do Programa de Metas.

Mas, cabe ressaltar que está presente nesse primei
ro momento um outro arranjo entre as esferas de capital, a sa
ber, privado nacional, internacional e estatal.

Sob o prisma da estrutura do Banco, a passagem do
"primeiro momento", de investimentos em infra-estrutura, para
um "segundo", de crescimento das inversões industriais, é per
ceptível tanto a nível da estrutura oficial quanto da não ofi
cial.

A nível da estrutura oficial, foi a reforma adminis
trativa da segunda metade dos anos 50 que deu "agilidade" ao
Banco para suportar o brutal crescimento no número de proje
tos novos a serem analisados, a partir de 1956⁽¹⁾.

A nível da estrutura não oficial, foi o acordo com a CEPAL, cu
jo significado é a "ruptura" com a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos,
que reforçou para o banco a meta da industrialização.

E a concretização do "segundo momento" se deu com o
BNDE no cargo de secretário do "Conselho de Desenvolvimento"

(1) O número de projetos aprovados em 1955 foi 25. Em 1958 foi 53. Ver
Tabela da página 105.

. e membro dos diferentes Grupos Executivos.

Por outro lado, essa atividade de Pesquisa, de Cur
sos, de financiador de bolsas de estudo, de participação em
congressos, fez do BNDE um verdadeiro "Departamento de Estu
dos Econômico" de uma Universidade.

E foi justamente essa "produção teórica" um dos re
quisitos para o grande salto dos anos 50 - a constituição das
forças produtivas capitalistas no espaço de uma década.

3.1. ESTRUTURA INTERNA DO BANCO

O BNDE foi pensado com muita flexibilidade pelo Legislativo. Ao deliberar sobre a sua organização, delegou competência ao chamado Conselho de Administração para a estruturação do Banco. O Conselho de Administração era autônomo em questões de Regimento interno, e aprovava o orçamento de Investimento do Banco em cada ano.

Foi ele que elaborou o primeiro regimento interno (de Dezembro de 1952) e a primeira estrutura interna do Banco.

Essa estrutura vigorou de 1952 a 58. A segunda estrutura, elaborada, também, pelo Conselho de Administração é de Janeiro de 1958.

A primeira estrutura de seis Departamentos (Econômico, Técnico, Administrativo, Financeiro, Controle e Jurídico) era simples, adequada aos primeiros passos do Banco. Os projetos aprovados já tinham sido analisados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, e o Banco apenas atualizava os seus cálculos financeiros.

A partir de 1955, quando o Banco esgotou a análise dos projetos da Comissão Mista, e criou os Grupos de Estudo Inter-Departamentais - GEI, (os projetos, ao invés de serem analisados por cada Departamento iam para Grupos que centralizavam essas análises), foi constante, em seus relatórios, a preocupação por uma nova estrutura.

Nada mais natural. O Banco estava entrando em uma fase de maior concentração de recursos, maior demanda de financiamento, portanto, maior acúmulo de trabalho.

Em Fevereiro de 1958 foi adotada a nova estrutura pela Resolução do Conselho de Administração nº 38. Esta nova estrutura, composta de sete Departamentos (Econômico, Financeiro, Projetos, Administrativo, Controle, Jurídico e Operações)

Internacionais) ficou mais adequada a essa nova fase. O Departamento de Projetos iria fazer a vez dos G.E.I., liberando assim, os outros três Departamentos (Econômico, Financeiro e Jurídico) para estudos mais aprofundados. Criou-se o Departamento de Operações Internacionais, fruto da ampliação das atividades do Banco a nível internacional.

A nível de cada Departamento, as atribuições também estavam se alargando, criando o Conselho de Administração, através dessa nova Resolução, um leque maior de especializações. Criaram-se Divisões centradas nos campos de investimento do Banco (transporte e suas sub-divisões; energia e suas sub-divisões; indústria e suas sub-divisões). Isso denota o avanço do Banco em financiamento a esses três grandes setores.

Em 1959 e 61 foram instituídos dois outros órgãos: o Escritório do Recife, reflexo a nível do Banco da operação Nordeste do Governo Federal, e o COFIVE (Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas) reflexo da crise econômica já instalada do período 1961-67. O Banco, em um derradeiro esforço, já tendo financiado a implantação da indústria de bens de capital, entrava agora no financiamento de sua comercialização.

ORGANIZAÇÃO

Os órgãos superiores do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico eram a Diretoria e o Conselho Administrativo.

O Poder Legislativo, ao deliberar sobre a matéria, ficou em termos bastantes genéricos a organização interna do Banco, delegando essa competência ao Conselho de Administração da própria entidade, com o referendun do Ministro da Fazenda.

Isso porque, como se estava criando uma entidade nova, de Direito Público Interno, sem similar na rede de estabelecimentos de crédito do País, era conveniente criar uma base

legal que possibilitasse à administração maior flexibilidade para adaptação da estrutura do Banco aos seus objetivos.

As atribuições do Conselho de Administração, da Diretoria e do Presidente do Banco eram as seguintes:

Conselho de Administração - O Conselho de Administração era integrado pelo Presidente do Banco e por seis membros, nomeados livremente pelo Presidente da República. Enquanto o Presidente era demissível ad-nutum, só tendo no Conselho voto de qualidade, os demais membros eram nomeados com mandato de tres anos, somente sendo reconduzíveis para outro período de igual duração.

Eram atribuições principais do Conselho de Administração:

a - organizar e modificar o regimento interno do Banco;

b - tomar conhecimento das operações do Banco, traçar-lhes a orientação geral e fixar as taxas de juros que seriam abonadas aos seus depositantes ou que se aplicariam aos seus empréstimos, dentro dos limites legais;

c - aprovar o quadro do pessoal do Banco, criando cargos e funções, fixando-lhes a respectiva remuneração e estabelecendo o regime jurídico dos funcionários;

d - examinar e dar parecer sobre a prestação anual de contas do Banco, bem como dos respectivos balancetes e balanços;

e - aprovar, no início de cada exercício, o orçamento de investimentos do Banco;

f - deliberar sobre operações que elevassem a mais de 50 milhões de cruzeiros antigos a responsabilidade de um só cliente;

g - distribuir os serviços do Banco entre os Direto
res;

h - apreciar e julgar os vetos do Presidente às deli
berações da Diretoria;

i - autorizar a alienação de bens desnecessários ao
uso do Banco ou cuja propriedade tivesse adquirido em virtu
de de liquidação de suas operações, permitindo renúncia de di
reitos, transação e compromisso arbitral e podendo estabele
cer normas e delegar poderes.

O Conselho reunia-se, ordinariamente, uma vez por
semana, deliberando com a presença da maioria dos seus mem
bros.

Diretoria - A Diretoria, além do Presidente do Ban
co, que a presidia, compunha-se de cinco membros, todos de li
vre nomeação do Presidente da República, com mandatos de du
ração pré-determinada. Um deles era o Diretor-Superintendente,
cujo mandato era de cinco anos, enquanto o dos demais Direto
res era de quatro.

Competia à Diretoria, que se reunia ordinariamente
uma vez por semana, entre outras atribuições:

- decidir sobre as operações do Banco de valor entre
5 milhões a 50 milhões de cruzeiros antigos;

b - resolver todos os assuntos da direção executiva
do Banco, ouvindo o Conselho de Administração nos casos omis
sos;

c - baixar instruções para regular o recolhimento ao
Banco de parte do aumento das reservas técnicas das Compa
nhas de Seguro e de Capitalização constituídas em cada exer
cício ou a substituição do mesmo por aplicações diretas devi
damente controladas;

d - aprovar minutas de contrato de concessão de financiamento ou prestação de garantias e determinar a lavratura dos correspondentes instrumentos.

Cabia ao Diretor - Superintendente:

a - substituir o Presidente em seus impedimentos ocasionais, sem prejuízo normal de suas funções;

b - administrar e dirigir os negócios do Banco, decidicindo sobre as operações que não elevassem a mais de 5 milhões de cruzeiros a responsabilidade de um só cliente;

c - outorgar e aceitar escrituras e nelas intervir, assinando-as com o Presidente ou outro Diretor;

d - nomear, remover, punir ou demitir funcionários de qualquer categoria, conceder licenças e abonar faltas, podendo delegar poderes, salvo quando se tratava de nomeação, promoção ou demissão;

e - superintender e coordenar o trabalho dos diferentes setores do Banco e velar pelo fiel cumprimento das deliberações da Diretoria e do Conselho de Administração.

Os membros do Conselho de Administração e da Diretoria foram empossados a 25 e 29 de julho de 1952. O Conselho de Administração regeria a organização interna de cada Departamento com a correspondente distribuição de encargos. A organização interna do Banco ficou subdividida em seis departamentos: Departamento Econômico; Departamento Técnico; Departamento Financeiro; Departamento de Controle; Departamento Jurídico e Departamento Administrativo. O respectivo Regimento Interno foi aprovado pelo Ministro da Fazenda em 18 de novembro de 1952, entrando em execução a 1º de dezembro do mesmo ano, quando foi publicado no Diário Oficial. Já no relatório de 1952, o Banco considerava, entre as providências a serem tomadas em 1953, de vital importância, a organiza

ção interna do órgão. No ano de 1953, o Banco tomou uma forma administrativa mais definida⁽¹⁾.

Essa estruturação interna não era definitiva, não tendo sido baixadas normas regimentais para cada Departamento, os quais passaram a funcionar sob instruções internas aprovadas pelos respectivos chefes.

Em 1954, a única mudança nessa estrutura interna foi na composição do Departamento de Controle. O Conselho de Administração, em julho de 1954, elevou o número de setores que integravam a Divisão de Fiscalização Técnica do referido Departamento.

Em 1955 permaneceu a mesma estrutura interna, apesar do Relatório desse ano sugerir uma série de modificações a serem implantadas.

Isso porque, até esse ano, o projeto entrava no Ban

(1) Ficou assim estruturado:

1- Departamento Econômico

Chefia

Divisão de Planejamento e Coordenação

Setor de Renda Nacional

Setor de Balanço de Pagamentos

Setor de Política Monetária e Fiscal

Divisão de Projetoamento

Setor de Análise de Mercados

Setor de Análise Financeiro-Contábil

Setor de Análise de Custos e Produtividade

Serviço de Estatística e Documentação

2- Departamento Técnico

Chefia

Divisão de Estudos e Projetos

Divisão de Levantamentos e Pesquisas

Divisão de Orçamento

3- Departamento Financeiro

Chefia

Serviço de Cadastro

co e era estudado em cada Departamento (Econômico, Técnico, Financeiro e Jurídico) de acordo com as suas atribuições por um ângulo diferente, até chegar ao Diretor Superintendente para a aprovação final. Isso acarretava duplicação de trabalhos, retardava a marcha dos processos e exigia grande esforço de coordenação por parte da superintendência, que deveria estar, exclusivamente, dedicada a estudos finais. Para obviar esse inconveniente, em caráter transitório, foram designados "Grupos de Estudo Inter-departamentais" (GEI) para análise conjunta dos pedidos de financiamento, mediante designação de servidores lotados nos quatro Departamentos pelos quais o projeto passava. O trabalho do grupo era coordenado por um dos servidores designados, sendo que os chefes de todos os Departamentos eram informados do processamento do estudo. Ao final do estudo, os chefes de cada Departamento se pronuncia

Divisão de Contabilidade

Seção de Depósitos

Seção de Empréstimos

Seção de Contas em Moeda Estrangeira

Seção de Controles Legais

Divisão de Valores e Tesouraria

Seção de Tesouraria

Seção de Custódia e Cauções

4- Departamento Jurídico

Chefia

Divisão de Pareceres

Divisão de Contratos

Divisão de Pesquisas

5- Departamento de Controle

Chefia

Divisão de Fiscalização Técnica

Divisão de Fiscalização Administrativa e Financeira

6- Departamento Administrativo

Chefia

Seção do Pessoal

Seção do Material

Seção de Organização e Métodos

Seção de Mecanografia

Seção de Comunicações e Arquivo

Seção de Traduções

Seção de Reprodução de Projetos

Seção de Biblioteca e Documentação

Portaria

vam sobre o projeto. Como esse expediente vinha dando certo, o Relatório de 1955 recomendou a criação de um Departamento de Projetos com atribuições de efetuar a análise dos pedidos de financiamento sob todos os aspectos e assim centralizar o que antes era descentralizado.

No final do ano de 1956 ficou pronto o estudo de revisão do então atual Regimento Interno aprovado em 1º de Dezembro de 1952.

Essa revisão era importante não só pela necessidade de nova estrutura interna, mas, também, pela necessidade de incorporar ao Regimento dispositivos que regulassem novas atribuições facultadas ao Banco, como consolidar deliberações firmadas pelo Conselho de Administração.

Foi ainda sugestão do estudo de 1956, além da criação do Departamento de Projetos, absorvendo o Departamento Técnico e de novas atribuições ao Econômico, a criação de um Departamento de Operações Internacionais. Isso porque as atividades do Banco, a nível internacional, estavam se ampliando (Banco era agente financeiro do Tesouro Nacional, concedia garantias e estabelecia acordos nas operações de crédito no Exterior que interessassem à execução do Programa de Reaparelhamento Econômico).

O estudo em questão ainda ofereceu subsídios para a organização interna dos Departamentos. Até 1956, a estrutura interna de cada Departamento era fruto de portarias ou ordens de serviços.

Em 1957, a organização interna ainda não tinha sido aprovada, mas já havia sido entregue à consideração do Ministro da Fazenda.

A nova organização veio a ser adotada em fevereiro de 1958 (Resolução do Conselho de Administração nº 38), aprovada que foi pelo Ministro da Fazenda, em 27 de Janeiro de 1958.

A nova estrutura, com as respectivas atribuições, ficou assim definida (1):

Departamento Administrativo - Executaria todas as atividades de administração geral do Banco, ou seja, os estudos, atos e providências relacionados com pessoal, material, organização e métodos, comunicações e documentação.

Departamento Econômico - Promovia, de modo geral, os estudos de natureza econômica necessários ao Banco e, em particular, levantaria as necessidades de investimentos nos diversos setores da economia nacional e elaboraria o orçamento anual para as aplicações dos recursos do Banco; estudaria os reflexos das políticas monetárias, fiscal e orçamentária sobre os programas de investimentos; efetuará análises da Renda Nacional e do Balanço de Pagamentos do País, para fins da

(1) A nova distribuição dos órgãos seguiu o modelo abaixo:

1- Departamento Econômico

Chefia

Assessoria

Divisão de Programação de Investimentos

Setor de Programação Global

Setor de Programação Regional

Divisão de Estatística

Divisão de Estudos Monetários e Cambiais

Setor de Renda Nacional

Setor de Balanço de Pagamentos

Setor de Política Monetária e Fiscal

2- Departamento de Projetos

Chefia

Assessoria

Divisão de Projetos de Transportes

Setor de Projetos Ferroviários

Setor de Projetos de Transportes Rodoviários e Aéreo

Setor de Projetos de Portos e Navegação

Setor de Economia dos Transportes

Divisão de Projetos de Energia

Setor de Centrais Elétricas

Setor de Projetos de Energia Nuclear e Outras

Setor de Economia de Energia

política de inversões da entidade; realizaria pesquisas para a aplicação à economia brasileira dos processos de análise macroeconômica e da técnica de programação; sugeriria os critérios de prioridade para a concessão da colaboração do Banco; procederia à coleta, crítica, apuração e interpretação de dados estatísticos de interesse para a ação da entidade.

Departamento Financeiro - Daria execução às operações bancárias autorizadas pelos órgãos deliberativos do Banco; organizaria e manteria a contabilidade e guardaria os valores de quaisquer espécies de que o Banco fosse titular, depositário ou caucionário; estudaria e proporia aplicações mobiliárias a serem feitas pela entidade, inclusive operação de "underwriting"; organizaria e manteria atualizado o serviço de cadastro dos postulantes e mutuários; prepararia a prestação de contas a que estava sujeito anualmente o Banco.

Divisão de Indústrias Básicas

Setor de Projetos de Indústria Metalúrgica
 Setor de Projetos de Indústria Química e Outras
 Setor de Economia Industrial

Divisão Agro-Pecuária e Projetos Diversos

Setor de Projetos de Armazéns e Sítios
 Setor de Projetos de Frigoríficos e Diversos
 Setor de Economia Rural
 Setor de Operações Municipais

3- Departamento de Operações Internacionais

Chefia
 Assessoria
 Divisão de Convênios e Contratos
 Divisão de Operações

4- Departamento de Controle das Aplicações

Chefia
 Consultoria
 Assessoria
 Divisão de Transportes
 Setor Ferroviário
 Setor Rodoviário e Aeroviário
 Setor de Portos e Navegação

Divisão de Energia

Setor de Energia Hidrelétrica
 Setor de Energia Termelétrica

Departamento de Controle das Aplicações - Acompanha a execução dos projetos que tivessem a cooperação financeira do Banco ou fossem por ele garantidas, na qualidade de agente do Tesouro Nacional, fiscalizando as respectivas obras, instalações, equipamentos, serviços, organização, etc., do ponto de vista técnico, econômico, financeiro e contábil; analisaria a organização técnica e administrativa dos mutuários e formularia instruções com o objetivo de melhorar-lhes a capacidade operadora e o respectivo nível de produtividade.

Departamento de Operações Internacionais - Estimaria a magnitude dos recursos em moeda estrangeira requeridos pelo programa governamental de desenvolvimento econômico; determi

Divisão Industrial

Setor de Indústrias Químicas, Fertilizantes e Outras
 Setor de Indústrias Metalúrgicas
 Setor de Indústrias Mecânicas e Elétricas

Divisão de Indústrias Agro-Pastoris

Setor de Máquinas Agrícolas
 Setor de Armazéns e Silos
 Setor de Frigoríficos e Matadouros

Auditoria

Divisão de Controle de Encargos
 Divisão de Autorização de Pagamentos
 Setor de Pagamentos
 Setor de Escrituração

5- Departamento Financeiro

Chefia

Assessoria

Divisão Atuarial e de Estudos

Seção de Análise Atuarial dos Investimentos

Seção de Previsão e Controle Orçamentário

Serviço de Cadastro

Divisão de Contabilidade

Seção de Classificação

Seção de Registros

Seção de Análises

Seção de Cobranças

Arquivo Contábil

Divisão de Aplicações Mobiliárias

Divisão de Valores e Tesouraria

Seção de Caixa

Seção de Habilitação

Seção de Valores

naria a composição dos mesmos e a sua correlação com o balanço de pagamentos; estudaria as bases para as negociações e a efetivação de financiamentos obtidos no Exterior para a execução de planos do reaparelhamento público ou privados, bem assim como os problemas decorrentes dos respectivos créditos; analisaria as questões relacionadas com a dívida externa do País que viessem a surgir em decorrência da execução do programa de investimentos.

Departamento de Projetos - Analisaria, reveria e instruiria pedidos de empréstimos, financiamentos, garantia, participação societária ou quaisquer outras modalidades de colaboração financeira apresentadas à consideração do Banco; efe

6- Departamento Jurídico

Chefia

Assessoria

Divisão de Estudos Jurídicos

Setor de Análise Jurídica de Operações

Setor de Estudos e Assistência Jurídica

Contencioso

Divisão de Contratos

Setor de Financiamento Internos

Setor de Avais e Financiamentos Estrangeiros

Setor de Interpretação e Cumprimento Contratual

7- Departamento Administrativo

Chefia

Assessoria

Seção de Pessoal

Seção de Organização e Treinamento

Seção de Material

Biblioteca

Seção de Traduções

Seção de Desenho

Seção de Reprodução de Documentos

Seção de Comunicações e Arquivo

Seção de Datilografia

Zeladoria

ESCRITÓRIO DE PROJETAMENTO DO NORDESTE (Em 1959)

Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas-COFIVE (Em 1961)

tuaria estudos de natureza técnica e elaboraria projetos relacionados com as atividades ou operações do Banco; prestaria assistência técnica a entidades públicas ou privadas que operassem com o Banco ou dele solicitassem colaboração.

Departamento Jurídico - Pronunciar-se-ia sobre as questões e os aspectos de natureza jurídica envolvidos nas solicitações da colaboração financeira do Banco; examinaria e opinaria sobre documentos e providências que importassem obrigações, responsabilidades e direitos para a entidade; redigiria ou examinaria os termos e condições dos contratos de empréstimo, financiamento, garantia ou de outra natureza que devesse o Banco firmar; defenderia os interesses do Banco, ativa ou passivamente, em juízo e fora dele" (1).

Em 1959, o Relatório sugeria, no item referente à estrutura interna, a criação de uma rede de agências regionais. No entanto, essa medida não constou da Resolução 38, de 1958, do Conselho Administrativo que implantou a nova estrutura organizacional, por estar à espera de um maior amadurecimento. Mas, o lançamento, em 1958, da chamada "Operação Nordeste", pelo Governo Federal, veio precipitar os acontecimentos; daí a criação do "Escritório de Projeto" com sede em Recife, em 1959. Os objetivos eram aumentar as inversões do Banco na área e dar assistência ao órgão que iria executar o plano de desenvolvimento da economia nordestina, o Conselho do Desenvolvimento do Nordeste (CODENO).

Incluiu-se no corpo da Resolução que instituiu o Escritório um dispositivo que previa o seu fechamento quando o Congresso Nacional aprovasse o projeto de lei do Executivo, onde se propunha, entre outras medidas, a criação da SUDENE.

No entanto, ao se encerrar o ano de 1959, já se considerava viável a manutenção do Escritório, independente da existência da SUDENE.

(1) Relatório do BNDE de 1958

Até 1961, funcionará o Banco com a mesma estrutura organizacional de 27 de Janeiro de 1958, acrescida, porém, de um novo órgão, o COFIVE (Coordenação das Operações Especiais de Financiamento de Vendas). O COFIVE, criada através da Instrução 216, de 25 de Setembro de 1961, da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), e da Resolução 88, de 12 de Janeiro de 1962, do Conselho de Administração do BNDE, fixou as diretrizes para o financiamento da comercialização dos bens de capital. O BNDE poderia "emitir, aceitar, avalizar ou endossar letras de câmbio destinadas a financiar a fabricação ou a compra e venda, no mercado interno, de equipamentos de produção nacional"⁽¹⁾.

Decorridos quatro anos de funcionamento dessa nova estrutura, os resultados já estavam sendo submetidos a novas análises que iriam subsidiar futuras modificações.

Não foram abertas, até 1961, novas agências regionais, só funcionando o "Escritório do Recife", pois ainda não era julgado conveniente, pelo Banco, a abertura de novas agências, apesar dos "bons frutos" do Escritório do Recife⁽²⁾.

CORPO TÉCNICO E DIREÇÃO*

Desde 1952 era tido como prioritária a contratação de técnicos pois o Banco, no ano de sua fundação, trabalhou a nível de diretoria e de um pequeno número de técnicos oriundos da Comissão Brasil-Estados Unidos.

Em 1953, o Banco continuava funcionando com um número reduzido de técnicos, dez economistas, doze engenheiros e

(1) Relatório do BNDE de 1961

(2) Relatório do BNDE de 1961

* Acompanha o aumento do quadro de pessoal a construção de uma sede própria. Por isso mesmo, ao longo do texto, entre parêntesis, aparecerá a "história da construção" da sede própria.

seis advogados , e ainda contando com o auxílio de técnicos da CMBEU. (Só nesse ano é que o Banco saiu das instalações do Ministério da Fazenda, das dependências utilizadas pela CMBEU, resolvendo, temporariamente, o seu problema de instalação, e tendo uma vida independente da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos).

Em 1954, ao final do ano, já contava o Banco com um número bem maior de funcionários, 62 em cargos de Comissão (Chefes de Departamentos, Setores, Divisão, Assessores e Secretários), 66 técnicos (engenheiros, economistas e assistentes técnicos), totalizando, com os cargos administrativos, 289 servidores.

Os cargos de carreira foram preenchidos de forma precária e em regime interino.

Mas foi designado a uma Comissão especial o estudo de um concurso com a finalidade de preencher os cargos de carreira.

As instruções gerais reguladoras do concurso foram aprovadas ainda nesse ano.

E foi deferido, pela Diretoria, com aprovação do Conselho de Administração, o afastamento de nove servidores para efetuar cursos de especialização e estágio regular nos Estados Unidos, Porto Rico, Chile e Inglaterra. Visava a formação de técnicos em questões do Desenvolvimento Econômico e da organização de Bancos de Investimento.

(O Banco já vinha pensando em ter sua sede própria, e estava em funcionamento uma Comissão para o estudo da matéria).

Em 1955 foi feito o exame para admissão dos cargos de carreira, tendo sido aprovados 31 assistentes e auxiliares (técnicos e administrativos). Foram abertas inscrições para Engenheiros e Economistas, que fariam prova em 1956. Os car

gos de advogado ainda não foram preenchidos por ter sido a prova para esse fim sustada pelo Banco, em virtude de decisão judicial.

(O Banco compra terreno no final de 1955, no Rio de Janeiro, para a construção de sua sede própria.)

Em 1956 realizaram-se cinco concursos para o preenchimento dos cargos de carreira e foram aprovados 27 servidores (Economistas e Engenheiros), 135 auxiliares administrativos e 130 operadores e serventes.

Iniciou-se, a seguir, o estudo de um plano de classificação de cargos.

Houve sérias reclamações por causa da carência de técnicos e seus baixos salários.

As causas foram a não existência no Brasil de abundante oferta de técnicos especializados e devido à concorrência que se estabeleceu nessa faixa, com prejuízo do Banco por estar com salários abaixo do mercado.

Mas, esperava o Banco que o estabelecimento de melhores condições de trabalho (já fora aprovado um Plano de Assistência Médica e Social aos servidores) facilitasse a tarefa de recrutamento.

(O Banco ainda não deu início à construção de sua sede própria devido à política financeira seguida pelo governo.)

Em 1957, os cargos em carreira aumentaram de 285 para 301, sendo preenchidos de acordo com a classificação das provas anteriormente realizadas.

Aprimorou-se o "Plano de Classificação de Cargos".

(Ainda não se inicia a construção da sede pelo fato

303

da Capital da República vir a ser transferida para Brasília nos próximos anos).

Em 1958, os cargos em Comissão aumentaram para 117 e os de carreira para 422, sendo 191 técnicos científicos e profissionais.

O "Plano de Classificação" entrou em vigor em 1958. Criou-se quatro classes (Técnico Científico, Técnico Profissional, Administração e Escritório e Auxiliar) e três sub-grupos dentro da classe (Chefe, Senior e Junior).

Houve reclamações pela carência de técnicos em projetos e economistas.

Foi sugerido que o curso interno que a CEPAL vinha realizando, se tornasse permanente.

(Compra-se neste ano, terreno em Brasília para a futura construção da Sede no Distrito Federal.)

O Banco abriu concurso, em 1959, para contador, e previu-se para o próximo ano novos concursos. Não houve alteração substancial no quadro do pessoal.

Em fins de 1959 houve estudos para uma nova faixa salarial, já que este problema ainda não tinha sido resolvido.

Em 1960 o quadro do pessoal não se alterou.

(A construção do edifício sede em Brasília inicia-se, em abril de 1960, bem como de casas e apartamentos para os servidores, em junho e outubro de 1960.)

Em 1961 houve ligeiro aumento nos cargos em Comissão e de carreira. Novos concursos foram abertos. Havia nessa época em estudo um "Plano de Classificação de cargos", mas não obstante foram alterados as faixas salariais dos servidores do Banco, o que já era solicitado há tempo.

O Banco vinha ministrando, todo 2º semestre de cada ano, em colaboração com a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina), um curso cujo objetivo era o treinamento intensivo de pessoal de nível superior em problemas de desenvolvimento econômico. Participavam do curso funcionários do Banco e de outras instituições governamentais. Foi a forma encontrada para um aperfeiçoamento dos técnicos do Banco, dado a não existência de cursos de especialização no Brasil e consequente carência de mão de obra qualificada para Banco de Investimento.

Composição de Seus Órgãos Superiores

Em termos de Presidência, Diretoria e Conselho de Administração, o Banco atravessa quatro fases:

1 - até 1955 - gestão Ary Frederico Torres/Walder Lima Sarmanho e, como Diretor-Superintendente, José Maciel Soares Filho.

2 - de 1955 a 57 - gestão Glycon de Paiva Teixeira/Lucas Lopes e, como Diretor-Superintendente, Roberto Campos.

3 - de 1958 a 59 - gestão Roberto Campos e, como Diretor-Superintendente, João Batista Pinheiro.

4 - de 1960 a 61 - gestão Lúcio Meira e Leocádio Antunes, com mudanças constantes no cargo de Diretor-Superintendente.

A primeira fase, que cobre o período em que o Banco atende aos estudos de projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o Presidente do Banco é o mesmo da Comissão. Em 1953 foi substituído por Walder Lima Sarmanho.

A segunda fase de integração no Plano de Metas, que cobre o período de 1956 - 61, o Banco passa por três direções: Glycon e Lucas Lopes; Roberto Campos; Lúcio Meira e

Leocádio Antunes. É bastante nítido que cada uma dessas três direções tem características diversas e que se refletiram nas análises sobre economia brasileira constantes dos Relatórios anuais do Banco.

A primeira gestão, em breves traços, enquadrava-se nas diretrizes do núcleo da Assessoria de Vargas.

Não quero com isso minimizar os conflitos ⁽¹⁾, mas não creio ser possível traçar grandes divergências entre o núcleo BNDE e o núcleo Assessoria de Vargas.

A segunda gestão, ao mesmo tempo que assumiu o Programa de Metas, conservava o modelo "estabilizador" de Café Filho.

Lucas Lopes e o Diretor-Superintendente, Roberto Campos, eram defensores de uma política tipo "Gudin" de estabilidade nos preços via contenção da atividade econômica.

Mas, o "Programa de Metas" absorveu qualquer intenção "estabilizadora".

A terceira gestão, de Roberto Campos como Presidente, foi fruto da ida de Lucas Lopes para o Ministério da Fazenda.

Lucas Lopes delineou o chamado "Programa de Estabilização Monetária" (PEM) ⁽²⁾.

(1) Marcia Viana, na tese já citada, chama a atenção para a "estabilidade precária" entre os núcleos de decisão do II Vargas. Identifica 4 grupos de debate que se articularam em torno da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, do BNDE, da Comissão de Desenvolvimento Industrial e do Ministério da Fazenda, sem contar a própria Assessoria de Vargas. E conclui que "um dos problemas mais sérios do período era a 'estabilidade precária' entre esses foruns de decisão, pois precária era a vinculação orgânica entre esses órgãos e mais precária ainda a identidade de concepções entre os técnicos que pertenciam a esses grupos de debate articulados nos órgãos acima referidos". Página 117.

(2) Ver Carlos Lessa, "Quinze Anos de Política Econômica".

Como era de difícil compatibilização o PEM com o Programa de Metas, tendo em vista que o PEM propunha, entre outras medidas, rígido controle da expansão monetária e contenção dos gastos públicos, e como o idealizador do PEM, o Fundo Monetário Internacional, exigia ainda medidas mais drásticas, Juscelino Kubstchek rompe com Fundo.

Lucas Lopes é substituído por Paes de Almeida no Ministério da Fazenda e Roberto Campos deixa a Presidência do BNDE para Lucio Meira.

A quarta gestão pode ser caracterizada como integrante do discurso de "Reformas" do período. O Relatório do Banco de 1961, conclui pela necessidade da recondução do processo econômico com vistas à reformulação das instituições, de forma a propiciar que maiores contingentes populacionais possam usufruir dos frutos do desenvolvimento.

Não desconhecemos, entretanto, que a maior parte dos diagnósticos de 1961, tendo em vista a situação política do País, se "radicalizaram".

- 1 - Guilherme Arinos L. Verde
- 2 - Ce B. Franco
- 3 - Lucas Lopes
- 4 - José P.G. Vieira
- 5 - Nerio S.V. Battandieri
- 6 - Paulo Q. Barbosa
- 7 - José S.S. Barata

Glycon de P. Teixeira

José M. Soares Filho

Ary F. Torres

Francisco A. Maciel
Cleautho de P. Leite

Idem

Walder L. Sarmarho

- Idem
- Vitor da Silva
- Mario L. Leão
- Idem
- Persio G. Reis
- Idem

Idem
Idem

Idem

Idem

Roberto Campos

Glycon de Paiva

Idem
Evaldo M.C. Lima

Idem

Cleautho P. Leite
(1º semestre)
Lucas Lopes

Idem

Idem

João B. Pinheiro

Lucas Lopes
(1º semestre)
Roberto Campos
(2º semestre)

Idem

Roberto Campos
(1º semestre)
Lucio Meira
(2º semestre)

Lucio Meira

Pedro P. Penido e
Luiz Carlos S. Vieira que se
afasta em outubro, com o presi-
dente acumulando os dois cargos

José V. de F. Lima
Locácio de A. Antunes

1952

1953

1954

1955

1956

1957

1958

1959

1960

1961

3.2 ESTRUTURA NÃO OFICIAL

ACORDOS, COMISSÕES E GRUPOS DE ESTUDOS

Desde o início de suas atividades, os dirigentes do Banco de mostraram preocupações com a não existência no País, de estu dos sobre a economia brasileira.

Era quase impossível a um aparelho estatal de nove tipo, cuja pretensão era o de ser um coordenador do investi mento global da economia, elaborar critérios de prioridades para o desenvolvimento de determinados setores da economia na cional, sem um amplo levantamento das tendências do crescimen to econômico dos últimos anos.

A partir dessa constatação e, sabendo das limitações internas do Banco para realizar esse tipo de estudos, é que a entidade tomou a iniciativa de recorrer a outros órgãos e, através de Acordos, passou então a dispor de dados e levanta mentos sobre desempenho econômico dos últimos anos, essen ciais para a sua atividade.

O Banco, na verdade, de 1952 até 1961, estimulou uma grande produção teórica sobre a economia brasileira e seu de sempenho recente.

Pode-se, inclusive, dizer que o Banco fez a vez de um "Departamento Econômico" de uma Universidade, ministrando cursos e estimulando a elaboração de Estudos e Pesquisas.

No relatório anual de 1952, o Banco salienta que o Departamento Econômico deveria, não só avaliar projetos e aprová-los, como ter uma análise global da economia brasilei ra.

Mas, como o BNDE iria necessitar de estudos sobre problemas econômicos e financeiros, em particular quanto à Renda Nacional, situação do mercado e outros elementos da con

juntura, e elaborar sugestões sobre a política de investimentos, via-se a urgência de se ter um estudo mais amplo e, adequar os investimentos específicos a esse estudo.

Fazia parte das atribuições do Departamento Econômico, segundo a limitação de competência constante do Regimento do Banco, além de análise dos pedidos de empréstimo, financiamento ou garantia, apresentados ao Banco, a realização de estudos e pesquisas sobre problemas econômicos e financeiros - especialmente quanto à renda nacional, situação dos mercados e outros elementos da conjuntura - bem como elaborar sugestões a respeito da política de investimentos a ser seguida para acelerar o desenvolvimento do País. Mas, para isso necessitaria de profundo e amplo levantamento das condições econômicas do País e particularmente do nível e distribuição dos investimentos, abrangendo o estado atual e a situação passada, e a tendência de evolução dos seus componentes, para fins de previsão.

Diz o Relatório de 1952: "somente após a conclusão de um estudo dessa natureza tornar-se-á possível enquadrar, dentro de uma visão orgânica, os estudos específicos e de compreensão limitada a setores determinados. A correlação dos fenômenos sociais aconselha essa visão prévia de todo o complexo econômico nacional".(1)

E os trabalhos da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, apesar de valiosos, centravam-se em um nível muito "micro".

"Os projetos elaborados pela Comissão inegavelmente encerram valiosa documentação sobre diferentes aspectos da vida econômica nacional. Esses estudos, entretanto, ativeram-se a projetos individuais e concretos, compreendidos apenas naqueles setores que podiam ser considerados obviamente prioritários na estrutura brasileira. Desse ponto de partida, deve-

(1) Relatório do BNDE de 1952

se agora marchar para pesquisas e projeções que permitam ao Governo enquadrar, numa planificação geral, medidas destinadas a apressar o ritmo do desenvolvimento econômico do País". (1).

Então, a solução encontrada foi a de encomendar a outro órgão esse tipo de estudo.

Já nesse ano o Banco entrou em entendimentos com a Comissão Econômica para América Latina, CEPAL, órgãos das Nações Unidas, firmando um Convênio, com o objetivo de estudar o comportamento da economia brasileira nos últimos tempos.

Em 1952 e 1953, os Acordos mais importantes foram formados com a CEPAL e com a Fundação Getúlio Vargas. O Banco participou ainda de Comissões e Grupo de estudos junto aos Ministérios das Relações Exteriores e da Agricultura.

Em 1954, o Banco definiu que os estudos e Acordos que vinha incentivando, não eram um fim em si mesmo, pois "não se justifica, que a influência do poder público sobre a formação do capital nacional se efetive em bases empíricas e sem planos pré-estabelecidos". (2)

Novos elos se fazem com o Ministério da Viação e Obras Públicas e com outros órgãos da Administração Federal.

Em 1955 foram estabelecidas algumas normas para as atividades de pesquisa: os estudos do Banco deviam ser não pretenciosos, diz o Relatório, mas de utilidade imediata. O Banco tinha como norma não empreender nenhuma pesquisa antes de esgotada as possibilidades de obter que outro órgão se encarregasse dela, no todo, ou em parte. Como na época já existissem excelentes contribuições para o estudo da economia na

(1) Relatório do BNDE de 1952

(2) Relatório do BNDE de 1954

cional, era de se incentivar a pesquisa em novos setores e introduzir na documentação já disponível aperfeiçoamentos metodológicos. Recomendava também, o Banco, a análise dos mesmos fenômenos segundo aplicações de técnicas ou processos diferentes de macro-economia.

Em 1956 foram poucos os estudos efetuados pelos órgãos técnicos do Banco pois os técnicos desses órgãos ficaram sobrecarregados com a análise dos projetos.

E, mais importante do que isso, foi a constituição nesse ano do Conselho de Desenvolvimento, do qual o Presidente do BNDE era o Secretário Geral.

Toda a atividade de pesquisa do Banco iria se deslocar para dentro do Conselho, integrando os técnicos do Banco os diferentes Grupos de Trabalhos criados dentro do Conselho.

O Banco participava ainda dos "Grupos Executivos" criados a partir das conclusões dos "Grupos de Trabalhos".

Pode-se mesmo dizer que o Conselho de Desenvolvimento foi fruto de todo o movimento anterior de pesquisa e documentação que o Banco, junto com outros órgãos, vinha levantando.

Em 1957, da mesma forma, foram poucos os estudos realizados pelo Banco, porque todos os esforços estiveram concentrados na análise de projetos.

E a colaboração com o "Conselho de Desenvolvimento" estava fornecendo um acervo de informações suficientes para a entidade.

E, por outro lado, havia uma expectativa sobre as modificações que no próximo ano ocorreriam no regimento interno da entidade. Essa modificação implicaria que determinados órgãos ficariam tão somente com a responsabilidade sobre os

estudos e as pesquisas econômicas.

De 1958, até o final de 1961, todos os esforços de pesquisa da entidade iriam se realizar dentro do "Conselho de Desenvolvimento" e dos "Grupos Executivos", sem contar os demais órgãos da administração pública, aos quais o Banco fornecia a sua colaboração. Foram exemplos desses órgãos a SUMOC, a SUDENE, e o próprio Assessoramento do Governo Federal em assuntos relacionados com o desenvolvimento econômico.

Pode-se dizer que o marcante para o primeiro período da entidade, de 1952 a 56, em termos de estudos e pesquisas, foi o convênio feito com a CEPAL, enquanto, para o segundo período, de 1956 a 61, foi a participação nos "Grupos de Trabalho" do "Conselho de Desenvolvimento" e seus desdobramentos futuros em "Grupos Executivos".

O Convênio com a CEPAL não só habilitou os técnicos do Banco, para a participação futura no "Conselho de Desenvolvimento", como influenciou sobremaneira os Diagnósticos sobre Economia brasileira que o BNDE realizou (1) e foi o documento básico para a elaboração do Programa de Metas. (2)

Portanto, foi o acervo de informação recolhidas pelo Banco, a preparação de seu quadro técnico, a participação em Comissões junto aos Ministérios públicos, e os Acordos, antes de 1956, que o capacitaram para exercer uma colaboração tão estreita com o "Conselho", e mais do que isso, coordenando as próprias atividades desse órgão.

Cabe ainda ressaltar uma outra atividade presente nessa segunda fase: os Cursos de Treinamento e Capacitação que o Banco ofereceu em colaboração com a CEPAL.

(1) Ver capítulo 4 desta Tese.

(2) Ver Carlos Lessa, obra citada. Ver capítulo 4 desta Tese.

1. Acordo com a Cepal (Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL)

Iniciou o BNDE, em 1952, conversações com a Comissão-Econômica para América Latina (Cepal), órgão das Nações Unidas que se mostrava interessada em cooperar com a entidade. Como a Cepal vinha realizando estudos sobre modelos de desenvolvimento econômico aplicáveis à América Latina, baseando-se nos seguintes elementos:

1) diagnose do processo de desenvolvimento no passado e análise estatística dos seus componentes tendo em vista a mensuração do respectivo ritmo;

2) projeção do desenvolvimento econômico futuro, com a pormenorizada análise do montante de consumo e investimentos compatíveis ou com a manutenção do mesmo ritmo; e fornecendo esses estudos um acervo sobre o estoque de capital reprodutivo, a relação entre capacidade de importar a nível de investimento e o arrolamento de indústrias substitutivas para o Brasil;(1)

O conselho de Administração do Banco autorizou o estabelecimento de um Acordo. Posteriormente, foi elaborado um Convênio com o seguinte texto:

"a) a criação, na sede do Banco, no Rio de Janeiro, de um Grupo Misto de Estudos, constituído de servidores do Banco e da CEPAL, especialmente destinado a estudar a aplicação, à economia brasileira, dos métodos de planejamento estrutural já adotados pela referida organização internacional;

b) a colocação, pela CEPAL, à disposição do Banco, pelo prazo de um ano ou o julgado necessário, de elementos qualificados para cooperar com o Grupo Misto de Estudos;

(1) Relatório do BNDE de 1953

c) a designação, pelo Banco, de economistas do seu quadro técnico para cooperar com o pessoal da CEPAL, colocando-se também à disposição do Grupo Misto de Estudos os elementos de pesquisa e os recursos de expediente e secretaria que forem necessários;

d) a aprovação do programa de trabalho do Grupo de Estudo, em bases provisórias e compreendendo a coleta e análise de dados com o objetivo de avaliar o crescimento econômico do Brasil; a determinação da natureza do problema de desenvolvimento econômico brasileiro; o delineamento de um esquema básico de dados que permitam traçar perfis dos programas de desenvolvimento econômico para o Brasil.

e) elaboração do relatório conclusivo e expositivo, sob a responsabilidade conjunta das partes convencionantes. " (1)

E previu o Acordo, também, troca de dados, informações, publicações, intercâmbio de pessoal e aplicação conjunta de recursos de pesquisa entre os dois órgãos.

Os inícios dos trabalhos dataram de maio de 1953, após o encerramento do 5º período de Sessões da CEPAL.

No 1º semestre de 1953 começou a funcionar o Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL. O setor de Renda Nacional do Departamento Econômico do Banco se integrou ao Grupo e o Serviço de Estatística e Documentação passou a funcionar como órgão de coleta e elaboração primária.

O Grupo Misto, durante o ano de 1953, realizou as seguintes tarefas:

"a) levantamento de séries estatísticas ao período 1930-1953 e referentes à produção física, renda, dispêndio,

(1) Relatório do BNDE de 1953

consumo, inversões e transações com o Exterior para o conjunto do Brasil e as suas regiões geo-econômicas;

b) sistematização de dados originais e cálculo de números índices, de 1939 a 1953, referentes à produção agrícola (quantum e preços), comércio de cabotagem e comércio exterior, também segundo as Unidades da Federação e as Regiões;

c) início da coleta e sistematização dos dados necessários ao cálculo dos números índices relativos a transportes no Brasil, no período, e com as discriminações referidas nas alíneas precedentes".

Os levantamentos ora referidos, e outros que os complementarão, serviram de base à análise agregativa do desenvolvimento econômico do País, nos últimos 14 anos, bem como do exame pormemorizado de cada fator, segundo distribuição regional, e de projeções alternativas de desenvolvimento máximo de economia brasileira, até 1962". (1)

Teve início, então em 1953, a redação das análises e estudos efetuados, ficando o texto preliminar para ser examinado pelos componentes do Grupo e os demais técnicos do Departamento Econômico.

O Grupo Misto elaborou, até 1954, trabalho sobre "Projeções do Desenvolvimento da Economia Brasileira - 1953/62", constando explicação sobre a natureza e objetivo das Projeções; alcance prático e imediato; alguns fatores limitativos; projeções globais, setoriais, de capacidade para importar; da procura de energia, das inversões; análise de procura dos meios de transporte. Ainda realizou o Grupo Misto os seguintes estudos: texto provisório sobre "a Análise das operações fiscais do setor público no Brasil", contendo diagnóstico sobre a estrutura e definição do Setor público, a extensão e importância do Setor público e suas modificações nacio

(1) Relatório do BNDE de 1953.

nal, a estrutura das despesas e das receitas, a distribuição do ônus tributário e, por último, uma análise do orçamento federal. O término desse estudo se deu no primeiro semestre de 1955. (1)

O relatório do Grupo foi divulgado em 1955, tendo como título "Esboço de um Programa de Desenvolvimento para a Economia Brasileira - Período de 1955-62". O presidente do Grupo foi o economista Celso Furtado. Participaram; ainda, do Grupo, técnicos da CEPAL, da ONU, e economistas e estatísticos do Banco. (2)

O trabalho, diz o Relatório do Banco, "servirá de subsídio à formulação de uma política, geral ou parcial, para orientação dos investimentos, indicando, também, de maneira persuasiva, os setores da economia e da estatística brasileiras que estão carecendo de melhor conhecimento e de aperfeiçoamento". (3)

O trabalho desenvolveu os seguintes temas:

1. Análise macro-econômica do desenvolvimento, a partir de 1939;
2. Elementos fundamentais de um programa de desenvolvimento;
3. Projeções da procura de produtos finais;
4. Integração do intercâmbio externo com a produção e o dispêndio;
5. Utilização da capacidade para importar;

(1) Relatório do BNDE de 1954

(2) A exposição do Grupo foi editada em espanhol e inglês, sendo submetida à consideração do Sexto período de Sessões da Comissão, levado a efeito em Bogotá, em agosto de 1955.

(3) Relatório do BNDE de 1955.

6. Produção para o mercado interno.

Ainda consta estudos monográficos e compilação estatística especial, compondo os anexos do trabalho que são os seguintes:

1. Atividades fiscais do Poder Público;
2. Transportes;
3. Projeções da procura de combustíveis;
4. Projeções da procura de energia;
5. O quantum das exportações no período 1937-54;
6. O problema do café;
7. O problema do trigo;
8. Quadros Estatísticos.

Em 1956 foi lançado o segundo tomo do estudo do Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL. (1)

Em 1957, encerraram-se as atividades do grupo misto de estudos BNDE-CEPAL, e novos entendimentos foram realizados no sentido da CEPAL abrir um escritório permanente no Rio de Janeiro, que teria por funções:

- a) coordenar os grupos de estudos entre a CEPAL e as entidades brasileiras;
- b) orientar o Curso de treinamento em problemas do desenvolvimento econômico;

(1) Esse trabalho serviu como referência nos diagnósticos do BNDE sobre Economia Brasileira. Por isso, o seu detalhamento é parte integrante do capítulo quatro, página 359.

6. Produção para o mercado interno.

Ainda consta estudos monográficos e compilação estatística especial, compondo os anexos do trabalho que são os seguintes:

1. Atividades fiscais do Poder Público;
2. Transportes;
3. Projeções da procura de combustíveis;
4. Projeções da procura de energia;
5. O quantum das exportações no período 1937-54;
6. O problema do café;
7. O problema do trigo;
8. Quadros Estatísticos.

Em 1956 foi lançado o segundo tomo do estudo do Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL. (1)

Em 1957, encerraram-se as atividades do grupo misto de estudos BNDE-CEPAL, e novos entendimentos foram realizados no sentido da CEPAL abrir um escritório permanente no Rio de Janeiro, que teria por funções:

"a) coordenar os grupos de estudos entre a CEPAL e as entidades brasileiras;

b) orientar o Curso de treinamento em problemas do desenvolvimento econômico;

(1) Esse trabalho serviu como referência nos diagnósticos do BNDE sobre Economia Brasileira. Por isso, o seu detalhamento é parte integrante do capítulo quatro, página 359.

- c) dar assistência técnica a organismos nacionais;
- d) levantar uma documentação especializada sobre o Brasil".(1)

O Curso de Treinamento em problemas de Desenvolvimento Econômico, vinha sendo realizado desde 1956.

Em 1969, graças à colaboração financeira do Banco, que forneceu recursos no montante de Cr\$. 7.500.000,00, pôde a idéia inicial ser implementada pelo funcionamento durante o ano, não só do Curso, como do próprio "Centro de Desenvolvimento Econômico BNDE-CEPAL".

O Centro de Desenvolvimento BNDE-CEPAL, foi instalado, oficialmente, em 1961.

(1) Relatório do BNDE de 1958.

2. Acordo com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas

Durante o ano de 1953 foi feito um Acordo com o Instituto Brasileiro de Economia da FGV, visando "o fornecimento, por parte da FGV, de trabalhos de pesquisa referentes a estimativas da renda nacional e análise das diferentes parcelas que constituem o seu agregado e com indicação da metodologia utilizada. (1)

O Banco custearia o acréscimo de despesa que teriam com esse fornecimento.

Além das estimativas referentes a renda nacional por tipo de pagamento e distribuição setorial e regional, a FGV ainda forneceria:

"a) estimativa dos investimentos públicos, convenientemente discriminada;

b) estimativa das economias públicas e privadas, distinguida, em relação à última, a parcela correspondente aos indivíduos;

c) estimativas da renda pessoal e da renda disponível;

d) estimativa do produto nacional, indicando a participação dos setores de atividade econômica que concorrem para a constituição do valor adicional;

e) análises da renda nacional, dos investimentos, das economias, do produto nacional, das transações com o Exterior e da evolução das economias regionais". (2)

(1) Relatório do BNDE de 1953

(2) Relatório do BNIE de 1953

O objetivo desse Acordo foi a obtenção por parte do Banco de informações sobre a renda nacional que pudessem orientar a sua política de investimentos, e como fonte de dados para o Convênio com a CEPAL.

O Acordo foi prorrogado até junho de 1959, tendo em vista a remessa regular dos dados por parte da Fundação e o atendimento dos pedidos do Banco quanto às modificações conceituais e metodológicas nos processos adotados nas pesquisas.

3. Acordo com o Conselho Nacional de Economia

O Acordo data de Junho de 1955, visando a obtenção, por parte do Banco, do levantamento que o Conselho vinha realizando das contas nacionais do Setor público.

Tinha interesse o Banco em fazer um levantamento completo da contabilidade social da economia brasileira. Como o Grupo Misto de Estudo BNDE - CEPAL já tinha realizado um estudo sobre o papel do setor público na economia brasileira (receitas, despesas, poupanças e inversões dos diferentes órgãos estatais), tendo contado com a colaboração de um técnico especialmente credenciado pela Secretaria da ONU, o Banco iniciou o levantamento das contas do setor privado.

Diz o Relatório do BNDE de 1956:

"A experiência obtida com os trabalhos realizados pelo Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL animou o estabelecimento de entendimentos com o Conselho Nacional de Economia no sentido de conjugar e coordenar os esforços das duas entidades em benefício do levantamento das contas sociais do Brasil, tanto no setor público quanto no privado". (1)

Em 1956 foi pedido um novo estudo ao Conselho sobre o sistema de relações inter-departamentais ("imput-output"). Foi colocado um economista do banco, que conhecia esse tema, à disposição do Conselho.

Em 1957, técnicos do Banco, junta com técnicos do Conselho Nacional de Economia, realizaram pesquisa sobre "Repercussões de natureza técnico-econômica da implantação da indústria de veículos e automotores no Brasil". Esse estudo visava detectar a influência sobre a demanda de aço e metais

(1) Relatório do BNDE de 1956.

não ferrosos que a instalação dessa indústria no País acarretou.

O Banco participou, ainda, dos Seminários do Conse
lho Nacional de Economia.

4. ELOS COM OS MINISTÉRIOS PÚBLICOS

Ministério das Relações Exteriores

Comissão Mista Brasil-Alemanha de Desenvolvimento Econômico

Foi firmado um Acordo em 4 de setembro de 1953, para a formação da Comissão Mista Brasil-Alemanha de Desenvolvimento Econômico cuja finalidade era o financiamento de 30 % da importação de bens de capitais desse país, o incentivo à transferência para o Brasil de capitais para fins de investimentos, e o exame de propostas de empresas alemãs que desejassem associar-se a firmas brasileiras ou pretendessem estabelecer-se por conta própria mediante transferência de bens de produção. (1)

A Seção Brasileira da Comissão estava sob a orientação do Ministério das Relações Exteriores e era presidida pelo Presidente da similar franco-brasileira. O BNDE teria um representante seu nessa Comissão.

(1) Relatório do BNDE de 1953

Ministério da Agricultura

1. Armazéns, Silos e Política da Produção Animal.

Foi formado, em 1953, um "Grupo de Estudos", integrado por técnicos do Ministério da Agricultura e com a participação de técnicos do Banco, para elaborar um plano para a "Política da Produção Animal e de uma Rede Nacional de Silos e Armazéns".

Esse grupo editou, em 1954, o seguinte trabalho: "Política econômica da produção animal", que recomendou:

1. instalação da rede de armazéns frigoríficos, constituída de unidades prioritárias e secundárias;

2. instalação de matadouros industriais nas regiões de criação de gado;

3. desenvolvimento dos meios de transporte frigorificados;

4. favorecimento da aquisição de barcos de pesca e instalação de fábricas para a industrialização do pescado. (1)

Quanto ao sub-grupo, ligado aos problemas da constituição de uma rede nacional de silos e armazéns, este recomendou:

1. construção imediata de 103 unidades de armazenamento, com a capacidade mínima de 500 mil toneladas;

2. que a rede de armazéns e silos se estruture em um sistema orgânico englobando os conjuntos estaduais e regionais, submetidos a uma única política de estocagem. (2)

(1) Relatório do BNDE de 1954.

(2) Ibd.

Como resultado desses estudos, em 22 de junho de 1955, pelo Decreto Lei nº 37.514, ficou criada a "Comissão Executiva da Rede Nacional de Armazenagem e Silos".

Por fim, em _____, foi criada a "Superintendência de Armazéns e Silos", da qual o Relatório do BNDE, de 1961, faz menção, da participação da entidade como membro nato desse órgão.

2. Óleos

Em outubro de 1956, pelo Decreto nº 40.123, foi criada a "Comissão de Estudos Econômicos do Instituto de Óleos", do Ministério da Agricultura, da qual o Banco era um dos integrantes.

Ministério da Viação e Obras Públicas

Foi formada, em março de 1954, pelo Decreto nº 32.287, a "Comissão Especial de Reorganização dos Serviços da Marinha Mercante e das Empresas Federais de Navegação Marítima", vinculada ao Ministério da Viação e das Obras Públicas. O Banco integrava a Comissão.

Essa Comissão realizou um estudo detalhado sobre o assunto que concluiu na forma das seguintes recomendações:

1. necessidade de fixação de uma política governamental em relação à marinha Mercante;

2. aumento da produtividade dos portos, principalmente por meio do reaparelhamento e desenvolvimento dos mesmos;

3. reorganização dos órgãos estatais incumbidos da administração da navegação marítima, com coordenação mais ampla, entre eles, e aqueles que têm a responsabilidade dos problemas portuários, do pessoal marítimo, e do comércio exterior;

4. reorganização administrativa e financeira das empresas oficiais de navegação;

5. reaparelhamento e aumento da frota mercante, mediante a aquisição de novos navios, e estabelecimento de meios que possibilitem a renovação permanente das unidades;

6. implantação da indústria da construção naval;

7. ampliação do preparo do pessoal especializado, com instalação de novas escolas e revisão do programa de ensino;

8. revisão das atuais tabelas de frete." (1)

(1) Relatório do BNDE de 1954

OUTROS GRUPOS DE ESTUDOS E COMISSÕES

1. O Banco, por despacho do presidente da República, iria examinar propostas de fabricação, no Brasil, de locomotivas acionadas por motor Diesel e com transmissão hidráulica. Iria selecionar propostas que assegurassem a produção, no País de, pelo menos, dois terços do valor das locomotivas. O Banco, no ano de 1954, iniciou o estudo de dois projetos. Previu-se, no início, a fabricação de locomotivas com a nacionalização de 25 a 35 por cento de respectivo valor unitário, e dois terços em três anos.

2. O Banco era membro da Comissão designada pelo governo, em 1954, para regular a lei que instituiu o Fundo Federal de Eletrificação.

3. O Banco fez parte da "Comissão de Armazenamento e Transporte", na figura de seu Presidente, composta, ainda, pelo chefe da Casa Militar da Presidência da República, pelo Ministro da Fazenda, pelo Ministro da Agricultura, pelo Ministro da Viação e Obras Públicas. O presidente da comissão era o chefe da Casa Militar da Presidência da República. A Comissão foi criada em 1954.

4. A Comissão da Indústria Pesada

Em 16 de abril de 1953, por Decreto, foi instituída a "Comissão da Indústria Pesada". Tinha um representante do Banco, que era Cleanto de Paiva Leite. O objetivo dessa comissão era realizar estudos para a implantação, no País, da indústria pesada, mecânica e elétrica, e de formular sugestões em referência a medidas que devessem ser adotadas pelo governo para cumprir esse objetivo. A Comissão iniciou o exame por um projeto de instalação no Brasil de um estabelecimento dedicado à mecânica e à calderaria pesada. Estavam em estudos os problemas técnicos (análise do mercado para os produtos) referentes a essa instalação.

Foi manifestada à Comissão a intenção de um grupo francês (Grupo Schneider) de instalar, no País, uma empresa dedicada ao mencionado ramo de produção. A comissão começou a recolher elementos para deliberar. Julgava a comissão, como condições mínimas para o estabelecimento da empresa:

a) certa segurança quanto a encomendas nos primeiros meses de funcionamento, para o que se tornava desejável o compromisso, pelo menos em princípio, de possíveis futuros fregueses;

b) obtenção de capital em cruzeiros, em um mínimo de 50 milhões, para suplementar os recursos de mais de 100 milhões que o grupo trasladaria ao Brasil, sob a forma de equipamento e sem cobertura cambial;

c) facilidades nos estabelecimentos de crédito nacionais para levantamento de capital de movimento em 100 milhões;

d) concessão de prioridade para obtenção de energia elétrica e materias primas. (1)

(1) Relatório do BNDE de 1955

A comissão estabeleceu contatos com o BNDE e a Petrobrás, sendo que as duas entidades, através de suas Diretorias, assinaram "declarações de princípio" quanto a :

- a) encomendas;
- b) previsões de capital de investimentos;
- c) previsões de capital de movimento;
- d) administração da nova empresa. (1)

A Comissão enviou Relatório especial para a Presidência da República, que logo em seguida aprovou os entendimentos entre o BNDE, a Petrobrás e o Grupo Schneider. (2)

A Comissão iniciou, ainda, os estudos para a instalação no País de indústrias que fabricassem material elétrico pesado. Não conseguiu o mesmo resultado obtido com a indústria mecânica. Nenhum grupo mostrou interesse na fabricação desses produtos. Entretanto, a Comissão chegou a conclusão de que "é possível, necessária e urgente, a fabricação de uma linha completa de material elétrico pesado e de turbinas (a começar pelas hidráulicas), no Brasil".(3)

Fica bastante claro, pela leitura das " Recomendações" dessas Comissões e Grupos de Estudo, o quanto elas anteciparam as submetas industriais do Programa de Metas.

Não só anteciparam, como medidas práticas foram tomadas, a exemplo do caso da Indústria Pesada, como vimos mais acima.

(1) Relatório do BNDE de 1955
 (2) Relatório do BNDE de 1955
 (3) Relatório do BNDE de 1955

É ainda interessante ressaltar o papel central do BNDE nas negociações com o capital internacional e com o capital estatal, do qual os entendimentos com o Grupo Schneider servem como referência.

COLABORAÇÕES

1. Em 1953 foi designado à "Comissão de Desenvolvimento Industrial" o estudo sobre o conceito de Indústrias Básicas, e a designação dos seus respectivos setores.

2. Foi designado, pelo BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), um técnico seu para trabalhar junto ao BNDE a partir de 1953.

3. O Banco vinha prestando colaboração técnica ao Banco Nordeste, desde 1953. Nesse ano foi contratada, pelo Banco, a colaboração de um técnico da ONU, professor S. H. Erobock, economista chefe da Tennessee Valley Authority, para estudar o desenvolvimento econômico do Nordeste.

O BNDE colaborou com o aperfeiçoamento técnico dos servidores do Banco do Nordeste do Brasil visando futura elaboração e realização de um programa de estudos específicos sobre a região nordestina. Estavam fazendo estágio no BNDE oito servidores do Banco do Nordeste do Brasil junto ao Grupo Misto BNDE-CEPAL.

Em 1956 foi criado um "Grupo de Trabalho para o desenvolvimento do Nordeste", pelo Decreto nº 40.554, de dezembro desse ano, do qual o BNDE era membro integrante. Esperava-se o encerramento do trabalho para fins de 1958.

ESTUDOS DO DEPARTAMENTO ECONÔMICO DO BANCO E DE OUTROS ÓRGÃOS INTERNOS

São estudos do Departamento Econômico do Banco, até o ano de 1954:

1. estudo sobre as consequências da nova política cambial sobre os compromissos do Banco relacionados com a aquisição de material no Exterior;

2. estimativa do orçamento de câmbio para os empreendimentos financiados pelo Banco;

3. estudo sobre os efeitos dos financiamentos cedidos pelo Banco sobre determinadas regiões;

4. trabalho com o título "Expectativa do aumento de economia de divisas - 1953 a 1958" (é um estudo das possíveis alterações a nível do balanço de pagamentos em decorrência da concretização de empreendimentos que produziram artigos substitutivos de importação);

5. tradução do estudo dos professores Hans Singer sobre o desenvolvimento econômico do Nordeste. Este estudo foi elaborado no Banco sob os auspícios da ONU e da Comissão Organizadora do Banco do Nordeste, visando orientar a política de investimentos a ser seguida em referência à Região Nordeste;

6. estudo sobre instalação de serviços de eletricidade em localidades isoladas e nas quais era baixo o índice de consumo, com o objetivo de orientar a análise dos pedidos de financiamento (tinha o estudo, como critérios: população a ser beneficiada; potência total a instalar; energia a ser consumida; valor do empréstimo; produção industrial incrementada pelo empreendimento; visava ainda o estudo estabelecer os valores mínimos e escala de prioridades).

Deve-se registrar, também, ao lado dessas realizações, as seguintes atividades dos órgãos de pesquisa:

a) início da coleta de elementos estatísticos para a aplicação na área do então Distrito Federal e São Paulo, da técnica de análise das inter-relações industriais;

b) prosseguimento da atualização dos dados relativos ao Balanço de Pagamentos e da análise dos seus principais itens;

c) estabelecimento de um plano para aprofundamento e ampliação das pesquisas relacionadas com as contas do "setor público", empreendidas pelo Grupo Misto BNDE-CEPAL, e início da coleta de dados com a cooperação do Conselho Nacional de Economia e Conselho Técnico de Economia e Finanças;

f) continuação dos estudos relativos a séries estatísticas do comércio exterior, para fins de análise do "quantum", "terms of trade", capacidade para importar, substituição de importações, etc:

e) estudos preliminares para o preparo do "Manual do Analista de Projetos".

Em 1955, os diferentes órgãos do Banco realizaramos seguintes estudos:

1. Acompanhamento dos investimentos em ferrovias pelo "Grupo Especial Ferroviário";

2. Plano de contas para o Departamento financeiro;

3. Regulamento para a atividade de empréstimos;

4. Estudo sobre os depósitos das Companhias de Seguro e Capitalização. O estudo chegou à conclusão que a colação das Companhias de Seguro e Capitalização deveria se dar sob a forma "de investimentos diretos orientados";

5. Curso sobre energia atômica - foi realizado um trabalho e um curso para os funcionários do Banco sobre a questão de energia atômica;

6. Estudo sobre Avaliação de projetos;

7. Atualização do trabalho na CEPAL;

8. Estudos regionais sobre Paraná, Bahia e Amazonas;

9. Estudo sobre o Balanço de Pagamentos; relações de troca; capacidade para importar; substituição de importações.

Em 1956, os órgãos técnicos do Banco realizaram estudos sobre:

1. Indústria de Cimento no Brasil;

2. Indústria de Carne no Rio Grande do Sul;

3. Tradução da monografia "Análises e Projeções do Desenvolvimento Econômico - Introdução a Técnica da Programação - "elaborada pela CEPAL.

Em 1957, o Banco, junto com o Conselho Nacional de Economia, realizou pesquisa sobre as repercussões de natureza técnico-econômica da implantação da indústria de veículos e automotores no Brasil.

Em 1958, "colaborou o Banco, para a seleção primária das empresas brasileiras que, nos termos do Tratado e Notas Reversais assinados com a Bolívia, se candidatassem a explorar petróleo em determinadas áreas do país vizinho. De acordo com a incumbência que lhe foi atribuída mediante despacho do Presidente da República e tendo por base o documento "Princípios de natureza jurídica e exigências de ordem econô

mica, financeira e técnica a serem observados na constituição das empresas privadas de capitais brasileiros para exploração petrolífera na Bolívia", que implementada, do ponto de vista brasileiro, as Notas Reversais firmadas pelos dois países em Roboré, o Banco baixou, depois de ouvidos sobre o seu texto o Ministério das Relações Exteriores, o Conselho Nacional do Petróleo, a Superintendência da Moeda e do Crédito, a Petrobrás, e o Banco do Brasil, a Resolução nº 43, de 13 de Maio de 1958. A Resolução em causa consubstanciou as instruções para recebimento e classificação das propostas de empresas privadas de capitais brasileiros que tenham por objetivo pleitear concessões para a exploração do petróleo na Bolívia.

Em complemento foi constituído, no Banco, um Grupo de Trabalho, que recebeu, especificamente, o encargo de analisar as propostas apresentadas e de classificá-las em observância dos critérios estabelecidos na Resolução nº 43, assim como a incumbência de apresentar, em curto prazo, relatório conclusivo. O Grupo de Trabalho apreciou as propostas submetidas ao Banco, levando em conta a natureza jurídica da proponente, o plano de pesquisa pela mesma estabelecido, os orçamentos elaborados, o esquema adotado para levantamento dos capitais necessários e a capacidade técnica dos candidatos.

O Conselho de Administração do Banco, com base no relatório do Grupo de Trabalho, aprovou, em decisão conjunta com a Diretoria da entidade, a Resolução nº 51, de 27 de dezembro de 1958, que declara classificadas três empresas concorrentes, e habilitadas duas para pleitear concessão".(1)

(1) Relatório do BNDE de 1958

PARTICIPAÇÃO EM CONGRESSOS

1. O senado norte-americano autorizou, em 1953, a Comissão de Moeda e Crédito", a realização de estudos sobre a atuação do BIRD e do EXIMBANK. O Brasil, representado pelo BNDE, foi ouvido nesta Comissão, "na pessoa de Roberto Campos". Roberto Campos elogia o EXIMBANK e reclama do dispositivo estatutário do BIRD que exige aval do Tesouro Nacional ou Banco Central para conceder empréstimos - "a concessão dessa garantia, via de regra, importaria na intervenção estatal nem sempre aceita pela iniciativa privada". (1)

2. Conferência Inter-americana da Organização dos Estados Americanos, em 1954. Foi a segunda comissão encarregada de examinar os temas relativos ao financiamento do desenvolvimento econômico, a reorganização do Conselho Inter-americano Econômico-Social, a coordenação entre o Conselho e a CEPAL, o desenvolvimento da cooperação comercial entre os países do hemisfério, e a expansão das atividades de assistência técnica. Foram delegados do Brasil, através do BNDE, J.S. Maciel Filho e Clenatho de Paiva Leite. Saiu dessa conferência a convocação da reunião extraordinária do Conselho Inter-americano Econômico-social, a ser realizada no Brasil, com a participação dos ministros da Fazenda ou da Economia das Nações americanas.

3. Conferência Mundial de Energia, Quitandinha, julho de 1954. Visava o planejamento energético (previsão dos serviços de eletricidade, fontes de energia e complementação térmica, política geral da eletricidade). O Banco enviou representante.

4. Preparação da reunião do Conselho Inter-americano no Econômico-social, em 1954.

Elaborou o BNDE uma exposição de motivos que fariam

(1) Relatório do BNDE de 1954

parte dos trabalhos da "Junta Preparatória", incumbida de organizar a reunião da Comissão Inter-americana Económico-Social. Constatou de exposição de motivos, uma análise da política continental de desenvolvimento económico, do papel da cooperação internacional para a expansão das economias nacionais, das medidas propícias à redução da vulnerabilidade externa dos países latino-americanos, dos efeitos da política comercial e de assistência técnica sobre os programas de desenvolvimento. E arrolou como sugestões:

a) criação de fundo inter-americano de desenvolvimento industrial, agrícola e mineiro, com capital nominal de 250 milhões de dólares, e finalidade no limite mínimo de um bilhão de dólares anuais para serem investidos durante um decênio nos países latino-americanos, como capital de proveniência estrangeira. Na conferência foram dois representantes do Banco, o Presidente e um assessor do departamento económico, na representação oficial do Brasil.

5. Reuniões técnicas sobre indústria de Celulose e do papel, sob a iniciativa da CEPAL.

Reunião realizada em Buenos Aires, com a participação de um representante do Banco, porque se encontravam pendentes de estudo nos órgãos técnicos da entidade de vários pedidos de financiamento relacionados com a indústria da celulose e do papel.

6. Em Maio de 1955, o governo do Japão, através do ministro das Relações Exteriores, convidou o Brasil para visitar a indústria pesada e de construção naval desse país. Fez parte da comitiva brasileira um representante do Banco, Cleantho de Paiva Leite.

7. Reuniões Internacionais de Estatística, em junho de 1955, em Petrópolis, às quais o BNDE enviou um representante.

8. Sexto período de sessões da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), no mês de agosto de 1955, em Bogotá; foi apresentado o trabalho do Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL; o representante do Banco foi o chefe do Departamento Econômico, Evaldo Correa Lima; foi examinada, pelo Diretor executivo da CEPAL e seus assessores, a possibilidade de realização no Brasil de um curso sobre "Desenvolvimento Econômico", patrocinado pelo Banco e a CEPAL;

9. Reunião, em setembro de 1955, com o BIRD e o EXIMBANK, visando a obtenção de financiamento para os projetos da CMBEU. Roberto Campos foi o representante do Banco;

10. Reunião da FAO, em novembro de 1955, em Roma.

CURSOS

"Curso de Treinamento em Problemas do Desenvolvimento Econômi
co, em Colaboração com a CEPAL".

No ano de 1956 foi dado o primeiro Curso de Treinamento sobre problemas do desenvolvimento econômico. O curso foi dado pela CEPAL e seu objetivo era a formação de técnicos especializados em problemas de desenvolvimento econômico e dos processos metodológicos usados nos estudos de desenvolvimento.

Diz o Relatório de 1956:

"ainda como consequência dos entendimentos havidos quando do acordo para a constituição do Grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL, foi esta entidade da Organização das Nações Unidas ouvida sobre a possibilidade de realizar no Brasil um curso especial e intensivo sobre problemas do desenvolvimento econômico. O Governo, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, ratificou as conversações levadas a efeito pelo Banco, manifestando o seu interesse em que a iniciativa de fato viesse a se concretizar. Decidiu-se, então, em definitivo, a realização do curso, fixando-se o dia 18 de setembro para sua instalação.

Na mencionada data, com efeito, ocorreu a inauguração do Curso, sob a Presidência do Chefe da Nação, que pronunciou importante discurso.

O curso - Curso de Treinamento em Problemas de Desenvolvimento Econômico, como foi designado - teve por principal objetivo familiarizar servidores públicos e estudiosos com os problemas básicos de desenvolvimentp econômico e com os modernos processos metodológicos que podem ser usados para a solução dos mesmos. Para alcançar as mencionadas finalidades se expuseram as técnicas para elaboração e análise de programas e projetos de desenvolvimento econômico e os elementos que devem ser levados em conta para a efetivação da política

econômica que a expansão das atividades produtoras exige. Procurou-se proporcionar, também, uma visão coordenada dos problemas econômicos do Brasil e de suas perspectivas futuras, a curto e longo prazo, tirando-se proveito, ainda, em benefício do exame conjunto dos assuntos, do contacto forçado entre alunos e mestres, de um lado, e entidades interessadas no desenvolvimento do país, de outro.

A organização do curso se fêz na base do ensino de matérias básicas, de conferências sobre assuntos selecionados, da realização de cursos especiais e de exame conjunto de problemas e assuntos em seminário.

Com as matérias essenciais - Contabilidade Social, Programação do Desenvolvimento Econômico e Administração da Programação - foram proporcionados os elementos mínimos indispensáveis para permitir a análise dos problemas de desenvolvimento econômico e a formulação das soluções mais recomendáveis em cada caso. As conferências e as aulas especiais procuraram, sobretudo, focalizar problemas especiais concretamente apresentados pelo processo de desenvolvimento econômico do Brasil, caracterizando-se, por isso mesmo, pela natureza prática e objetiva das exposições. Nas discussões em mesa redonda foram debatidos aspectos gerais e particulares da economia brasileira, participando, dos trabalhos, técnicos e funcionários, além do pessoal do curso.

O cumprimento do programa estabelecido exigiu 60 dias de trabalho intensivo, distribuído o tempo entre aulas, conferências e discussões em seminário. Solicitaram inscrição no curso 104 pessoas, mas o Comitê de Seleção aceitou 62 indicações, das quais 28 eram em tempo integral. Acompanharam todo o curso 48 alunos, sendo 23 ouvintes. Receberam certificado de

frequência 26 participantes, enquanto que 22 fizeram jus ao diploma de aprovação. (1)

As despesas em moeda estrangeira exigidas pela realização do curso, no montante de US\$ 12.000, foram atendidas pela CEPAL e a administração de Assistência Técnica das Nações Unidas. Os gastos em cruzeiro foram feitos pelo Banco". (2).

Em agosto de 1957 foi dado, pela segunda vez, o "Curso Intensivo de Treinamento sobre problemas do desenvolvimento econômico", pela CEPAL.

Diz o Relatório de 1957:

"realizou-se no Rio, a partir de agosto, o segundo Curso de Treinamento em Problemas de Desenvolvimento Econômico, promovido pela Comissão Econômica para a América Latina e a Administração de Assistência Técnica das Nações Unidas,

(1) Os cursos básicos foram ministrados pelos seguintes professores, credenciados especialmente pela CEPAL: Contabilidade Social, Manoel Barbosa; Programação do Desenvolvimento Econômico, Jorge Ahumada; Elaboração e Avaliação de Projetos, Júlio Melnick; Financiamento do Desenvolvimento Econômico, Carlos Oyarzún. O ciclo de conferências, que complementou o curso de matérias fundamentais, compreendeu palestras sobre os seguintes aspectos da realidade brasileira: Características do Desenvolvimento Brasileiro, Roberto de Oliveira Campos; Panorama Geográfico, Fábio Macedo Soares; Recursos Naturais, H. Capper A. de Souza; Recursos Minerais, Sílvio Frois de Abreu; Problemas de Transportes, E. Reis Bittencourt; Problemas Industriais, Juvenal Osório Gomes; Problemas de Agricultura, Ruy Miller Paiva; Problemas de Balanço de Pagamentos, Sidney A. Latini; Instrumentos de Comércio Exterior, José Garrido Tórreres; Política de Comércio Exterior, João Batista Pinheiro; Problemas Monetários, Casimiro Ribeiro; Problemas Fiscais, Gerson Augusto da Silva; Problemas de Formação de Pessoal, Frederico de Souza Rangel; Problemas de Educação, Anísio Teixeira; Problemas de Saúde Pública, Mário Magalhães da Silveira e J. R. Fontenelle; Problemas Regionais, Diogo A. de Gaspar e Rômulo de Almeida; Problemas Administrativos, Cleantho de Paiva Leite; Perspectivas do Desenvolvimento Econômico, Celso Furtado; e Orientação da Programação do Desenvolvimento Econômico, Eugênio Gudín.

(2) Relatório do BNDE de 1956

em colaboração com entidades governamentais brasileiras. Liderou o Banco o grupo nacional, que teve o concurso da Campanha de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros.

O Curso, à semelhança do que foi levado a efeito em 1956, visou os seguintes objetivos:

a) familiarizar funcionários públicos, profissionais e professores, cujo trabalho está de algum modo relacionado com o desenvolvimento econômico, com os problemas fundamentais que este suscita e a técnica moderna para a sua solução;

b) expor as técnicas modernas de preparação e análise de projetos de desenvolvimento econômico;

c) dar elementos de apreciação e técnicas que possam ser utilizadas na elaboração e coordenação da política econômica requerida pelo desenvolvimento;

d) apresentar uma visão coordenada dos problemas econômicos do País a longo prazo e das perspectivas de desenvolvimento. (1)

(1) O número de vagas do curso foi de sessenta, havendo todas sido preenchidas. Os trabalhos escolares se prolongaram por três meses, em regime de tempo integral, tendo participado dos mesmos uma classe heterogênea de profissionais, composta de economistas, engenheiros, advogados e médicos, pertencentes a diferentes quadros da administração estatal. Os candidatos ao curso foram previamente selecionados, sem embargo da indicação feita pelas unidades administrativas a que os mesmos estavam vinculados.

O curso foi desenvolvido em regime de ensino de matérias básicas, conferências e cursos complementares e trabalhos de seminário. Com os cursos básicos - Contabilidade Social, Programação do Desenvolvimento Econômico, Preparação e Avaliação de Projetos, Financiamentos do Desenvolvimento e Administração para a Programação - procura-se ministrar os conhecimentos necessários à análise dos problemas de desenvolvimento e à formulação das soluções mais adequadas em cada hipótese. As conferências e as aulas especiais têm caráter prático e objetivo, orientando-se no sentido de familiarizar os alunos com os aspectos predominantes do processo de desenvolvimento do Brasil. Os seminários, realizados em regime de discussão de mesa redonda, tiveram por objetivo debates sobre aspectos gerais e particularidades da economia brasileira.

Em 1958, 59 e 60, não há referências nos Relatórios anuais da entidade de maiores detalhes sobre o Curso de Trenamento.

Em 1961, diz o Relatório do BNDE:

"entre os meses de agosto e novembro, teve lugar o VI Curso Intensivo de Capacitação em Problemas de Desenvolvimento Econômico, que compreendeu 155 aulas, 36 seminários e 15 conferências. Compôs-se o VI Curso de 7 matérias básicas: Introdução à Análise Econômica, Análise de Projetos, Programação de Desenvolvimento Econômico e Organização para o Desenvolvimento Econômico.

sileiras, e que possibilitassem a utilização dos conhecimentos adquiridos no próprio curso.

No curso de Contabilidade Social, as exposições compreenderam os conceitos de medição global da produção; os problemas suscitados nas comparações inter-temporais do produto; a natureza e significado das contas sociais; as contas insumo-produto; as fontes de usos e fundos de investimentos; os orçamentos dos consumidores e as inter-relações das contas. Quanto à parte de Preparação e Avaliação de Projetos foram ensinados os princípios dominantes na elaboração de projetos, ressaltando-se o papel que lhes cabe nos programas de expansão econômica e os problemas suscitados pela multiplicação de iniciativas (procura derivada custos secundários, etc). Foi dada a indispensável ênfase aos problemas relativos a análise dos mercados, determinação de dimensões do empreendimento, localização, orçamentos e mobilização de recursos financeiros. A avaliação econômica dos projetos, sob o amplo ponto de vista dos interesses privados e da coletividade, mereceu consideração especial e mais profunda.

Na cadeira de Financiamento do Desenvolvimento foram localizados os problemas teóricos e práticos indispensáveis à formulação de uma política de investimentos, principalmente levando em conta a situação dos países subdesenvolvidos. Além de uma introdução à teoria financeira, abordaram-se, no curso, os problemas do financiamento dos planos setoriais e o papel da política fiscal, o mecanismo do financiamento das inversões privadas e suas limitações e as questões do financiamento externo. As aulas relativas à programação do Desenvolvimento focalizaram as técnicas global e setorial, partindo da premissa de que a programação consiste na determinação de metas realistas e na seleção dos meios mais eficazes à sua concretização. Examinaram-se, ainda, as três etapas do processo de programação - diagnóstico, programação propriamente dita e execução - com o fim de mostrar as suas inter-relações e interdependência. Finalmente, na parte de Administração para a Programação foram analisadas as características, funções e organização do órgão central de planejamento e sua articulação com as demais unidades governamentais privadas.

Participaram do VI Curso 50 alunos, pertencentes aos quadros de diferentes entidades, na sua maioria órgãos públicos, federais e regionais, diretamente vinculados à execução de programas e projetos de desenvolvimento econômico. Segundo a sua procedência, esses alunos assim se distribuíram pelas Unidades da Federação: Pará - 2; Maranhão - 1; Ceará - 5; Rio Grande do Norte - 1; Paraíba - 3; Pernambuco - 10; Bahia - 1; Espírito Santo - 1; Guanabara - 18; Rio de Janeiro - 1; São Paulo - 2; Paraná - 1; Santa Catarina - 4.

A fim de imprimir maior eficiência aos Cursos, agora já realizados em caráter permanente, e também estender a cooperação ao campo das pesquisas e estudos sobre o desenvolvimento da economia brasileira e que já se revelara tão proveitosa quanto do funcionamento do Grupo Misto BNDE-CEPAL, de 1953 a 1955 - concordaram as duas entidades de manter no País o Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL-BNDE, instalado em 1961, e cuja responsabilidade foi entregue a direção dos Cursos de capacitação⁽¹⁾.

Os cursos complementares foram dedicados, em 1957, ao Desenvolvimento Econômico do Brasil e à Programação Linear. A série de conferências, de outra parte, compreenderam os seguintes temas:

1. Problemas Econômicos Básicos
 2. Estrutura Econômica do Brasil
 3. Geografia do Brasil
 4. Problemas Demográficos
 5. Solos e Recursos Florestais
 6. O problema da Energia no Brasil
 7. A Indústria Metalúrgica
 8. Política Fiscal
 9. Administração Pública
 10. Recursos Minerais
 11. Problemas Agrícolas
 12. Investigação Agrícola
 13. Extensão Rural
 14. S.E.N.A.I.
 15. Evolução do setor indústria
 16. Problema da Energia Elétrica
 17. Problema Regional
 18. Indústria Automobilística
 19. Problema Industrial
 20. Problema dos Transportes
 21. Comércio Internacional
 22. Metas do Desenvolvimento".
- (Relatório do BNDE de 1957)

(1) Relatório do BNDE de 1961.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO E GRUPOS EXECUTIVOS

O Conselho de Desenvolvimento foi criado em fevereiro de 1956, pelo Decreto nº 38.744, como órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, e tendo como membros natos os Ministros de Estado, Chefes de Gabinete Civil e Militar da Presidência e os Presidentes do Banco do Brasil e do BNDE.

O Presidente do BNDE foi escolhido pelo Presidente da República para ser o Secretário Geral do Conselho. O Secretário Geral tinha funções técnico-administrativas, sendo o superintendente da Secretaria do Conselho, e coordenando os Grupos Especiais de Estudo que ali fossem sendo criados.

A Secretaria Geral do Conselho exerceria as funções técnico-administrativas e seria integrada por servidores requisitados ou especialmente contratados para essa função.

Além do Presidente do Banco ser o Secretário Geral do Conselho, alguns dos Consultores Especiais do Conselho pertenciam à administração do Banco.

Os "Grupos Especiais de Estudo", que foi o sistema adotado pelo Conselho para sua estruturação, foram integrados por diversos técnicos do Banco.

Dis o Relatório do BNDE, de 1956, "que a identidade entre o Conselho e o Banco decorre menos das formas de entrelaçamento apontadas acima, e mais da coincidência de objetivos entre os dois órgãos"⁽¹⁾.

Os objetivos do Conselho eram os de coordenar as medidas relacionadas com a política econômica do País, especialmente aquelas referentes ao desenvolvimento econômico.

Caberia, ainda, ao Conselho, a elaboração de Planos e Programas visando, primeiro, o aumento da eficiência dos

(1) Relatório do BNDE de 1956.

Serviços Públicos e, segundo, o fomento da iniciativa priva da. Efetuaria análises sobre a evolução dos dife rentes setores da economia brasileira, proporia os atos le gais ou executivos indispensáveis à consecução de seus objetivi vos e, finalmente, acompanharia a efetivação das providên cias que tivesse sugerido.

E o Banco era o administrador dos Fundos destinados ao financiamento dos programas de "Reaparelhamento, Ampliação ou Fomento Econômico", e de agente do governo federal nas o perações financeiras destinadas ao reaparelhamento e fomento da economia nacional.

Esta, portanto, na coincidência de objetivos, a iden tidade dos dois órgãos.

Diz o Relatório do Banco de 1956:

"é evidente que, para o Conselho, as atividades do Banco se revestem da maior relevância, tanto no que se refere ao conhecimento de aspectos particularizados ou gerais da eco nomia nacional quanto ao que concerne à experiência adquirida mediante o trato de problemas concretos de estímulo à produ ção nacional. Para o Banco assumem importância decisiva os trabalhos do Conselho, eis que a sua ação se ressentiu, justa mente, no primeiro quinquênio de suas atividades, da ausência de uma política geral de inversões para o desenvolvimento eco nômico". (1)

O Conselho de Desenvolvimento elaborou no início de 1956, um relatório que estipulava um Programa de Metas(2) e que serviu de orientação para a formação dos "Grupos de Trabalho".

Faziam parte, desses "Grupos de Trabalhos", servi dores do Banco.

(1) Relatório do BNDE de 1956

(2) Anunciado quando da posse do Presidente da República, em Março de 1956.

Cada Grupo recebeu a incumbência de realizar estudos e pesquisas sobre determinado problema nacional, propondo, em complemento, as medidas de ordem legal em executivo que se fizessem necessárias para a concretização das conclusões a que chegavam.

Até o final do ano de 1956 foram objeto de estudo dos "Grupos de Trabalho" os seguintes problemas:

1. implantação da indústria automobilística no País;
2. revisão da legislação tributária relativa a combustíveis;
3. reaparelhamento dos transportes ferroviários;
4. revisão da legislação referente ao regime de exploração da energia elétrica;
5. providências para a mecanização da agricultura;
6. expansão das atividades das indústrias siderúrgica, de alumínio, de cimento, de borracha, e de papel e celulose;
7. implantação da indústria de material elétrico pesado no País;
8. exportação de carne e minérios;
9. instalação de armazéns e silos;
10. importação de máquinas rodoviárias;
11. regulamentação de financiamentos a empresas de navegação aérea;
12. desenvolvimento da região da Bacia do Rio Paraíba; etc.

Em 1957, diz o Relatório do Banco sobre a identidade de propósitos entre os dois órgãos:

"as relações entre o Banco e o Conselho vêm se deseenvolvendo, desde o início, em um clima de estreita e íntima cooperação. E assim não poderia deixar de ocorrer, em face da identidade de propósitos das duas organizações, que têm no desenvolvimento econômico do País o objetivo de todas as suas atividades. De outra parte, a ação das duas entidades são complementares, pois se uma traça a política geral de investimentos a ser adotada, a outra concorre decisivamente para a efetivação das diretrizes aprovadas". (1)

O Conselho de Desenvolvimento, em 1957, fez a revisão do Programa de Metas: "a colaboração prestada pelos técnicos do Banco aos estudos e pesquisas levados a efeito pelo Conselho é que, em verdade, justificam a inclusão nesta Exposição de um tópico sobre as relações das duas entidades. Com efeito, os engenheiros e economistas do Banco, quando não se encontravam ocupados, durante o exercício de 1957, com a análise específica de projetos informativos de solicitações de crédito ou garantia, estavam empenhados em tarefa de fundamental importância realizada no período pelo Conselho: a revisão do programa de metas estabelecido pelo Governo". (2)

Durante o ano de 1957 preocupou-se o Conselho em rever e atualizar não apenas o conjunto de metas, mas também as projeções, estimativas e estatísticas que lhes serviram de base ou ilustração. Procurou, além disso, dar uma certa organicidade ao complexo de iniciativas, além de uniformizar, até onde possível, a apresentação formal de cada estudo.

Do trabalho realizado resultou o preparo de substancioso estudo que foi divulgado nos primeiros meses de 1958:

"O programa de metas foi exaustivamente analisado, correspondendo, os estudos realizados em referência a cada um

(1) Relatório do BNDE de 1957

(2) Relatório do BNDE de 1957

dos objetivos da ação governamental a verdadeiras monografias sobre o problema. Os setores estudados dentro do programa de metas são os seguintes: energia elétrica; energia nuclear; carvão mineral; produção e refinação de petróleo; reaparelhamento e construção de ferrovias; pavimentação e construção de rodovias; portos e dragagem; marinha mercante; transporte aéreo viário; produção de trigo; armazéns e silos; armazéns frigoríficos; matadouros industriais; mecanização da agricultura; fertilizantes; siderurgia; alumínio; metais não ferrosos; cimento; álcalis; celulose e papel; borracha; exportação de minério; indústria automobilística; construção naval; indústria mecânica e de material elétrico pesado; formação de pessoal técnico. O Banco encontrará, destarte, nos volumes que se publicarão, um valioso documentário para as análises de projeto, principalmente no que se refere ao estabelecimento de prioridades e aos estudos sobre mercado". (1)

Nos Relatórios do BNDE de 1958 a 1961, só há a referência sobre a colaboração da entidade com o Conselho de Desenvolvimento.

O que é explicável, pois as metas já tinham sido traçadas e esses anos foram anos de implementação tão somente. A ação do Conselho se retraiu e a ação do Banco se expandiu.

(1) Relatório do BNDE de 1957

1. Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA)

Em junho de 1956, pelo Decreto nº 39.412, foi criado o Grupo Executivo da Indústria Automobilística, do qual o Banco fazia parte. O GEIA era um órgão colegiado, cujo presidente era o Ministro de Viação e Obras Públicas, participando ainda o Diretor Executivo da SUMOC, o Diretor Superintendente do BNDE, o Diretor da CACEX, e o Diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil.

O GEIA foi criado para executar conclusões do "Grupo de Trabalho" instituído no Conselho de Desenvolvimento que teve por objetivo o estudo da implantação da indústria automobilística no País.

O Decreto de criação do GEIA estabeleceu ainda as normas diretoras para a criação da Indústria Automobilística brasileira.

O objetivo do GEIA era a aplicação dessas normas diretoras.

Dis o Relatório do Banco de 1956:

"Considera o decreto da mais alta essencialidade para o desenvolvimento econômico do País os equipamentos utilizados pela indústria automobilística, quando especificamente destinados a fabricantes e subcontratadores, Com a finalidade de facilitar a aquisição desse equipamento, o Governo concederá moeda estrangeira ao custo de câmbio para liquidação de financiamentos obtidos no Exterior, complementar e proporcionalmente às inversões de capital realizadas no País, pelos interessados, com cobertura cambial. Além desse favor será assegurada a concessão de câmbio, em categorias e classificação de mercadorias mais favorecidas do que as de veículos completos, para a importação de peças e partes complementares indispensáveis à produção, segundo índices progressivamente crescentes de nacionalização.

Os benefícios previstos a favor dos fabricantes e subcontratadores sã serão concedidos àqueles planos que receberam a aprovação do GEIA. Essa aprovação, por outro lado, de acordo com as instruções de início baixadas, exige o minucioso estudo de cada iniciativa, não apenas sob o ponto de vista do próprio projeto, em si, mas também levando em conta as condições gerais da economia brasileira e a situação da indústria automobilística, em seu conjunto.

A execução das diretrizes básicas estabelecidas e a elaboração das normas complementares necessárias foram atribuídas ao GEIA.

Estabelece o Decreto, no seu art. 11, que os projetos da indústria automobilística aprovados pelo GEIA se consideram enquadrados entre as indústrias básicas, para efeito de concessão eventual de créditos ou garantias por entidades bancárias oficiais encarregadas do incentivo ao desenvolvimento econômico do País. Por outro lado, entre as atribuições do aludido órgão foi incluída a de recomendar, quando for o caso, às autoridades em questão, os projetos automobilísticos submetidos a seu exame e devidamente aprovados. Os dois dispositivos, sem dúvida, visam precipuamente a garantir a colaboração do Banco aos empreendimentos que, dentro da orientação adotada pelo Governo, tenham por objetivo a fabricação no País, de veículos automóveis. Ficou expressamente previsto, porém, que, não obstante a classificação da indústria como básica, prevaleceriam para o exame dos pedidos de financiamento ou garantia, submetidos ao Banco, as normas estatutárias da entidade e os critérios gerais e específicos por ela adotados para orientação das suas decisões.

O Banco tem participado ativamente dos trabalhos do GEIA, através dos seus representantes. Foram elaborados e submetidos ao Poder Executivo, que os aprovou em Decreto, os Planos Nacionais da Indústria Automobilística relativos a caminhões (Dec. 39.568, de 12/07/1956), e a "jeeps" (Dec. 39.569, de 12/07/1956). Prepararam-se, também, as instruções para a

elaboração, pelos fabricantes, dos projetos específicos referentes à indústria automobilística.

Diversos projetos foram aprovados pelo GEIA, em decorrência das medidas assentadas, durante o exercício, prevenindo-se a execução dos mesmos a partir de 1º de janeiro de 1957." (1)

Em 1957, o GEIA estudou propostas relativas à instalação no País de fabricas de automóveis para passageiros, tendo aprovado, até fins desse ano, sete projetos.

Ainda nesse ano iniciou estudos para a fabricação, no País, de peças e partes complementares da indústria automobilística. Diversos projetos já tinham sido aprovados até o final desse ano e outros se encontravam ainda em exame.

(1) Relatório do BNDE 1956

2. Outros Grupos Executivos

Em 1958, o Relatório do Banco faz menção da participação da entidade em outro Grupo Executivo, o da Construção Naval (GEICON).

Diz o Relatório de 1958:

"as atividades do GEIA e do GEICON interessam de modo particular, ao Banco, desde que os mencionados órgãos têm competência para recomendar a concessão de financiamentos e a legislação específica recomenda tratamento prioritário às iniciativas aprovadas nos setores da indústria automobilística e naval. É de todo louvável, por isso mesmo, a participação do Banco na fase preliminar de estudos, antes que as recomendações finais sobre financiamento sejam formuladas. Registre-se, aliás, haver ficado ressalvado na legislação própria a competência do Banco para decidir, em última instância, sobre os pedidos de financiamento de interesse da indústria naval e automobilística". (1)

Somente em 1961 é que constaram do Relatório do BNDE referência à colaboração com outros Grupos Executivos. São eles: O Grupo Executivo da Indústria (GEIN), da Indústria de Máquinas agrícolas e rodoviárias. (GEIMAR) e da Indústria Mecânica Pesada (GEIMAPE).

É interessante ressaltar as conclusões de Maria Vitória Benevides sobre a Relação "Grupo de Trabalho" e "Grupos Executivos".

"Os Grupos de Trabalho foram formados a partir de Grupos de estudo já existentes, dentro do Conselho de Desenvolvimento, para o estudo de metas específicas. Não tendo função executiva, os Grupos de Trabalhos representavam eficientes assessorias que preparavam projetos de lei ou de regula

(1) Relatório do BNDE de 1958

mentação sobre um determinado projeto em vista - e não simples Relatórios - visando, principalmente, maior eficiência na padronização da oferta e manipulação dos incentivos.

Tais projetos poderiam ser eventualmente aproveitados como:

- exposição de motivos do Presidente do Conselho;
- proposta ao Presidente da República para expedição de um futuro decreto;
- proposta legislativa para debate parlamentar;
- regulamentação dos órgãos a serem criados.

Assim, os projetos dos Grupos de Trabalho constituíam eficientes propostas, teoricamente apolíticas e partidárias (vinham de Grupos de técnicos), mas que serviam como ponte entre Executivo e Legislativo e como meio possível para o presidente carrar apoio específico para a implementação de suas metas.

A composição dos membros dos Grupos de Trabalho era cuidadosamente feita levando-se em conta os interesses de cada meta em estudo.

O Secretário executivo era sempre um funcionário do Conselho do Desenvolvimento; cada Grupo contava com um certo número de representantes dos órgãos chaves da administração do setor interessado, como, por exemplo, da CACEX, da SUMOC, da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, do BNDE, da Confederação Nacional da Indústria, dos Ministérios, etc. Logo, os Grupos de Trabalho podiam elaborar os projetos já contando com a possibilidade de solução dos problemas cruciais: o financiamento e verbas orçamentárias. Isso porque os Grupos de Trabalho já contavam com a concordância dos Grupos Executivos, que deveriam se manifestar oficialmente sobre os projetos, uma vez que representantes desses grupos faziam par

te, também, dos Grupos de Trabalho.

É nesse sentido, que o Programa de Metas teve sucesso nos setores nos quais os Grupos de Trabalho tiveram resultados positivos. A eficiência do Programa de Metas pode ser considerada, portanto, como função da eficiência dos Grupos de Trabalho, os quais, no entanto, foram obscurecidos pela atuação mais visível dos Grupos Executivos. Os Grupos de Trabalho foram de maior importância para a simplificação e especialização dos instrumentos de controle, permitindo ao Governo maior capacidade para manipular a área de incerteza externa"(1).

Quanto ao papel dos Grupos Executivos, concordamos com Maria Vitoria, quando ela diz: "Os Grupos Executivos foram criados por decreto, o que alijava a intervenção do Congresso, e pode ser visto como uma tentativa inovadora, um esforço de coordenação do processo decisório, em termos de um esquema ligando setores públicos e setores privados"(2).

(1) Maria Vitoria Benevides, "O Governo Kubstchek - Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política". Editora Paz e Terra, 1976. O Grifo é meu.

(2) Maria Vitoria Benevides, obra citada. A autora prossegue dizendo que "neles participavam, ao lado de administradores públicos, industriais do setor privado, sendo que, em caso de conflito, o governo tinha a última palavra. Os industriais participavam não apenas como representantes de interesses particulares, mas como indivíduos, geralmente engenheiros, familiarizados com as condições da indústria nacional.

Concretamente, os Grupos Executivos eram todos os órgãos responsáveis pela concessão e manipulação dos incentivos necessários à implementação do Programa de Metas - oferta de Tecnologia e/ou recursos financeiros, em sua maior parte de origem externa. Donde a importância dos Grupos Executivos centralizando a ação administrativa - em termos de licença de importação, câmbio, financiamento, avais e garantias, etc. - ao mesmo tempo em que descentalizava a execução de suas decisões", página 229.

COLABORAÇÃO E/OU PARTICIPAÇÃO EM OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Em 1958, o Relatório do Banco faz menção da participação da entidade como membro nato do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

Em 1961, o Relatório faz menção à participação do Banco como membro do Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

Aponta, ainda, o Relatório de 1961, a participação, do Banco nas atividades de Assessoramento ao Governo Federal em questões relativas ao desenvolvimento econômico.

Capítulo 4

OS DIAGNÓSTICOS DO BNDE SOBRE A ECONOMIA BRASILEIRA

Introdução

Neste capítulo reproduzo o diagnóstico da economia brasileira feito pelo BNDE para o período 1953-61, a partir de seus Relatórios anuais.

Procedi esse levantamento por considerá-lo de importância fundamental para o entendimento, não só da política do Banco, como da evolução do pensamento econômico no Brasil.

Se esses diagnósticos revelam o alto grau de "seriedade" e "cientificidade" dos técnicos do BNDE no trato das questões econômicas, não desconhecemos que isso faz parte de uma "tradição" no Brasil.

Pois, é conveniente destacar, que para o período pré 1930, os Relatórios do Banco do Brasil estão entre os melhores documentos analíticos da economia brasileira daquele período.

Os diagnósticos de 1953 e 54 revelam uma preocupação "estrutural" com a economia brasileira. Consideramos "es

trutural" a ênfase na reorientação do investimento - que venha a privilegiar a infra estrutura e o setor de bens de capital.

O diagnóstico de 1955 é hídrico pois revela uma preocupação com a "substituição de importações" e com a estabilidade econômica⁽¹⁾.

Já os diagnósticos de 1957 a 58 são feitos dentro dos marcos do trabalho da CEPAL, "Esboço de um Programa de Desenvolvimento para a Economia Brasileira - Período 1955-62".

Isto não quer dizer que a preocupação "estrutural" deixe de existir.

Pelo contrário, ela é aprofundada e vista sob o âmbito de 3 elementos:

- Fontes de Financiamento, intervenção do Estado e a Inflação (As questões internas);

- Capacidade para importar e o Capital Estrangeiro (A questão das Relações Internacionais);

- Mecanismos institucionais (A questão da Programação do Desenvolvimento).

E cabe ressaltar que já é dominante no diagnóstico de 1958 a preocupação com a inflação.

E 1961 é um ano atípico em que a "questão social" se coloca no centro da análise - crescer e redistribuir.

É interessante ressaltar que este quarto capítulo, que revela as "intenções" do BNDE, não é contraditório com a sua "ação". A leitura dos três primeiros capítulos, os da "ação", é perfeitamente compatível com o da "intenção".

Dois pontos chamaram a minha atenção na elaboração desse capítulo: primeiro, a "questão da poupança". A ênfase tão grande na chamada escassez de poupança é reveladora, acima de tudo, da fragilidade do sistema financeiro nacional.

Todo o discurso do período sobre a poupança tem, por trás, o problema da não existência de mecanismos institucionais, fora da órbita do Estado, que consigam canalizar, sem "traumas", parte dos lucros para o investimento.

(1) Creio que isso aconteceu devido a ênfase da política econômica desse período (Café Filho) na estabilidade econômica.

O "véu da poupança" é este.

O segundo é o "velho" problema da capacidade para importar. E esse se revela atual. As discussões sobre aumento das exportações versus endividamento perduram até os dias de hoje. E a substituição de importações era mais um componente da discussão sobre "capacidade de importar". Como o é até hoje⁽¹⁾.

É a força do "véu externo".

E o "véu externo" se explica, nesse período, por se estar, ainda, muito próximo de uma estrutura em que o setor externo foi o dominante.

Apesar de a todo instante os diagnósticos apontarem para mudanças estruturais, a força do setor externo ainda era marcante nas análises.

Mais tarde, já no diagnóstico da CEPAL, há uma tentativa de explicar esse fenômeno, compatibilizando corretamente a variável externa com a interna:

"atribuir importância fundamental aos estímulos externos, nas duas etapas de forte crescimento a que nos referimos, não significa desconhecer o papel dos fatores internos, em particular o dos investimentos industriais. Sem a força amplificadora destes, os estímulos externos não teriam dado origem ao estupendo crescimento que caracterizou o referido período"⁽²⁾.

Na verdade, se essas discussões eram avançadas para a década de 50, apenas queremos ressaltar o seu aspecto

(1) Ver no II PND como a substituição de importações é colocada como um antídoto a um estrangulamento da capacidade para importar.

(2) Relatório do Grupo Misto de Estudos BNDE - CEPAL, página 3.

não inovador a nível do pensamento econômico, quando elas re tornam na segunda metade dos anos 70⁽¹⁾.

Por outro lado, a intervenção do Estado é vista co mo "compensatória" a um capital privado nacional ainda débil, Ou seja, o Estado foi forçado a entrar, a se expandir onde as taxas de retorno não eram compensadoras.

Mas, é ressaltado sempre, e aí não há, ambiguidades, o papel de "comando", de "planejador", do Estado.

Uma outra "novidade" nessa análise é a compreensão do processo de industrialização como gerador de seus próprios desequilíbrios. Ou seja, a variável investimentos industriais passa a ser relevante, já apontando para as análises futuras de um ciclo de acumulação interna.

Por último, gostaria de focalizar o problema da in flação apenas para ressaltar o avanço que esta análise signi ficou face às explicações "monetaristas" tão em moda no pe ríodo.

Concluo, certa de que o esforço de reflexão do Ban co sobre a economia brasileira, apesar de debilidades analí ticas naturais, significou um grande avanço sobre aqueles que, por detrás de uma lógica, às vezes perfeita, eram reais defensores do "passado".

(1) Ver II PND. A análise do II PND sobre o esgotamento do ciclo ascen dente via entraves no Balanço de Pagamentos e do nível de preços in ternos, impunha como solução a continuidade do processo de substitui ção de importações.

Há ainda análises na década de 70, "A crise do milagre", de P.Singer, por exemplo, que utilizam os mesmos argumentos desse período: a carac terísticas do crescimento industrial nos países dependentes é a de privilegiar o setor de bens de consumo. E a todo final auge trans parecem problemas a nível da capacidade para importar e dos preços internos. Sem considerar os desequilíbrios dentro do próprio ciclo de acumulação.

4.1. DIAGNÓSTICO DE 1953

No Relatório anual de 1953, do BNDE, tem início a série de análises que a entidade realizou sobre a Economia brasileira.

Revela esse primeiro diagnóstico uma preocupação mais estrutural do que conjuntural com a economia. E chega a propor um desenvolvimento orientado para a constituição de indústrias básicas e o prosseguimento do processo de substituição de importações.

Caracteriza os problemas da economia brasileira como sendo os de uma economia dependente. O crescimento das economias dependentes, particularmente a brasileira encontra sempre limites depois de um período de ascensão: a todo período de auge da acumulação segue um período de entaves ao nível do Balanço de Pagamentos e dos Serviços Básicos que se reflete nos preços internos.

A acumulação é vista como um processo que tem seu polo dinâmico na atividade exportadora: a demanda externa pressiona os preços para cima de determinados produtos de exportação dada a inelasticidade da oferta desses produtos; aumenta a renda nos setores ligados a atividades de exportação; tal expansão reflete-se sobre a produção primária geral; a taxa de investimentos recebe estímulos multiplicados e engendra novos aumentos cumulativos; "disputando o poder de compra assim sucessivamente acrescido, os escassos recursos disponíveis"⁽¹⁾.

O curioso é que o Banco, apesar de enfatizar as modificações estruturais da economia brasileira, que levaram a uma perda de importância do setor exportador, quando faz a análise da arrancada do processo de acumulação privilegia o papel do setor externo.

(1) Relatório do BNDE de 1953.

Analisa as insuficiências estruturais da economia brasileira como sendo de forma a conferir elevada elasticidade-renda para a procura de produtos manufaturados direta ou indiretamente importados. Então, mesmo com uma capacidade para importar em elevação, tendo os instrumentos estabilizadores da procura interna se mostrado ineficazes, a demanda por importações tende a crescer mais rapidamente que o aumento das disponibilidades para pagamento no Exterior. A contenção dessa demanda por controles discriminatórios provocou o desvio da demanda para artigos substitutivos de produção interna. O resultado foi uma pressão adicional sobre os recursos internos. A solução seria a diminuição da elasticidade-renda da procura de importações, o que implicaria em alterar fundamentalmente a estrutura econômica do país.

Para poder realizar um programa de substituição de importações era condição básica a melhoria nos serviços básicos, fundamentalmente transporte e energia.

Mas, caso não se optasse por uma linha de ação que melhorasse os serviços básicos da economia brasileira, o processo de desenvolvimento se daria a custos crescentes, o que seria uma das causas da inflação.

As atividades de exportação e as de mercado interno, buscando ampliar sua capacidade produtiva sob estímulo de uma conjuntura expansionária, defrontam-se com dois obstáculos: falta de economias externas e escassez de divisas.

A solução natural seria, então, orientar o investimento global da Economia para os Serviços Básicos.

Mas, ao se fazer essa orientação, diminuíam as disponibilidades de fundos de investimentos para as atividades correntes.

Diz o relatório de 1953 que, para se diminuir no futuro a inflação, e obter uma maior folga cambial, é necessário conter os investimentos nas demais atividades correntes.

No futuro as atividades correntes poderão investir menos e obter um produto maior a custos decrescentes. Para fazer essa orientação é necessário um aparelho de coordenação e orientação "das aplicações de capital que a disciplina segundo uma escala de prioridades" (1).

E caberá ao Banco realizar essa tarefa. Ou seja, desde o seu início estava presente a idéia de superar os limites de atuação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (2).

Quanto à performance da política econômica do governo, diz o relatório de 1953 que, até o momento o governo brasileiro orientava sua política econômica a "um papel passivo de compensação das flutuações da demanda externa" (expansão do crédito nas fases de recessão e contração do crédito e de estímulo aos investimentos nas fases de prosperidade) (3).

Essa política "neutra" era de forma a proporcionar um mais rápido desenvolvimento, na medida em que os estímulos externos o permitissem, embora o custo dessa atitude se traduzisse na instabilidade do nível de preços e na precariedade do equilíbrio externo.

Uma outra política poderia ter orientado o Governo, considerando os instrumentos de que dispunha: congelar os ganhos líquidos derivados dos aumentos de preços na exportação e impedir a expansão dos investimentos internos, em nome da estabilidade dos preços e do equilíbrio das transações externas; neste caso, o desenvolvimento interno ficaria limitado praticamente aos eventuais incrementos da produção exportável cuja procura internacional se ampliasse.

Mas, foi a primeira política que orientou as decisões do Governo para o ano de 1953.

(1) Relatório do BNDE de 1953.

(2) Ver Capítulo 3, Introdução, página 283.

(3) Relatório do BNDE de 1953.

Como medida deflacionária vinha a política oficial congelando a taxa de câmbio no sentido de conter as atividades de exportação enquanto a nível financeiro e fiscal era permitida uma expansão creditícia de 22% ao ano⁽¹⁾.

Quanto à intervenção estatal, essa era vista como uma reação natural às modificações em nossa estrutura produtiva: a economia nacional experimentou elevada taxa de investimento e como reação espontânea tendeu a se reestruturar de forma a corrigir os entraves em serviços básicos e na disponibilidade de divisas para fazer face ao crescimento das importações.

Mas, essa reação espontânea não tem sido suficiente. A iniciativa privada não entra em setores industriais básicos ou serviços infra-estruturais. O Estado não interfere nas decisões de investimento privado, apenas restringe quantitativamente as importações.

Como solução a esse impasse vem crescendo a participação do setor público no investimento total (subiu de 21%, em 1948, para 24%, em 1952)⁽²⁾.

"Esse aumento da participação do Setor Público no Investimento Total vem sendo feito através de uma política de restrições aos gastos correntes e da criação de novas fontes de receita para o Tesouro com a finalidade de financiar os gastos à conta de capital sem pressão inflacionária. Os gastos de investimento no total das despesas públicas aumentaram de 18% para 25%, no período de 1948 a 1952⁽³⁾.

Os novos recursos de destinação especial criados por lei ordinária foram, primeiro, as Taxas de Melhoramento e Renovação Patrimonial das Ferrovias; segundo, o Imposto so

(1) Relatório do BNDE de 1953.

(2) Ibid.

(3) Relatório do BNDE de 1953.

bre combustível Líquido; terceiro, o Adicional às Tarifas Portuárias.

E caberá ao BNDE o papel de coordenar o Investimento Público⁽¹⁾.

Mas a solução de orientar os investimentos para o campo da infra-estrutura econômica acarretará novos problemas: a execução desses investimentos (com recursos desviados de outras atividades produtivas) elevará a relação capital/produto o que significará menor incremento de renda por unidade de capital investido e pressão sobre o Balanço de Pagamentos. Mas isso somente durante um prazo de cinco anos (o prazo previsto para execução do programa de investimento em infra-estrutura).

Propõe, então, a análise do Banco, um ritmo menos elevado do crescimento, fruto da nova orientação do investimento que tenderá a reduzir o produto por unidade de capital investido. E se a capacidade de importar mantiver um ritmo de crescimento de 2,4% ao ano (até 1962), as atividades correntes poderão manter o mesmo ritmo de crescimento.

O entendimento do Banco sobre o papel do investimento no desenvolvimento e da própria explicitação do que é "desenvolvimento" já constavam de uma rápida exposição sobre os problemas da Economia Brasileira, que fez o Relatório anual da entidade de 1952. O conceito de "desenvolvimento" é explicitado como sendo igual ao aumento da renda real per capita.

Esse aumento da Renda Real seria obtido através de um aumento do capital per capita e do incremento da produtividade.

Portanto, cabe uma reorientação dos fatores alocados na produção de bens de consumo, passando-os para produção de bens de capital com o objetivo de aumentar a capacidade

(1) Relatório do BNDE de 1953.

produtiva da economia. Cabe ainda suplementar a poupança interna com importação de capitais.

A orientação do investimento para setores que provocassem a "ocorrência de rendimentos crescentes em outras atividades", já ocorria com os meios de pagamento oriundos do Exterior e muito pouco com os recursos internos de origem privada⁽¹⁾.

Diz o Relatório de 1952 que "o objetivo final de qualquer plano de desenvolvimento econômico consiste no aumento da renda real per capita a ser conseguida através de um aumento de volume de capital per capita e do incremento da respectiva produtividade. O fator que contribui para essa dinamização da economia, de maneira a possibilitar a superioridade da taxa de capitalização líquida em relação à taxa líquida de crescimento demográfico, é o investimento. Para que, por conseguinte, o volume individual de capital possa ser aumentado, torna-se mister desviar determinada quantidade de fatores da produção de bens de consumo para a produção de bens de capital, bem como suplementar a poupança interna com a importação de capitais"⁽²⁾.

O Banco deveria percorrer 3 etapas distintas, independentemente ou concomitantemente:⁽³⁾

1) reaparelhamento e melhoria de serviços básicos, como transporte, portos e energia, etc;

2) desenvolvimento de indústrias de exportação ou substitutivas de importação;

3) fomento e ampliação de todas as atividades econômicas, especialmente as de produção de bens de capital e de bens de consumo essenciais.

(1) Relatório do BNDE de 1952.

(2) Relatório do BNDE de 1952.

(3) Ibid.

Consta, ainda, do Relatório de 1953, uma análise do desempenho da Economia Brasileira nos últimos anos.

Inicia ponderando que "será muito difícil a continuidade do ritmo de crescimento da economia no período 1948 a 1952 (taxa de 7,5% ao ano)⁽¹⁾.

O crescimento do período 1948 a 1952 possui duas fases distintas: de 1948 a 1950, tendo como motor do crescimento uma elevada taxa de capitalização interna e, de 1951 a 1952, um incremento na capacidade para importar, via uma melhoria nos termos de intercâmbio e entrada líquida de capitais estrangeiros sob a forma compulsória de endividamento comercial.

As dificuldades em continuar esse ritmo de crescimento provinham das deficiências em Serviços Básicos e da continuação do processo de substituição de importações. Ou seja, o Banco deveria ser um orientador do investimento, para setores de infra estrutura e bens de capital, que permitissem a continuação do desenvolvimento. E isso poderia gerar efeitos restritivos imediatos:

"as perspectivas econômicas para os próximos anos tornam mais urgente uma orientação nacional dos investimentos e de maior importância a tarefa a ser desempenhada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Não parece provável a manutenção, em futuro imediato, de uma taxa de inversões comparável à que se observou nos últimos cinco anos e que tanto se refletiu no crescimento acelerado da economia nacional. Para não conter, no futuro, a marcha do desenvolvimento econômico, impõe-se, no presente, embora com efeitos restritivos imediatos sobre o ritmo de crescimento, dar às novas aplicações de capi

(1) Relatório do BNDE de 1953.

(2) Ibid.

tal uma orientação tendente a possibilitar posteriormente a obtenção, com o mesmo volume de investimento, de um resultado mais elevado em relação à renda nacional e ao balanço de pagamentos. Tal objetivo supõe duplo esforço imediato, de modo que se supere a deficiência de serviços básicos entorpecedora da atividade econômica, e se prossiga, com maior intensidade, desde logo e em linhas mais consentâneas com as necessidades da economia nacional, o processo de substituição de importações⁽¹⁾.

Agora é importante ver como, pela análise da economia brasileira, o Banco diagnosticava uma maior atenção, e, de forma mais enfática, uma reorientação do investimento mesmo que viesse a sacrificar as taxas de crescimento num futuro recente.

A participação do investimento no produto vinha sendo alta desde 1939 (de 1939 até 1941, em torno de 19%, baixando no período de 1949 a 1952 para 15%). Nesse período, de 1949/52, diminui a participação das atividades de exportação no produto global, com exceção do café (fruto de uma estagnação da demanda externa de produtos tradicionais e pela política de congelamento da taxa cambial, tendo o quantum das exportações baixado no período citado de 32%). Como o preço do café estava em alta, a nossa capacidade para importar se manteve. Há um movimento descendente das atividades exportadas desde o pós guerra (antes da guerra situava-se ao redor de 20% da produção total do País, declinando, em 1952, para 8,5%). Vinha crescendo a participação no produto total da indústria, estando o setor terciário praticamente estacionário.

(1) Relatório do BNDE de 1953.

	PERÍODO 1948/52		
	taxa de crescimento a.a.	Participação no produto final	
		1948	1952
INDÚSTRIA	9,7	18%	20%
TERCIÁRIA	5,3	50%	50%
AGRICULTURA	3,8	32%	30%

Fonte: Relatório do BNDE de 1953.

O setor industrial, além de crescer, modificou a sua estrutura interna com a participação maior do setor manufatureiro e de energia elétrica.

No Setor Serviços, o crescimento foi fruto do incremento do item transportes.

Nas exportações houve uma modificação pró produtos manufaturados e minérios, tendência essa que se reverteu no último quinquênio. Nas importações decresceu a participação dos bens de consumo, crescendo a participação de combustíveis, matérias primas em geral, e equipamentos.

Detectava, portanto, a análise do Banco, os problemas típicos depois de uma fase acelerada de crescimento: estrangulamentos a nível de serviços básicos e crescimento na pauta de importações dos itens insumos e equipamentos.

Na análise conjuntural que faz da economia brasileira para o ano de 1953, inicia apontando que a taxa de crescimento da economia foi da ordem de 3,4%.

Esse crescimento foi fruto das elevadas taxas de investimento do período anterior.

As despesas no Exterior foram reduzidas, tendo em vista que deveríamos pagar as dívidas assumidas nos anos de 1951/1952.

O crescimento deve-se principalmente ao aumento da produção da indústria pesada (aumentou de 10% a produção da indústria pesada).

Continua a diagnosticar uma demanda maior por importações e uma pressão, dadas as restrições para importar (o quantum exportado não cresce), na produção interna industrial. O movimento inflacionário seria uma resposta a um arsenal de política econômica (por ex., racionamento das importações) que se mostrava ineficaz para esse quadro que exigia mudanças estruturais:

"afigura-se que a solução duradoura para tal problema estaria na diminuição da elasticidade-renda da procura de importações, o que implicaria em alterar fundamentalmente a estrutura econômica do País. O desenvolvimento interno de atividades substitutivas das atuais importações, são alcançável a longo-prazo, constituiria, ao que se depreende das tendências da economia brasileira, o elemento básico dessa transformação. Essa modificação estrutural estaria inevitavelmente condicionada ao desenvolvimento de serviços básicos tais como os de transportes e fornecimento de energia, notoriamente insuficientes, mesmo para satisfazerem as exigências da atual composição das atividades econômicas do País. Nas condições existentes, mesmo que se dispusesse de oferta elástica de fatores elementares de produção, qualquer expansão do potencial produtivo nacional teria de ser feita a custos crescentes, em face da insuficiência de serviços básicos"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1953.

A tendência para o desenvolvimento a custos crescentes explica também, em parte, a inflação:

"Ocorre, destarte, extremada competição pelas es cassas poupanças formadas normalmente. De um lado, as atividades correntes de exportação e as destina das ao abastecimento interno, sob o estímulo de uma conjuntura expansionária, buscam ampliar sua capa cidade produtiva, mas defrontam, como obstáculos, a falta de economias externas, provenientes dos ser viços básicos, e a escassez de divisas, que se tor na cada vez mais premente, na medida em que se am plia a produção interna. Por outro lado, o reapare lamento e expansão dos referidos serviços básicos, bem como a implantação de novas indústrias substi tutivas tendentes a superar os obstáculos menciona dos, diminuem as disponibilidades de fundos de in vestimentos para as atividades correntes.

A diminuição, no futuro, das pressões inflacioná rias, e a maior folga no mercado cambial, estão con dicionadas, sem dúvida, a um esforço deliberado, no presente, durante determinado prazo, com o objeti vo de reaparelhar, instalar e ampliar os serviços básicos e as indústrias substitutivas de importa ção, o que significa conter, simultaneamente, os in vestimentos nas demais atividades. Estas, na medida em que forem realizados os empreendimentos funda mentais, poderão, no futuro, com volume menor de investimento, alcançar um produto relativamente maior, a custos decrescentes. Tal orientação, toda via, supõe a existência de todo um aparelho de coor denação e orientação das aplicações de capital que as discipline segundo uma escala de prioridades"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1953.

O que propõe o Banco, portanto, é um direcionamento dos investimentos para criar economias externas que permitam um crescimento industrial a custos decrescentes.

Dizia, ainda, o relatório, que "o governo teria duas alternativas:

- uma política deflacionista, congelando ganhos do setor exportador, restrição ao investimento interno (alegando problemas nos preços e nas transações externas) e o crescimento ficando na dependência do crescimento do setor exportador;

- política neutra, com crescimento, apesar de gerar distorções nos níveis de preço e nas transações externas.

A segunda opção foi a que orientou a política econômica do governo, congelando apenas a taxa de câmbio, contendo, portanto, o crescimento das indústrias de exportação como forma de segurar preços.

A proposta seria, então, para uma intervenção do governo de forma "não clássica", orientando o investimento, pois os dois entraves ao desenvolvimento econômico, falta de serviços básicos e escassez de divisas, que eram as causas da inflação, só seriam corrigidos com uma reestruturação da economia brasileira.

Vem, portanto, o governo investindo nos setores básicos dado o desinteresse da iniciativa privada para o mesmo (magnitude de capital exigido e riscos técnicos ou comerciais que envolvem esses tipos de investimentos). A participação do investimento público no investimento total subiu de 21%, em 48, para 24%, em 52. Financiado via redução dos gastos correntes e criação de novas fontes de receita. Nas despesas públicas a participação do investimento subiu de 18 para 25%, no período 1948/52⁽¹⁾.

(1) Relatório de 1953.

De certa forma, o Banco só vem atualizar uma tendência já explicitada na economia brasileira. O papel do BNDE vai ser o de coordenar um gasto em infra-estrutura que já vinha se acelerando no período 1948/52.

Vinha já o governo criando linhas de fundos para o desenvolvimento regional, previsto pela Constituição (Valorização Econômica da Amazônia, Defesa contra Secas do Nordeste, Aproveitamento Econômico do Vale do São Francisco), e outros recursos de destinação especial criados pela lei ordinária, como Impostos Sobre Combustíveis Líquidos, Adicionais às Tarifas Portuárias, Taxas de Melhoramento e Renovação Patrimonial das Ferrovias.

Houve uma primeira tentativa de coordenar os investimentos públicos em saúde, alimentação, transporte e energia, através da elaboração do orçamento específico, o Plano Salte. Posteriormente, com a criação do Fundo de Reaparelhamento Econômico, cuja aplicação determinou a instituição do Banco.

Ao Banco foi reservada a tarefa, dentro das novas linhas da política econômica do Governo, de financiar o reaparelhamento dos serviços básicos da economia nacional, bem como promover a implantação e a expansão de indústrias essenciais; para cuja realização a atividade privada se tinha mostrado incapaz. Tratava-se de investimentos que exigiam elevadas doses de capital, de maturação lenta, e que não podiam proporcionar, pelas condições mesmas da economia nacional, os lucros a que estão habituados os investidores particulares nos seus campos tradicionais de aplicação.

E a transformação da política econômica do governo, no sentido de influir no crescimento da renda do País, através de investimentos públicos diretos, em setores produtivos, era relativamente recente.

4.2. DIAGNÓSTICO DE 1954

Em 1954, a análise do Banco sobre Economia Brasileira inicia com um levantamento sobre o desempenho econômico nesse ano.

Diz o Relatório que a Renda Interna foi maior que o Produto Interno, pois houve uma melhoria das Relações de troca via aumento do preço do café. E que a oferta total de bens e serviços foi maior que a produção interna, pois foi negativo o saldo nas transações de bens e serviços reais com o Exterior (saldo de Transações Correntes no Balanço de Pagamentos). Esse saldo negativo foi financiado pela liquidação das reservas cambiais mais acumulação de atrasados comerciais.

A produção interna cresceu graças à taxa de Investimentos do período 1951/52, à taxa de investimento corrente, apesar de ter declinado em relação aos anos anteriores, e a uma boa safra agrícola.

O crescimento da produção interna e, não a melhoria nas relações de troca, foi a grande responsável pelo crescimento da renda.

O Relatório defende a linha de que o aumento da Renda deve se dar via aumento da produção interna e não via melhoria das relações de troca, dado que isso é "passageiro"⁽¹⁾.

Também diz que "o efeito de um saldo negativo no intercâmbio de bens e serviços reais é sempre transitório dado que nunca se tem uma entrada de capital estrangeiro de forma volumosa, contínua e crescente. O fato de ter aumentado a Renda do setor exportador fez aumentar a taxa de Investimento, dado que os produtores e comerciantes de café possuem uma propensão a poupar superior à média.

(1) Relatório do BNDE de 1954.

O aumento da oferta maior que a produção interna foi fruto de um saldo negativo no intercâmbio de bens e serviços reais com o Exterior, traduzindo-se em um incremento do Investimento.

Melhoria nas relações de troca mais o saldo negativo permitiram que a Renda crescesse mais que a produção real. O consumo, portanto, cresceu mais que a produção real, não obstante uma alta taxa de Investimento".⁽¹⁾

Taxas Médias de Crescimento

1948/1954

Produção real	5,4
Renda Interna	6,4
Disponibilidade de bens e serviços	6,5
Consumo	6,2
Investimentos	9,4

Fonte: Relatório do BNDE de 1954.

Considerados os fatores favoráveis e excepcionais que atuaram no período 1948/54, as previsões não são tão otimistas.

Em 1951 foi maior a taxa de Investimento, fruto de fatores exógenos. Em 1953/54 a redução da taxa de Investimento foi fruto da redução da influência de fatores favoráveis exógenos.

Crescimento do Investimento não implica em declínio do Consumo, porque a Renda Interna e a oferta cresceram mais do que a produção real.

Caracteriza o Banco, como sendo o "desenvolvimento"

(1) Relatório do BNDE de 1954.

o aumento da participação das atividades secundárias (indústria de transformação) e terciárias (serviços) em detrimento das atividades primárias (agricultura, pecuária e mineração) no produto⁽¹⁾.

Ou seja, desenvolvimento é industrialização.

E diz o Relatório que "os países subdesenvolvidos optam por exportar matérias primas e importar manufaturadas, por ser a linha de menor resistência para o início do processo de desenvolvimento. Mas, como a demanda por produtos primários (alimentícios) tende a tornar-se inelástica em relação a renda, e porque o processo tecnológico permite menor consumo de matérias primas por unidade de produto, os países subdesenvolvidos não podem continuar crescendo via ganhos do comércio internacional. Impõem-se, então mudanças na estrutura econômica"⁽²⁾.

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO REAL - 1939/54

Setores	1954 Nº Índice 1939 = 100	Taxa Média de Crescimento	
		39/54	48/54
Em geral	201,2	4,8	5,4
Agricultura	140,7	2,4	3,7
*Indústria	284,5	7,3	7,6
Serviços	200,0	4,8	5,3

Fonte: Relatório do BNDE de 1954.

* Exclui extração mineral e as indústrias de construção e de energia elétrica.

A má performance da agricultura foi fruto da queda na produção para exportação (em quantum) e as causas foram:

(1) Relatório de 1954.

(2) Ibid.

política cambial seguida pelo Governo e o abandono do cultivo de café dados os preços baixos desde o fim de 1920, até 1949. Mas o quantum produzida para mercado interno subiu muito.

Diz o Relatório que "as modificações na estrutura da produção de uma economia tendem a ser acompanhadas de diminuição de sua dependência relativa do comércio internacional.

Para o Brasil houve mudanças na estrutura de produção, mas a dependência do mercado internacional, ao que se refere à importação, manteve-se mais ou menos estável no período 1939/54" (1).

PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES NO DISPÊNDIO NACIONAL

1939	1939/45	1946	1951/52	1953	1954
13 a 14%	Redução	13 a 14%	Elevação	12%	13%

Fonte: Relatório do BNDE de 1954.

O quantum da Produção para Exportação/Produção Real declinou quase que continuamente, só interrompendo em 1946/47.

Exportação declinando em quantum e a importação constante (participação no dispêndio). Isso foi possível via aumento do poder aquisitivo das exportações brasileiras como resultado da melhoria das relações de troca, mais liquidação de reservas cambiais, mais acumulação de atrasados comerciais. Esses fatores permitiram contrabalançar a queda do quantum das exportações mais o aumento no quantum das importações.

Para o Banco é uma contradição haver forte modificação estrutural e não diminuir a dependência externa.

(1) Relatório do BNDE de 1954.

Explicação para isso: melhoria das relações de troca mais liquidação das reservas cambiais, mais acumulação de atrasados comerciais, aumentou a disponibilidade de reservas para se importar.

E a manutenção de uma taxa de câmbio fixa barateou os produtos importados, dado que os preços internos subiam mais rapidamente do que os do mercado internacional.

Mas as perspectivas para o futuro são no sentido de não se contar com melhoria das relações de troca nem entrada de capital estrangeiro. E mesmo que o capital estrangeiro entre, terá somente o efeito de reduzir o peso das obrigações dos empréstimos externos em vigor.

Os Prognósticos seriam de uma redução na taxa de crescimento da renda interna e na disponibilidades de bens e serviços. Com a queda na Renda, uma queda na poupança. E a queda poderia ser agravada com uma redistribuição da renda em sentido menos favorável à poupança, com diminuição da propensão média a poupar e conseqüente decréscimo da taxa de investimento. E a taxa de investimento ainda será afetada pela transferência para fora em atendimento das obrigações financeiras de parte do volume de poupança.

Antes, o investimento era maior do que a poupança interna. E para os próximos anos a situação tende a se inverter. Caindo a taxa de investimentos haverá declínio do índice de aumento da produção real e declínio no ritmo de desenvolvimento.

A solução seria uma política racional e coordenada de desenvolvimento econômico para evitar que o ritmo de crescimento caia e que a alta taxa de poupança necessária para os investimentos acarrete sacrifícios para certas classes sociais.

Para haver aumento nas importações, o quantum ou os preços dos produtos exportados devem crescer. De 1939 a 54.

o preço melhorou e o quantum caiu. Agora, os preços devem se manter. Então aumentar "q". Estrutura cambial foi modificada e, se ainda não constitui grande incentivo, pelo menos não é empecilho.

Deve-se incentivar as exportações para se poder importar o necessário: matéria prima mais equipamentos.

A substituição de importação, como um fim em si mesma, modifica a estrutura econômica e absorve o incremento anual da força de trabalho, dado que as atividades para o mercado externo não conseguem absorver (problema da demanda interna constante ou declinando).

A substituição para força do mercado deixa de fora os setores de base, dado que eles não se guiam por elementos do mercado.

O Banco tem a visão que o processo de substituição de importações é progressivo e cumulativo (há substituição, novas necessidades, novas substituições, etc.).

E a tendência é a de se obter uma diminuição na relação importações/dispêndio e uma alteração na própria estrutura das importações.

O processo não visa auto-suficiência porque para isso seria necessário um fluxo contínuo de matérias primas e bens de capital do Exterior.

A solução para o Balanço de Pagamentos não se encontra só na substituição de importações e no aumento das exportações. A política substitutiva produz alterações no Balanço de Pagamentos a custos mais altos e a política de incentivos às exportações produz rendimento marginal decrescente.

A solução é a substituição onde o País oferece condições mais favoráveis e incentivos a exportações onde se

opere com vantagens comparativas relativas ou absolu
tas⁽¹⁾.

Os Investimentos Públicos representam parcela pon
derável dos Investimentos Totais. A participação do setor pú
blico, de 1948 a 54, foi superior a 30% do valor total dos
investimentos. Isso porque o governo no Brasil vem assumindo
a responsabilidade de várias atividades. Se, por um lado,
acelera o desenvolvimento, por outro lado, pode contribuir pa
ra baixar a produtividade dos investimentos no caso de uma
orientação menos acertada na aplicação dos recursos públicos.
Porque isso: o Investimento é impulsionado por forças que
atuam no mercado e pelo mecanismo automático dos preços. In
vestimento Público não conta para orientá-lo com indicadores
semelhantes.

A solução seria o Banco ter estudos minuciosos so
bre os setores da economia nacional. O Banco atenderá priori
tariamente os setores de Transporte e Energia. Em transportes,
a ferrovia terá preferência em relação à rodovia, no transpor
te de cargas. O problema é o traçado das ferrovias, e a solu
ção é a melhoria das atuais.

Ainda prevê-se gastos para reequipamento de Portos
e aquisição de navios. Está sendo concebida a Rede Ferrovía
ria Federal S.A. Explicação do Relatório para a reestrutur
ção administrativa das ferrovias: operação eficiente encon
tra obstáculos na organização administrativa antiga⁽²⁾.

Em Energia serão dadas a atividade privada facili
dade mínima necessária à sua expansão. Para isso foi instituí
do em agosto de 1954, o Fundo Federal de Eletrificação e exis
te um Plano Nacional de Eletrificação em estudo. A respon
sabilidade pela efetivação do Plano Nacional é a constituição
da Centrais Elétricas S/A (Eletrobrás) que ficará com os re
ursos do Fundo. Até a Eletrobrás, o Banco irá administrar es
se Fundo.

(1) Relatório do BNDE de 1954.

(2) Relatório do BNDE de 1954.

Alteração da taxa cambial (Instrução 70 da SUMOC, de outubro de 1953), encareceu as importações e o PRE necesitou de revisão em seus orçamentos.

A Inflação de 1954 alterou PRE e impôs revisões no seu orçamento.

4.3. DIAGNÓSTICO DE 1955

Em 1955, o Banco constata que o aumento da renda real de 1948/1955 (taxa anual de 6,4%) foi fruto dos ganhos obtidos nas relações de troca do Brasil com o Exterior⁽¹⁾.

Essa melhoria nas relações de troca foi ocasional. O aumento, portanto, de renda real, não se vincula à expansão da capacidade produtiva decorrente de um aumento do estoque de capital ou da melhoria da relação produto/capital.

De 1948 a 55 houve um ganho de 3 milhões de dólares nas relações de troca do Brasil com o Exterior. A produção real cresceu a uma taxa de 5,5% ao ano nesse período; a população cresceu a uma taxa de 2,4% a.a. e, portanto, a produção real per capita cresceu 3% ao ano⁽²⁾.

Esse crescimento só foi possível porque houve um incremento da taxa de investimentos, no período, e uma melhoria na relação produto/capital.

A taxa média de investimento no período foi de 15,4% ao ano, subindo de 13,1%, em 1948, para 17,6%, em 1954⁽³⁾.

A renda real e o dispêndio tiveram taxas de crescimento maiores do que a do produto. Isso foi fruto de uma melhoria nas relações de troca e na entrada de recursos reais do Exterior via liquidação das reservas cambiais e do endividamento externo.

A taxa de poupança (Poupança sobre a renda) era de 17,3% em 1939, sobe para 21%, em 1946, para decair para 13,6%, em 1948. Em 1955 alcança 16%, longe ainda do resultado de 1946⁽⁴⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Ibid.

(3) Ibid.

(4) Ibid.

Quanto às tendências do desenvolvimento recente, diz o Banco, que o desenvolvimento econômico é um processo que gera os seus próprios desequilíbrios e pontos de estrangulamento.

Para isso é necessário uma programação do desenvolvimento. E que a programação não implica, necessariamente, em aumento da intervenção estatal.

A diminuição da intervenção do Estado é a outra face de um processo de racionalização, que limita a intervenção a setores estratégicos e procura recorrer a controles indiretos.

As mudanças na estrutura da economia podem ser vistas através da evolução da participação da produção agrícola e industrial na produção global, na evolução das transações com o Exterior, na orientação do desenvolvimento industrial e na participação do setor público no dispêndio total.

A participação da indústria no produto total aumentou de 14,8, em 1939, para 18,5%, em 1953. A participação da agricultura, no mesmo período, diminuiu de 32,7 para 30,6%⁽¹⁾.

Nas transações com o Exterior, a participação do comércio exterior na renda nacional diminuiu no processo de desenvolvimento.

Isso porque os serviços produzidos ou prestados no território nacional tendem a aumentar.

O valor das exportações na renda nacional era de 16,6% em 1939, passando para 13,8, em 1948, e atingindo 8,2%, em 1953⁽²⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Ibid.

O quantum das exportações sobre a produção total baixa de 20%, em 1939, para 7%, em 1954⁽¹⁾.

Mas, a relação importações sobre o dispêndio total, que deveria ter baixado, se mantém. Era de 13,1%, em 1939, em 1948 e em 1954. Atinge, no entanto, uma participação maior em 1951 e 52, 17,2% nesse primeiro ano e 14,6% no segundo⁽²⁾.

Houve queda na quantum exportado e aumento do quantum importado nesse mesmo período. Isso só foi possível por uma melhoria nas relações de troca.

As aquisições no Exterior foram maiores do que a nossa capacidade de importar, o que foi financiado pela liquidação das reservas em moeda internacional e por um aumento da dívida externa.

Essa performance anormal das importações versus as exportações (aumento do quantum importado versus diminuição do quantum exportado) só foi possível graças ao aumento do preço do café (principal produto de exportação, no período) e à orientação seguida pelo governo em sua política cambial. A política cambial se caracterizava por manter o cruzeiro super valorizado em relação ao dólar, dado a inflação interna e a manutenção de uma mesma taxa de câmbio.

Isso desestimulava a exportação e estimulava crescentemente o consumo e o emprego de produtos importados.

Portanto, a queda no quantum exportado vinha contribuindo para se ter uma demanda maior que a oferta, com conseqüente aumento no nível de preços.

Como ponto negativo, a perda relativa do mercado internacional pelo Brasil.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Relatório do BNDE de 1955.

Diz o Banco que deveríamos, então, seguir uma orientação na política industrial de forma a corrigir alguns desajustes que essa política vinha ocasionando.

Os desajustes teriam sido provocados pelo incentivo cambial à importação e à política seletiva de controle dos produtos importados, ocasionando que a produção interna de duráveis fosse maior que a produção de bens de capital.

Deveriam ser tomadas medidas fiscais corretivas que, desestimulando o consumo interno de bens supérfluos, impedisse o desvio dos fatores para a produção desses bens.

O preço dos bens duráveis é maior devido à restrição à importação, o que torna a remuneração para o setor mais atraente que a indústria de base.

Não houve incentivo à produção de matérias primas e equipamentos pelo tipo de política cambial adotada.

O tipo de crescimento industrial, com privilegiamento do setor de duráveis, e a conseqüente importação de matérias primas e equipamentos, teve como contrapartida um agravamento dos desequilíbrios no Balanço de Pagamentos.

"expansão industrial brasileira não se processou com o equilíbrio desejável. Um desenvolvimento equilibrado teria talvez demandado crescimento mais rápido das indústrias de bens de produção, com a conseqüente redução da dependência do parque industrial do Exterior"⁽¹⁾.

Por outro lado, esse tipo de crescimento industrial criou um mercado maior para matérias primas e equipamentos. Curiosamente, o Banco revela que a tendência do crescimento industrial (privilegiamento do setor de consumo) não é reve

(1) Relatório do BNDE de 1955.

lada pelos dados estatísticos, pois há dificuldade na estimativa na produção de bens de capital, de algumas matérias primas e dos bens de consumo duráveis.

O Setor Público cresceu de forma a aumentar o investimento público na despesa total do setor. A média de participação no período 1947 - 55 foi de 20,5%⁽¹⁾.

O Setor Público tem um decisivo papel no desenvolvimento econômico pois, mais do que um regulador dos impostos que agem como incentivo ou desestímulo ao consumo ou ao investimento, constitui-se em fonte de formação de poupanças.

Quanto à questão do desenvolvimento regional, constata o Banco que a causa de uma renda maior na região Centro-Sul, em detrimento do Norte, Nordeste e Leste do País, é por ter tido a primeira região uma evolução mais favorável do preço de seus produtos de exportação.

Como consequência dessa perda de participação na renda nacional das regiões Norte, Nordeste e Leste, aumenta o movimento migratório em direção às regiões mais favorecidas.

A solução seria orientar os investimentos do governo federal de forma a que eles sejam feitos em setores estratégicos da economia regional, dando aparecimento a pontos de germinação.

Uma política racional de desenvolvimento regional necessita de um órgão de coordenação, o que vem justificar a criação do Banco do Nordeste do Brasil. O Banco do Nordeste vem realizando um estudo sistemático dos problemas regionais com o intuito de orientar suas inversões e as de outras entidades governamentais.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

Aponta o Banco, como sendo os "pontos de estrangulamento" da economia nacional, os setores de transporte e o de energia.

Esse estrangulamento foi fruto da falta de atrativos para uma maior inversão nesses setores versus uma demanda em crescimento. Em transportes ferroviários, as deficiências foram compensadas por inversões maciças do Governo em rodovias e uma política cambial favorável à importação de veículos, peças e combustíveis líquidos. Sem essa compensação não seria possível o desenvolvimento agrícola e industrial dos últimos anos. Portanto, a expansão do transporte rodoviário se deu como compensação à insuficiência dos transportes ferroviários. Mas, a integração econômica e do parque industrial não pode basear-se no transporte rodoviário.

"... a movimentação de cargas pesadas a longas distâncias que a industrialização do País exigirá, cada vez em maior escala, só poderá ser realizada no transporte terrestre, economicamente, pelas ferrovias" (1).

As causas da insuficiência em transporte ferroviário foram a política tarifária adotada e a inflação. As tarifas não acompanharam o aumento dos custos decorrentes da inflação, ocasionando déficits crescentes.

Como as ferrovias são de propriedade do Estado, a tendência é de aplicar para cobrir os gastos correntes como forma de diminuir os déficits.

A criação das Taxas de Melhoramento não produziram bons resultados. Espera-se que a obrigatoriedade do recolhimento de suas receitas ao BNDE venha dar uma aplicação mais efetiva a esses fundos.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

A preocupação com a "opinião pública" levou ao subsídio nos serviços de transporte ferroviário.

Essa política de subsídios levou o desestímulo à inversão de novos recursos por parte de empresários privados, impediu o auto-financiamento e conduziu à aplicação de quase a totalidade das verbas orçamentárias destinadas às ferrovias na cobertura de déficits de operação, o que dificultou a expansão e mesmo a manutenção do setor.

O argumento de que o aumento das tarifas é inflacionário não procede pois, quando há déficits nos serviços públicos, e que são cobertos posteriormente por verbas orçamentárias, aumenta o desequilíbrio nas contas do Governo, engendrando, portanto, pressões inflacionárias.

Quando a tarifa não cobre o custo, está havendo um subsídio do setor público ao setor privado, agindo a tarifa, então, como um incentivo ao consumo.

Como é justamente a carência de poupança um dos problemas fundamentais de nosso desenvolvimento, a política de transportes ferroviários precisa ser corrigida.

Quanto a questão da Energia Elétrica, a nossa capacidade instalada em KW aumentou de 1.735 mil, em 1949, para 2.970, em 1955. Um aumento de 68% em seis anos⁽¹⁾.

Grande parte desse acréscimo se deu em 1954. Até 1953, o aumento da capacidade instalada não ultrapassava 21% em relação a 1949⁽²⁾.

A insuficiência de energia frente a demanda teve, como causas: primeiro, a subestimação da aceleração do cresc

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Ibid.

cimento da demanda provocada pelo surto de industrialização e urbanização; segundo, as dificuldades de importação de equipamentos; terceiro, a rigidez da legislação relativa às concessões do serviço público, principalmente, com a limitação também fixada em lei da remuneração dos capitais aplicados na produção e distribuição de energia elétrica e que, nos períodos inflacionários, agudiza esse desestímulo.

A inflação era um desestímulo maior às companhias nacionais, pois as estrangeiras compensavam os prejuízos nas remessas de lucro (convertendo cruzeiros em dólares a uma taxa de câmbio que se manteve fixa durante longo período).

Conclui dizendo que a insuficiência em transporte e energia tinha, como causas, a política tarifária adotada, fatores de natureza institucional e a inflação do período.

Caracteriza, o Banco, como sendo os problemas do desenvolvimento econômico, os da formação de poupança e os relativos à capacidade de importação.

O problema da poupança é um círculo vicioso: não há poupança porque não há renda, não há renda porque não há poupança.

As classes de renda mais alta imitam os padrões de consumo das economias evoluídas.

Portanto, nos países subdesenvolvidos, não há poupança porque o consumo é alto, isso ocasionando crescentes pressões inflacionárias.

Esse é o principal problema dos países subdesenvolvidos e o principal argumento a favor da programação do desenvolvimento.

É a alta propensão a consumir e os estímulos ao investimento que provocam a inflação nos países subdesenvolvidos.

Se a poupança interna é insuficiente para fazer face à alta taxa de crescimento demográfico e do dinamismo da economia nacional, a solução é buscar poupanças externas.

O que caracterizou, recentemente, o crescimento superior da renda, em relação ao produto, foi a liquidação das reservas e a recorrência ao endividamento externo. Mas a situação, hoje, é de pessimismo quanto à atuação desses fatos.

As reservas internacionais estão em um nível muito baixo e os prazos da dívida são de curto prazo.

Cabe, então, ao governo, como forma de atrair maiores poupanças externas, neutralizar as pressões inflacionárias e implementar condições cambiais possíveis de estimular as exportações e dar equilíbrio ao Balanço de Pagamentos, inspirando confiança, consequentemente, nos credores externos.

Quanto ao problema sobre a capacidade de importar, inicia, o Banco, ressaltando a importância desse aspecto no processo de desenvolvimento.

O desenvolvimento requer a importação de matérias primas combustíveis, equipamentos e bens de consumo.

O aumento de estoque de capital requer a importação de equipamentos, dado que existe impossibilidade de ordem técnica ou econômica para a sua produção aqui.

As dificuldades do Balanço de Pagamentos tem sua origem nos desajustamentos da taxa cambial e pelo fato da capacidade para importar não ter acompanhado o ritmo de desenvolvimento.

A importação é função do quantum das exportações e do nível das relações de troca.

De 1948 a 1955 houve queda no quantum exportado. O

valor das exportações decaiu em relação às exportações mundiais, apesar do preço das exportações brasileiras ter aumentado⁽¹⁾.

Os produtos de exportações diminuíram em volume no consumo mundial.

O café e o cacau, principais produtos da pauta de exportação, possuem oferta inelástica a curto prazo. Isso pode melhorar caso seja adotada uma política cambial adequada. Em 1954, o café e o cacau são responsáveis por 69% das vendas de exportação⁽²⁾.

Os demais produtos de exportação tem uma alta elasticidade - preço de demanda e sofreram com a política cambial adotada, mas têm uma participação insignificante no mercado mundial.

E é difícil um aumento nas exportações de algodão, devido à situação do mercado internacional, e não pela oferta interna.

Nas relações de troca, o movimento foi o inverso do ocorrido no quantum.

O preço do café, de 1949 a 1954, sofreu considerável acréscimo. Em 1955, o preço do café sofre uma redução e são esperadas reduções ainda maiores.

De 1948 a 1955, a queda na quantum exportado foi compensada pelo aumento do preço das exportações, o que proporcionou que a capacidade para importar se mantivesse em alta.

Como são esperados, para os próximos anos, uma que

(1) Relatório do BNDE de 1955.

(2) Relatório do BNDE de 1955.

da no quantum e nos preços da exportação, a capacidade para importar irá declinar.

Esse é um dos mais graves problemas no sentido de bloquear o processo de desenvolvimento, conclui o Banco.

Traça, então, o Banco, o que deve ser as "Bases de uma Política de Desenvolvimento".

São elementos favoráveis ao desenvolvimento um mercado amplo e uma classe empresarial ativa. Essa classe empresarial ativa é condição necessária para uma maior divisão do trabalho, para o surgimento de economias de escala e para o aparecimento de economias externas.

No resto dos países subdesenvolvidos não existe essa classe empresarial ativa que se encontra no Brasil. Onde ela não existe há a necessidade de uma intervenção governamental para fazer surgir as forças dinâmicas, pois não há fatores endógenos capazes de engendrar e manter o desenvolvimento.

A base de uma política de desenvolvimento envolve os seguintes fatores: aumento dos recursos para inversões; a taxa de poupança; a taxa de inflação; a capacidade para importar; as inversões públicas e o aumento da produtividade das inversões⁽¹⁾.

Aumento dos recursos para inversões depende do aumento da taxa de poupança e do acréscimo do fluxo de capitais estrangeiros.

No Brasil é baixa a taxa de poupança devida à alta propensão a consumir. Essa insuficiência de poupança interna pode ser compensada com a vinda de capitais externos, o que não é provável que aconteça em futuro próximo. Mas, deve-se

(1) Relatório do BNDE de 1955.

criar as condições favoráveis ao capital externo e buscar en tendimentos com os países e órgãos de financiamento interna cionais.

A entrada de capital externo favorece o investimen to e aumenta a capacidade para importar.

Quanto à taxa de poupança, deve-se estimular a pou pança voluntária e ampliar a capacidade de poupança do setor público.

Para o aumento da taxa de poupança é necessário uma maior estabilidade monetária; a criação de oportunidades de inversões para os pequenos e médios poupadores, fora do mer cado imobiliário; um combate a inflação; a organização de um mercado de títulos sólidos; a tributação do consumo supér fluo; opções fiscais que possibilitem maior tributação da ren da sem levar os contribuintes a reduzirem sua poupança pes soal, e o aumento da poupança do governo.

Para o aumento da poupança do governo é necessário o aumento das tarifas do setor público, sem precisar elevar tributos, e a contenção dos gastos correntes do governo, de "forma que representem proporção declinante da renda, inten sificando-se correlativamente as despesas em conta de capí tal"⁽¹⁾.

E é necessário também o reajustamento de taxas e tarifas dos serviços públicos em função do valor efetivo dos serviços prestados, e a introdução nas tarifas dos serviços públicos, seja de exploração direta, seja de concessão, de sobretaxa de capitalização, destinada a atender às necessida des de expansão do serviço. E, além disso, a regulamentação e aplicação efetiva da contribuição de melhoria. Deve o go verno, ainda, aumentar a incidência tributária sobre o con sumo de bens e serviços supérfluos.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

Quanto à inflação, sua causa fundamental está na insuficiência da poupança para atender às necessidades de recursos para as inversões determinadas pelo "dinamismo" da economia.

A solução seria o aumento dos recursos para inversões através de um fluxo constante e crescente de capitais estrangeiros e do aumento do volume de poupanças.

O aumento do volume de poupanças poderia advir através da redução na propensão a consumir, na melhoria progressiva das relações de troca e no aumento da produtividade do capital.

Mas, não se pode esperar muito dos itens melhoria das relações de troca e aumento do fluxo de capital externo.

O aumento da produtividade do capital e a diminuição da propensão a consumir são expectativas de longo prazo.

Então, deve-se concentrar os esforços no combate à inflação, através da redução do dispêndio. Como é difícil reduzir o consumo, deve-se reduzir o investimento.

O investimento deve ser alocado prioritariamente nos "pontos de estrangulamento", concretizando obras já adiantadas.

O efeito positivo na mudança da estrutura do investimento contrabalançará a redução no investimento como um todo.

E reduzindo o investimento haverá um aumento da poupança voluntária pela diminuição da pressão inflacionária que a primeira medida acarretará, liberando, por fim, recursos para as inversões.

Quanto à capacidade para importar, as suas restrições, conjugadas com uma demanda interna crescente, têm se

constituído em uma reserva de mercado para a indústria local e, portanto, um estímulo à produção interna substitutiva de importações.

Mas, a diferença entre a procura de bens importados e a capacidade para importar gera pontos de estrangulamento.

A capacidade para importar é função do quantum das exportações, do nível das relações de troca e da entrada de recursos externos.

Como as duas primeiras variáveis são de difícil concretização, deve-se privilegiar o aumento do quantum exportado.

Para um incremento no quantum exportado, deve-se procurar uma taxa cambial realística, o estabelecimento de facilidades para a produção destinada à exportação através de financiamento, prioridade de transporte e assistência técnica.

E, finalmente, a redução do nível crítico via a substituição de importações pela produção interna.

Conclui, o Banco, que as medidas devem ser o fomento à exportação, o incentivo à entrada de capitais externos e o oferecimento de facilidades ao processo de substituição de importações⁽¹⁾.

Quanto às inversões públicas e o aumento da produtividade das inversões, inicia, o Banco, o seu diagnóstico, pelas debilidades das inversões públicas.

São elas: a pulverização no tempo e no espaço das inversões devido à falta de coordenação entre os diferentes

(1) Relatório do BNDE de 1955.

órgãos do setor público e, mais ainda, pela satisfação de reivindicações políticas clientelísticas, e à não existência de medidas visando a economia de capital.

No setor privado é o sistema de preços que orienta o investimento para onde a produtividade marginal é alta.

O setor público não tem essa orientação; então existe o perigo de uma má aplicação.

Deve o setor público elaborar critérios, baseado em escala de prioridades, visando um aumento da produtividade das aplicações do setor público.

O estudo do Grupo Misto BNDE-CEPAL, apesar das omissões e deficiências pela falta de dados, é um valioso subsídio para formulação da política geral de desenvolvimento do País, como para aplicação racional dos recursos postos à disposição do BNDE.

O BNDE não representa 10% do total do investimento público, mas deve coordenar o investimento público:

"Os investimentos feitos pelo BNDE não chegam, porém, a representar 10% das inversões do governo Federal, ainda levadas a efeito segundo critérios ou extremamente rígidos, como aqueles fixados pela constituição, ou de natureza imediatista. Na coordenação das inversões públicas, medida que deve constituir ponto fundamental na política de desenvolvimento econômico, pode o BNDE exercer relevante papel, visto que, dada a necessidade de aplicação racional dos escassos recursos de que dispõe, adquiriu apreciável experiência nesse campo e, o que é mais importante, conhecimento inestimável das necessidades gerais e particularizadas da economia brasileira"⁽¹⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1955.

Por último, o Banco traça as características do desempenho da economia no ano de 1955.

A produção real aumentou de 5%⁽¹⁾, inferior à média do período de 1948 a 1954, que foi de 5,9%, e inferior à taxa de crescimento do período de 1953 a 1954, que foi de 8,2%.

O aumento da produção real se deve a uma favorável safra agrícola. A indústria encontrou uma relativa estagnação.

O aumento da renda real foi de 1,1%, abaixo do aumento da taxa populacional. Isso porque as relações de troca envolveram de maneira negativa para o Brasil⁽²⁾.

A taxa de investimento foi menor do que a de 1954. Em 1954 foi de 17,9% e, em 1955, de 13,5%⁽³⁾.

A agricultura teve o seu produto aumentado devido ao aumento da área cultivada e melhoria da produtividade (melhor rendimento por hectare cultivado).

A produção para exportação foi maior do que a para o mercado interno, o que não acontecia desde a 2.^a guerra, devido ao novo regime cambial, vigente desde 1953.

A indústria tendeu a uma estabilização.

(1) Estimativa com base em estimativas da produção agropecuária e do índice do volume físico da produção industrial - Relatório do BNDE de 1955. ín
de

(2) Relatório do BNDE de 1955.

(3) Taxa Bruta de Investimento a preços correntes - Relatório do BNDE de 1955.

4.4. DIAGNÓSTICO DE 1957

Em 1957, o Banco volta a traçar um estudo sobre a economia brasileira.

Inicia por uma análise da conjuntura que revelou um incremento da produção real da ordem de 5,7%, em 1957 ⁽¹⁾. Entre 1948-54, o crescimento médio anual da produção real foi de 5,9%. Já no período que o Banco chama de "anos de estagnação", de 1955 e 56, o incremento do produto real foi de 4,1 e 3,1%, respectivamente ⁽²⁾.

As razões do crescimento do período 1948-54 foi a melhora das Relações de troca e a entrada líquida de recursos.

Em 1955 e 56, os fatores acima deixaram de atuar positivamente, o que se traduziu em um menor crescimento do produto.

Já em 1957 foram fatores do crescimento do produto, acima das taxas de 1955 e 56, o comportamento excepcional das atividades agropecuárias e extrativas vegetal, e a adoção de uma política ativa de desenvolvimento, através da Programação da economia.

Está o Banco ressaltando, portanto, o resultado dos estudos do grupo Misto de Estudos BNDE-CEPAL, que veio a ser consubstanciado no "Programa de Metas".

O aumento da produção, em 1957, é consequência da execução do Programa.

A taxa de investimento alcança 14,1%, acima da taxa de 1956, como resultado de elevada taxa de formação bruta de capital fixo e do elevado nível de formação de estoques ⁽³⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1957.

(2) Relatório do BNDE de 1957.

(3) Ibid.

A elevada taxa de formação bruta de capital fixo foi fruto do aumento da poupança interna, combinado com pequeno saldo favorável, resultante da atuação dos fatores externos (entrou capital externo, mas piorou a relação de troca e houve déficit no intercâmbio de mercadorias e serviços).

Passa, então, o Banco, a traçar o que seria uma "Programação do Desenvolvimento Econômico"⁽¹⁾.

Défine Programação como sendo conjunto das técnicas utilizadas com a finalidade de mobilizar a economia visando promover o desenvolvimento e o bem estar e consumo.

O mais importante objetivo, da política econômica e, portanto, da programação, nos países subdesenvolvidos, é o de aumentar a taxa de investimento.

Sem a programação, a taxa de investimentos só é função da disponibilidade de poupanças e da capacidade empresarial.

É condição preliminar, da programação, uma análise de como evoluiu a economia no passado, para se poder traçar as tendências futuras.

A contrapartida prática desse arrolamento de tendências é a elaboração de "metas setoriais", compostas de projetos de investimentos.

Esse "Programa de Metas" não é um programa para toda a economia, porque a economia é de livre iniciativa e, nos países subdesenvolvidos, não há dados para todos os setores.

A Economia Brasileira vem crescendo normalmente e a

(1) A partir daqui, o Banco resume o Estudo do Grupo Misto BNDE-CEPAL e as suas recomendações, que se consubstanciaram no Programa de Metas do Governo Juscelino Kubistchek.

programação teria como finalidade orientar e estimular esse crescimento.

As condições institucionais não são desfavoráveis e já se pode falar, no Brasil, de um núcleo empresarial ativo.

A partir da criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi realizado um primeiro esforço de programação, com a realização de 41 projetos no campo de transportes e energia.

Como resultado surge o BNDE e a formação de técnicas e o conhecimento da economia brasileira que ele enseja.

O BNDE é o "organismo especializado na execução da política de desenvolvimento"⁽¹⁾.

Além dos projetos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o Banco ficou incumbido de concretizar novos projetos e realizar estudos sobre a economia brasileira.

Essa tarefa de estudo da economia brasileira foi realizada pelo Grupo Misto de Estudo BNDE-CEPAL, que efetuou uma análise do perfil de crescimento da economia desde fins da 2.^a G. Guerra até 1954.

Concluiu que o crescimento desse período teve, como causas, uma melhora nas relações de troca e a entrada líquida de capital externo.

Quando não ocorreram as duas situações acima houve queda na produção real e na taxa de investimento (1955-56).

Só uma política enérgica de desenvolvimento poderia neutralizar a queda na produção e na taxa de investimentos.

(1) Relatório do BNDE de 1957.

"Impressionou-se o governo com essas perspectivas, pelo que decidiu adotar uma política mais intensa em prol do desenvolvimento econômico"⁽¹⁾.

Essa política mais intensa foi consubstanciada no "Programa de Desenvolvimento Econômico", cujo órgão implementador é o "Conselho de Desenvolvimento", criado em 1956.

O "Conselho de Desenvolvimento" realizou intenso trabalho de Programação Setorial, em 1956-57, concretizado em ante-projetos de leis, ante-projetos de atos administrativos e de normas de política econômica.

Esse rol de medidas tem como objetivo a concretização do "Programa de Metas", que é composto de trinta metas, abrangendo energia, transporte, indústria de base, alimentos e educação.

Entre 1957-61, o programa, de investimentos demanda 366 milhões de cruzeiros, sendo 66,5% aplicado na aquisição de bens e serviços produzidos no País.

Investimento Requerido pelo Programa de Metas
1957-61

SETORES	Custo Estimado dos Bens e Serviços produzidos no País Milhões de Cr\$	Bens e Serviços importados		Investimento Total Estimado em milhões de Cr\$	% do Total
		Em milhões de dólares	Equivalência em milhões de Cr\$		
Energia	110,0	862,2	44,3	154,3	43,4
Transportes	75,3	582,6	30,0	105,3	29,3
Alimentação	4,8	130,9	6,7	11,5	3,2
Ind. de Base	34,6	742,8	38,1	72,7	20,4
Educação	12,0	-	-	12,0	3,4
Total	236,7	2.318,5	119,1	355,8	100,0

Fonte: Relatório do BNDE de 1957, reproduzido do "Conselho de Desenvolvimento".

(1) Relatório do BNDE de 1957.

Os itens de maior peso são transporte e energia (259,6 milhões de cruzeiros), seguido de Indústrias de Base (72,7 milhões de cruzeiros). Os primeiros itens significam 73.0% do total do programa.

Para ser viável esse programa é necessário saber da proporção entre importações e capacidade para importar, e entre volume dos investimentos programados e capacidade de inversão.

Conclui, então, o Banco, que tendo em vista as taxas de investimento do passado, 1947-57, em torno dos 15%, e a taxa de investimento do Programa (5,8% em média), pela viabilidade das Metas.

Já os dados para importação e capacidade para impor tar acusam déficit para o período 1958-61, de 93 milhões de dólares.

Para suprir essa deficiência será necessário o retardamento de alguns programas de investimento, a intensificação do fluxo de capital externo e a ativação de alguns setores economizadores de divisas.

É tão importante quanto essas medidas, um real incentivo às exportações.

Energia Elétrica o item mais importante do Programa de Metas, tinha uma capacidade instalada, em 1957 de 3.700.00 kw, e prevê-se que chegue até 1960 aos 5.000.000 Kw.

A capacidade de 1957 é o dobro da existente em 1950.

CAPACIDADE INSTALADA EM 10 ³ KW		
ANO	VALOR ABSOLUTO	TAXA DE CRESCIMENTO
1949	1.735	-
1950	1.882	8.5
1951	1.940	3.1
1952	1.985	2.3
1953	2.089	5.2
1954	2.806	34.3
1955	3.148	12.2
1956	3.550	12.8
1957	3.767	6.1
1958	3.993	6.0
1959	4.115	3.1
1960	4.800	16.6
1961	5.205	8.4

Fonte: WERNER BAER, "Industrialização e o Desenvolvimento Econômico do Brasil", página 377.

Fonte original 1949/51 CNAEE
1952/61 Divisão de Águas, Ministério da Agricultura.

O programa é de 5.000.000 Kw até 1960 e de 8.000.000 Kw até 1965.

Estão em construção, em 1957, 1.420.000 Kw e foram instalados, em 1956 e 57, 680.000 Kw.

Os recursos financeiros para o Programa de Energia têm sua origem no Fundo Federal de Eletrificação e nos Recursos do BNDE.

Para cobrir os custos do Programa em moeda estrangeira, duas modalidades de entrada de capital foram pensadas: primeiro, investimento direto das empresas estrangeiras concessionárias e, segundo, capital de empréstimo.

O governo vem estudando a reforma geral da legislação da indústria de energia elétrica, visando aumentar a rentabilidade para atrair capitais privados para o setor.

Essa reforma ainda tem por objetivos tornar mais precisa a regulamentação dos serviços de eletricidade e reequipar os órgãos governamentais encarregados da sua fiscalização.

A participação do BNDE está prevista até a criação da Eletrobrás, pois é ele que administrará o Fundo Federal de Eletrificação.

A Eletrobrás ficará encarregada da administração dos fundos e da operação das Usinas.

O BNDE contará com recursos do Fundo, mais recursos próprios e mais recursos dos Acordos do Excendente Agrícola para cobrir os gastos do Programa.

Em 1957, o Banco pretende alocar 5,2 milhões de cruzeiros novos em Energia Elétrica, sendo metade dos Fundos específicos e metade de Recursos próprios mais Excendente Agrícola.

Para transportes, o Banco prevê um aumento substancial da demanda desse setor.

"O desenvolvimento industrial, que dá ênfase à produção interna de matérias primas, à produção interna de bens de consumo e à concentração demográfica, com conseqüente incremento das trocas internas, tem como conseqüência o aumento da demanda por transportes"⁽¹⁾.

Há grandes deficiências nos transportes ferroviários

(1) Relatório do BNDE de 1957.

rios e na navegação de cabotagem. Apenas o transporte rodoviário se expandiu.

A causa foi a existência do Fundo Rodoviário Nacional e uma taxa cambial favorável à importação de veículos.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos previu gastos em transporte ferroviários e navegação, em 1951-52.

Mas esse programa só em parte pôde ser executado, porque não vieram os recursos em moeda estrangeira e a inflação ocasionou um acréscimo substancial nos gastos previstos em cruzeiros. Também a forma de organização das empresas em carregadas da exploração dos serviços não oferece dinamismo para concretizar de maneira eficiente os planos de reequipamento.

O programa de expansão do sistema de transportes prevê a mobilização dos recursos que se farão necessários e ainda as reformas administrativas de que carecem os órgãos do setor.

Para os recursos em moeda estrangeira, as negociações com o Export Import Bank e o governo norte-americano asseguram os recursos para o Programa Rodoviário, Ferroviário, Portuário e Marítimo.

Para fazer face ao Programa, em cruzeiros, os reajustamentos no Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes (Lei 2.975, de 1956) proporcionaram maior soma de recursos dado a novas bases de incidência do imposto para os investimentos em Rodovias, para expansão da indústria do petróleo e para a integralização da Rede Ferroviária S/A.

Quanto às reformas administrativas, a constituição da Rede Ferroviária Federal S/A é a solução certa: uma sociedade de economia mista é muito mais indicada para a operação eficiente de serviços industriais.

Para Portos e Marinha Mercante, cuida-se da criação do Fundo Portuário Nacional e do Fundo da Marinha, que se constituirá na arrecadação de adicionais sobre os fretes e sobre as taxas portuárias. Está em Discussão, em 1957, no Congresso Nacional a criação desses Fundos.

No sub-item Ferrovias, além do reaparelhamento de linhas já existentes, prevê-se a construção de 2.100 Km em trechos de grande importância econômica.

Em 1960, a extensão da rede ainda será a mesma, mas operando com um grau de eficiência maior.

Os investimentos, em 1958-61, envolvem, a aquisição de 276 Locomotivas diesel, 6.420 novos vagões de carga e carros para passageiros, 640 mil toneladas de trilhos e acessórios, e 5 milhões de dormentes, entre outros gastos.

Prevê um dispêndio de 30 milhões de cruzeiros, sendo 5,2 milhões em moeda estrangeira. Equipamentos incorporados no valor de 240 milhões de dólares, sendo que já se obteve 197 milhões de dólares, do Export Import Bank, para a Rede Ferroviária, a Cia. Paulista, e a Estrada de Ferro Santos Jundiaí.

Para a compra de trilhos se obteve crédito de 74 milhões de dólares, na Polônia e Japão.

Para os dispêndios em cruzeiros, os recursos terão origem no Fundo destinado à constituição do capital social da Rede Ferroviária (Lei 2.975) e nos recursos do BNDE, garantidos pela arrecadação das taxas de Renovação e Melhoramento.

E a modificação do regime jurídico das Estradas de Ferro da União, integradas em uma sociedade de economia mista (Rede Ferroviária Federal S/A), possibilitará a concretização do Programa e de sua máxima eficiência.

As funções do BNDE são as de planejar e coordenar

os programas de financiamento em colaboração com o Ministro da Viação e Obras Públicas e com o Conselho do Desenvolvimento.

Em transportes Rodoviários, o programa prevê a construção de 12.000 Km de novas Rodovias e de 5.000 Km de pavimentação.

Os problemas daí decorrentes são a insuficiência de recursos para fazer frente a esse programa. Os fundos do Imposto Único sobre Combustíveis Líquidos são ainda insuficientes. A frota rodoviária é arcaica e as condições do Balanço de Pagamentos não são favoráveis.

Para resolver esses dois problemas houve revisão do Fundo e está em estudo a implantação da indústria automobilística no País.

Quanto aos gastos em dólares estão previstos em empréstimo da ordem de 65 milhões de dólares do Export-Import Bank, que serão distribuídos entre os departamentos governamentais encarregados das construções e as firmas especializadas.

Quanto ao Programa para Portos e Navegação, os problemas decorrem da falta de recursos e da desorganização administrativa das entidades. Há deficiências em equipamentos portuários e na frota marítima. A frota marítima de longo curso é quase toda feita por navios estrangeiros, e no transporte de cabotagem há também a participação de navios estrangeiros.

O Programa é uma extensão daquele elaborado pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e prevê: reorganização administração das empresas governamentais de navegação marítima, das administrações portuárias e dos órgãos de elaboração e execução da Política de Marinha Mercante; reaparelhamento portuário, expansão da frota, implantação da indústria de construção naval.

Para reequipamento portuário está previsto emprês timo de 25 milhões de dólares do Export Import Bank, e 7,5 milhões de dólares da I.G.C., da Holanda.

Para compra de navios está prevista a cessão, pelo Governo norte-americano, de 12 unidades do tipo "Cimavi", cerca de 70.000 toneladas dwt, financiadas em nove anos. Estão em negociações a compra de 24 unidades de capacidade de 140.000 toneladas dwt.

Em moeda nacional os gastos serão cobertos pelos Fundos Portuário e da Marinha Mercante.

Prevê-se ainda, com a nova organização administrativa, um certo automatismo, "dando ao setor meios e condições para que ele possa, por si mesmo, planejar e executar a sua expansão"⁽¹⁾.

Quanto o financiamento em indústrias básicas, o objetivo é a aceleração do desenvolvimento econômico.

Os investimentos em transporte e energia criam as condições básicas para esse desenvolvimento.

Substituir o lugar das exportações por indústrias substitutivas de importação, isto é, supridora do mercado interno, é atacar o próprio polo dinâmico do processo de desenvolvimento, tendo como consequência a aceleração do processo.

As exportações deixam, então, de ser o elemento dinâmico para se tornar condição necessária, como energia e transporte, porque criam capacidade para importar.

Quanto às tendências do desenvolvimento industrial recente, diz o Banco que o surto de industrialização do pós

(1) Relatório do BNDE de 1957.

guerra se traduziu em taxas de incremento do volume físico da produção industrial de 6,8% ao ano, no período 1939-56, e de 7,5% ao ano no período 1947-56⁽¹⁾.

Teve como causas, esse processo, a política cambial adotada e o controle quantitativo das importações.

Como distorções, gera um incentivo maior às indústrias produtoras de bens finais, com efeito sobre o Balanço de Pagamentos (pressão sobre a importação de matérias primas e equipamentos). O efeito positivo foi de forma a oferecer incentivo e motivação, tanto à iniciativa privada quanto à política econômica do governo, para a compensação do desequilíbrio:

"Para esta rápida expansão industrial teria contribuído, decisivamente, além de outros fatores responsáveis pelo desenvolvimento geral do País no período considerado, o adotado pela política cambial e de controle quantitativo das importações. O fato de ter sido mantida, praticamente até 1953, uma taxa cambial que favorecia decisivamente a importação, atribuindo ao cruzeiro um poder aquisitivo no mercado externo muito superior àquele vigente no mercado interno, representou verdadeiramente a multiplicação dos recursos industriais para investimentos. Os industriais, de fato, auferiram lucros ao nível dos preços vigentes no mercado interno e, com estes assim inflados, adquiriram equipamentos no Exterior a preços de um cruzeiro consideravelmente sobre valorizado. O controle quantitativo das importações, por sua vez, encarregou-se da reserva do mercado para a indústria nacional. Estas duas políticas combinadas foram, sem dúvida, as principais responsáveis pelo desenvolvimento industrial do País na ausência de uma tarifa aduaneira adequada, instrumento clássico de proteção e incentivo à industrialização. Em alguns ramos essenciais, entretanto, como o da indústria mecânica e de mate

(1) Relatório do BNDE de 1957.

rial de transporte, cujo produto, pela sua essencialidade, escapava aos rigores do controle quantitativo, registrou-se subemprego das facilidades produtivas.

A utilização desses instrumentos de incentivo provocou certa distorção na direção do desenvolvimento industrial. O incentivo maior foi involuntariamente dado as indústrias produtoras de bens finais, cuja margem de lucro foi extraordinariamente aumentada, uma vez que podiam operar com equipamentos e matérias primas ou produtos semi-finais importados na base de uma taxa de câmbio de subsídio, enquanto a venda dos seus produtos finais no mercado interno era feita ao nível de preços neste vigente. Não tende os setores industriais produtores de bens intermediários se desenvolvido paralelamente aos de bens finais, ocorreu certo desequilíbrio na estrutura do parque manufatureiro, que redundou em forte sobrecarga sobre o balanço de pagamentos, decorrente do aumento da importação de matéria prima e equipamentos, os quais, em certos casos, poderiam perfeitamente ser produzidos economicamente no território nacional. Fosse outra a política de incentivo adotada e, certamente, não se teria verificado esse desequilíbrio ou, pelo menos, teria ele sido minimizado, o que não implica em afirmar que, neste caso, o nível de desenvolvimento alcançado tivesse sido maior.

A verdade é que se verificou forte expansão do parque industrial e uma ampliação do consumo de matérias primas, sobrecarregando o balanço de pagamentos, mas, tornando, concomitantemente, econômica a produção interna de muitas delas, com o aumento considerável das necessidades nacionais. Conta-se, hoje, com um parque manufatureiro bastante desequilibrado. O fato apresenta desvantagens, por causa da sobrecarga referida, mas apresenta, também, seus benefícios, sobretudo porque oferece motivação e incentivo especiais, tanto à iniciativa privada quanto aos organismos de política econômica do Governo, para a compensação do desequilíbrio.

Efetivamente, desde a reforma cambial de fins de

1953, a atenção dos empresários brasileiros se voltou decidi
damente para a obtenção de matérias-primas no território na
cional, bem como para a fabricação, com recursos da indústria
mecânica, de parcela crescente de equipamentos industriais. Por
outro lado, o Governo, preocupado com o desenvolvimento eco
nômico do País e com o desequilíbrio do balanço de pagamen
tos, procura, por todos os meios, através do incentivo indi
reto ou do planejamento direto, fomentar o desenvolvimento
da indústria básica. A tendência atual do processo de indus
trialização orienta-se, destarte, para o aumento da produção
nacional de matérias-primas, até então importadas, e para o
desenvolvimento da indústria mecânica"⁽¹⁾.

Quanto aos problemas do desenvolvimento industrial,
esses se encontram no setor de transportes e energia, na ob
tenção de recursos financeiros, na obtenção de equipamentos
industriais e na assistência técnica.

Os problemas em transporte e Energia são os mes
mos que o Banco já vinha levantando.

Quanto aos outros itens:

"Sendo ainda o nível da poupança nacional relativa
mente baixo e não havendo um mercado de capitais organizado,
as empresas, para a sua expansão, quase que tem de valer, ex
clusivamente, de seus recursos próprios, provenientes da re
tenção de lucros. Para uma expansão acima da sua capacidade
autogeradora de recursos, tem que se valer de empréstimos go
vernamentais ou estrangeiros. O financiamento constitui, pois,
um dos fatores limitativos do desenvolvimento industrial.

A nossa indústria mecânica, insuficientemente de
senvolveda, não tem capacidade para fabricar senão pequena
parcela do equipamento necessário à renovação e expansão do

(1) Relatório do BNDE de 1957.

parque industrial. O desenvolvimento industrial depende, as sim, da maior ou menor possibilidade de importação de equipa mento, ou seja, em última análise, da capacidade para impor tar. Dada a limitação desta, nem sempre é possível reservar-se um volume de divisas suficiente para a importação de equipa mentos necessários ao rápido ritmo de expansão industrial.

Conjugado com o da importação de equipamentos está o problema da assistência técnica. De fato, em muitos casos, grande parte do equipamento que compõe um conjunto industrial poderia, sem maiores dificuldades, ser fabricado internamen te. Há, no País, porém, deficiência de conhecimento técnico especializado de alto nível; não se conta com engenheiros in dustriais projetistas em número suficiente e com capacidade para planejar unidades industriais e especificar e estudar os respectivos equipamentos. Tem-se que recorrer, por isso, aos projetistas ou aos próprios fabricantes estrangeiros de equipamentos, que, naturalmente, não têm nenhum interesse es pecial em verificar as possibilidades de fabricação, pela in dústria mecânica brasileira, de parte dos equipamentos ne cessários ao conjunto. O desenvolvimento da indústria mecâ nica nacional e a fabricação interna de equipamentos indus triais depende, pois, da capacidade do País para formar e treinar engenheiros projetistas de alto nível técnico.

A escassez de mão-de-obra qualificada não tem cons tituído obstáculo sério ao desenvolvimento industrial, uma vez que a dificuldade vem sendo contornada com a importação de técnicos estrangeiros e o treinamento de operários brasi leiros. É claro que isto representa, para o empresário, um investimento adicional, o que não se afigura, porém, consti tuir fator ponderável de desestímulo. O que parece mais gra ve, no que diz respeito à mão-de-obra, é a fraca mobilidade do operariado. Os direitos que o trabalhador adquire em fun ção do seu tempo de serviço na empresa tendem a fazer que re lute em abandonar o emprego, mesmo quando uma oportunidade melhor lhe é oferecida. Isso impede que cada operário seja em pregado naquela empresa e naquela função onde sua produtivi

dade é máxima, o que contribui para diminuir o nível geral de produtividade, criando, ao mesmo tempo, dificuldade às novas empresas para o recrutamento de parte de seu pessoal entre os operários já experimentados, em funções congêneres, em outras empresas. Isso sem falar na rigidez financeira que se cria para as empresas à medida que o tempo médio de serviço do seu pessoal vai aumentando. Um sistema coletivo de seguro de emprego afigura-se, por isso, ser muito mais vantajoso, tanto para o empregador, como para o empregado, além de não prejudicar a mobilidade do trabalhador, fator de grande importância para o desenvolvimento industrial"⁽¹⁾.

Esse problema da falta de mobilidade da mão de obra já tinha sido levantado pela CMBEU.

Quanto à atual situação da política de desenvolvimento industrial, divide, o Banco, a sua análise em política geral e específica. A geral visa à criação de condições favoráveis a toda atividade produtiva e, a específica, é concebida para alguns setores cuja expansão se tem por mais premente.

Entre as medidas já adotadas, que podem influenciar a política geral, destacam-se:

1. Nova tarifa das alfândegas - Os resultados da aplicação dessa tarifa irão indicar as bases da nova política protecionista e, conseqüentemente, das modificações que deverão ser introduzidas no sistema cambial;

2. Programa de reaparelhamento dos meios de transportes e elevação da capacidade geradora de Energia Elétrica;

3. Financiamentos de ordem Interna - Prorrogação por mais 10 anos de lei que proporciona recursos ao Banco, conjugada com a criação de Fundos Especiais;

(1) Relatório do BNDE de 1957.

4. Financiamentos de ordem Internacional - Política de incentivo consiste na concessão de Aval por parte do BNDE e de prioridade cambial para os serviços dos empréstimos, por parte da SUMOC. Por último, "a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento industrial proporcionará, também, maior incentivo aos investimentos diretos por parte de empresários estrangeiros, o que também tem grande efeito acelerador do processo"⁽¹⁾.

Quanto à política específica, tendo detectado os setores prioritários, passaram o Conselho de Desenvolvimento e o Banco ao estudo das medidas necessárias à implantação ou expansão desses ramos de indústria.

Merecem tratamento específico as seguintes atividades: exploração e refino de petróleo, siderurgia, mineração, metalurgia do alumínio e de outros metais não ferrosos, indústria química básica, alcalis, cimento, papel e celulose, material elétrico pesado, mecânica pesada, locomotivas, veículos automotores e construção naval.

Essas metas específicas terão sua concretização garantidas com coordenação do Conselho e do Banco, e mais o financiamento de parcela das inversões em moeda nacional, garantia a empréstimos estrangeiros, e facilidades cambiais.

Em outros casos haverá necessidade de uma ação mais decisiva por parte do governo, ou criando condições especiais para incentivar e coordenar a iniciativa privada, ou chamando a si a direta responsabilidade pelo desenvolvimento do setor (o primeiro caso é o da indústria automobilística, e o segundo é o da exploração e refinação de petróleo).

As soluções para a questão do financiamento do Programa são de forma a, primeiro, estimular a poupança pública.

(1) Relatório do BNDE de 1957.

Esse aumento dos recursos públicos para investimento será obtido através do reajustamento de alguns impostos, da criação de outros e na compressão das despesas correntes. A diminuição das despesas correntes tem por objetivo a obtenção de saldos positivos no balanço entre receita e despesa, visando complementar os recursos dos fundos para programas específicos com verbas orçamentárias; "além dos quatro fundos especiais já existentes, diretamente relacionados com problemas de desenvolvimento econômico - Rodoviário Nacional, Federal de Eletrificação, de Pavimentação e do Reparcelhamento Econômico - deverão ser criados mais dois, destinados ao reparcelhamento dos portos e da marinha mercante. Haverá, assim, seis fundos especiais, sendo cinco específicos, porque ligados ao desenvolvimento de determinado setor, e um inespecífico, o do Reparcelhamento Econômico, cujos recursos podem ser distribuídos por todos os setores básicos.

Em complemento aos recursos proporcionados pela arrecadação destes fundos, cada setor será contemplado com verbas orçamentárias correspondentes à diferença entre os seus recursos próprios e o custo das obras programadas. O fato do financiamento das obras de determinado setor ser feito concomitantemente com os recursos de fundos especiais, e de verbas orçamentárias normais, constitui uma fonte de dispersão e, portanto, de desperdício de recursos. Melhor coordenação de esforços durante a elaboração ou mesmo a execução orçamentária poderá contribuir para a atenuação desses aspectos negativos:

A utilização dessas verbas orçamentárias dependerá, evidentemente, da obtenção de um saldo suficiente no balanço entre a receita pública e as despesas correntes. A obtenção desse saldo só será possível, por outro lado, se a despesa corrente aumentar menos que a receita, o que será conseguido pela compressão daquela e a expansão desta. A adoção de uma política mais realista na fixação das tarifas dos serviços públicos contribuirá para aliviar o orçamento do peso dos subsídios que hoje são concedidos às organizações deficitárias.

Um regime tarifário para os serviços públicos, capaz de cobrir o custo de operação dos mesmos, e ainda de proporcionar recursos para a sua expansão, tem duplo efeito favorável sobre o nível da poupança do País. De um lado, a liberação da carga que os subsídios desse tipo representam para o orçamento público aumentará a capacidade de poupança do Governo. De outro, o fato de alguns desses serviços ficarem em condições de financiar, total ou parcialmente, a sua própria expansão, podendo assim dispensar parte dos recursos públicos, liberará fundos para investimentos em outros setores⁽¹⁾.

Quanto a recursos de origem estrangeira, diz o Banco:

"A deficiência da poupança interna pode ser obviada pela entrada, no País, de poupança estrangeira, sob a forma de empréstimos ou de investimento diretos. O influxo de recursos do Exterior, para o financiamento do programa de desenvolvimento econômico, além de tornar possível a realização de um volume de investimentos superior àquele que seria permitido pela poupança interna, contribui para aliviar a pressão sobre o balanço de pagamentos, do programa, que geralmente envolve volumosas importações de equipamento. Atuam, portanto, positivamente, sobre o volume dos recursos e sobre a capacidade para importar, dois pontos críticos do processo de desenvolvimento econômico. Sabendo-se que, no presente quinquênio, o balanço de pagamento do País está sobrecarregado com o peso das amortizações de empréstimos contraídos anteriormente, torna-se mais premente se conseguir um fluxo substancial de investimentos e empréstimos estrangeiros, sob pena de não se dispor de divisas suficientes para cobrir as importações correntes e mais aquelas exigidas pelo desenvolvimento econômico.

Com o fim de levantar os recursos em moeda estrangeira, para o programa de desenvolvimento, iniciaram-se

(1) Relatório do BNDE de 1957.

gociações sucessivas, estando assegurado o financiamento da importação de equipamento para o programa de transportes e para a agricultura. No que toca ao programa de energia elétrica e de desenvolvimento industrial, vários projetos já contam com financiamento específico, achando-se em curso negociações para o financiamento das importações necessárias a vários outros.

Novo acordo de compra de excedentes agrícolas, firmado com o governo norte-americano, proporcionará vultosos recursos (cerca de 7 milhões de cruzeiros novos) para o financiamento das despesas em moeda nacional com o programa de desenvolvimento.

Além dos empréstimos obtidos diretamente do governo norte-americano, outros recursos serão obtidos pelas empresas privadas, sob a forma de "supplier's credits", para financiamento da importação de maquinaria, principalmente de procedência europeia. Por outro lado, empresários estrangeiros estão se mostrando cada vez mais interessados em participar diretamente no desenvolvimento econômico do Brasil, com a realização de investimentos diretos, principalmente no setor industrial.

Desta maneira, tem-se como certo que, durante a execução do programa de desenvolvimento, haverá um influxo de capital estrangeiro em volume suficiente não só para compensar as amortizações de compromissos anteriores, que deverão ser atendidas, mas também para proporcionar um incremento líquido de recursos, tornando possível a efetivação de um volume de investimento superior à formação de poupança no País⁽¹⁾.

Em 1958, pondera o Banco que a economia cresceu, apesar da conjuntura cambial desfavorável e da inflação.

Em 1957-58, a economia cresceu pela adoção do "Programa de Metas".

(1) Relatório do BNDE de 1957.

4.5. DIAGNÓSTICO DE 1958

Em 1958, o crescimento do produto foi maior que o da renda, pois houve queda na relação de troca, e a disponibilidade interna de bens e serviços foi maior do que a renda, pois houve ingresso de recursos do Exterior,

A Formação Interna Bruta de Capital foi de 16,2% (12,6 de Formação Bruta de Capital Fixo, e 3,7 de variação de estoques)⁽¹⁾.

A Formação Bruta de Capital Fixo vem caindo desde 1955, dadas as dificuldades na importação de equipamentos e de outros bens de capital.

A capacidade para importar está em declínio, pois os preços do café vem baixando desde 1955.

A participação do Setor Público na Formação Bruta de Capital Fixo aumentou de 17%, em 1948, para 20%, em 1955, para alcançar 38% em 1958⁽²⁾.

Em 1958, o crescimento deve-se ao incremento da produção industrial e não do setor agropecuário, como foi o caso do ano de 1957.

PARTICIPAÇÃO DO GOVERNO NA FORMAÇÃO BRUTA DE
CAPITAL FIXO - Milhões de Cr\$

	1948	1955	1956	1957	1958
A. Formação Bruta Total de Capital Fixo	30.1	99.0	123.1	136.1	158.8
B. Formação de Capital Fixo pelos Poderes Públicos	5.1	20.4	24.9	41.6	60.3
C. Participação dos Poderes Públicos B/A em %	16.9	20.6	20.2	30.6	37.9

Fonte: Relatório do BNDE de 1958, página 4,
Extraído da Fundação Getulio Vargas, IBRE

(1) Relatório do BNDE de 1958.

(2) Ibid.

O Banco traçou, como características mais gerais do desenvolvimento, em 1958, uma produção agrícola em descenso e uma produção industrial em ascenso.

O quantum da produção agropecuária decaiu, em 1958, e é apontado, como causa, condições climáticas desfavoráveis, e decréscimo da área cultivada, apesar de ter aumentado a produtividade da terra.

A indústria, ao contrário da agropecuária, revelou um grande incremento em seu produto, taxa essa que não é inferior a 5%, quase o dobro da taxa de 1957.

Nos setores produtores de bens de consumo tradicional (alimentos, têxteis, fumo, calçados, bebidas), manteve-se a tendência para uma baixa taxa de crescimento.

As indústrias extrativas cresceram modestamente, com excessão da indústria do petróleo.

O incremento das indústrias manufatureiras foi maior do que o da indústria automobilística, o que já era esperado, dado que essa segunda é de instalação recente.

As indústrias de base ainda não revelam, em sua produção, os vultuosos investimentos que vem sendo feitos, dado que são inversões de longo prazo de maturação.

Diz o Relatório de 1958:

"devido, particularmente, à política de desenvolvimento econômico do governo federal, encorajando e apoiando investimentos no setor siderúrgico, de energia elétrica, automobilístico, mecânica pesada, maquinaria em geral, etc., acentuou-se, nos dois últimos anos, profunda alteração estrutural da indústria brasileira, verificando-se relativa estagnação do setor produtor de bens de consumo, pela causa já indicada, e grande expansão do setor de

produção de bens de capital, condição indispensável para que a economia possa conquistar crescente autonomia, retendo, dentro de nossas fronteiras, o máximo possível do efeito acelerador dos investimentos⁽¹⁾.

No campo da energia elétrica estão em construção Furnas e Três Marias, além de várias usinas que entraram em operação este ano.

Entrou em operação, em 1958, uma nova fábrica de alumínio; ultimou-se a ampliação de usina para produção de estanho metálico, e estão em andamento projetos que visam a implantar ou ampliar a produção de zinco, chumbo e cobre.

A indústria automobilística produziu mais de 60.000 veículos, contra os 30.000 de 1957.

Em 1958, o balanço de Pagamentos fecha com déficit devido à contração da receita de exportação e o menor ingresso líquido de capitais, apesar do decréscimo das importações.

Causas da queda da receita de exportação: queda no quantum exportado e no preço do café.

O déficit do Balanço de Pagamentos foi coberto com várias operações financeiras de natureza compensatória, com o empréstimo ao Fundo Monetário Internacional, ao Export Bank e a outras instituições.

As importações tem se viabilizado, no item bens de capital, pelo ingresso de capitais externos. Atingem os maiores percentuais, na pauta de importações, matérias primas, petróleo e derivados, e máquinas e acessórios.

(1) Relatório do BNDE de 1958.

O ingresso de capital externo tem se dado sob a forma de investimento ou financiamento.

FINANCIAMENTOS E INVESTIMENTOS
ESTRANGEIROS

Especificação	US\$ 1.000,00		
	1956	1957	1958
Financiamentos registrados na SUMOC	253.1	523.1	397.0
Investimentos licenciados pela CACEX	55.7	108.2	82.5
Total	308.8	631.3	479.5

Fonte: Relatório do BNDE de 1958, página 15.

Quanto à política cambial, ressalta o Banco a alta apreciável dos ágios médios em todos os leilões de câmbio, devido à redução da oferta de venda de câmbio, combinada com a intensa procura, exarcebada pela conjuntura inflacionária.

Quanto à questão inflacionária, continua a diagnosticar, o Banco, que "as despesas com investimentos superiores às disponibilidades de poupança, e a entrada líquida de recursos do Exterior, têm constituído o fator dominante da pressão inflacionária no Brasil"⁽¹⁾.

"O aceleramento do processo de substituição de importações, através da industrialização, tem criado amplas oportunidades e estímulos ao investidor privado nacional, enquanto, por outro lado, o Governo tem sido cada vez mais impulsionado a expandir seus investimentos, tendo em vista, seja já crescer sua própria capacidade de prestar serviços, seja

(1) Relatório do BNDE de 1958.

aumentar a capacidade produtiva do conjunto da economia, eliminando pontos de estrangulamento e realizando investimentos pioneiros em setores básicos ainda pouco atrativos aos investimentos privados. Infelizmente, não tem aumentado, simultaneamente, o esforço relativo de poupança no País, e, embora crescente, o ingresso líquido de capitais do Exterior tem sido insuficiente para, conjuntamente com a poupança interna, atender aos planos de investimento do Governo e dos homens de negócios. Em resultado, Governo e empresas privadas têm efetuado gastos com investimentos superiores ao valor, a preços constantes, das disponibilidades de bens de capital, para isso recorrendo, em larga medida, às emissões de papel-moeda e ao crédito bancário, com a conseqüente elevação dos preços daqueles artigos. Acresce que muitos dos investimentos efetuados, principalmente aos governamentais, são, via de regra, de longo período de maturação, de sorte que nada produzem antes de dois, três ou quatro anos, conforme o caso, embora dêem lugar ao pagamento de salários e outras remunerações a fatores da produção, em todo o período de sua realização. Esse fato, aliado às facilidades de crédito aos consumidores (vendas a prestações), tem redundado em contínua exacerbação da procura monetária, que, não podendo ser atendida por um aumento proporcional da disponibilidade de bens de consumo, principalmente de gêneros alimentícios, determina a elevação dos preços e do custo de vida.

Uma rápida expansão da oferta de bens de consumo tem encontrado sérias limitações, seja pela necessidade de orientar parcela importante de fatores de produção para fins de desenvolvimento econômico, seja pelos pontos de estrangulamento existentes em setores estratégicos da economia, tais como a escassez de mão-de-obra qualificada, energia e transporte, a cada vez mais suficiente capacidade de importar, etc. No caso especial dos gêneros alimentícios, a insuficiência e a inelasticidade da oferta, sobretudo nos grandes centros urbanos, decorrem ainda dos seguintes fatores: primeiro, a incapacidade da produção agrícola em responder à procura crescente de alimentos, que resulta do fato de grande parte da lavoura ligada ao mercado interno ainda operar em bases

pré-capitalista, caracterizadas pelo emprego de uma tecnologia rudimentar que sô se desenvolve muito lentamente; segundo, a persistência de um inadequado e relativamente inócuo controle de preços dos alimentos, que tende a agravar aquela situação, posto que constitui permanente desestímulo à ampliação das culturas; terceiro, a inadequada distribuição de produção agrícola destinada ao consumo interno, resultante das dificuldades de transporte para o escoamento das safras e da deficiente organização comercial"⁽¹⁾.

Além disso, acrescenta o Banco:

"as pressões inflacionárias que decorrem do excesso de procura no campo do investimento e do consumo são reforçados por aquelas que induzidas, em grande parte pelas primeiras, resultam da elevação dos custos de produção. O contínuo aumento do custo de vida tem determinado frequentes reajustamentos nas taxas de salário, enquanto as sucessivas depreciações cambiais têm redundado em aumentos dos preços das exportações e importações em moeda nacional; além disso, tem se procedido ao reajustamento das tarifas de transporte e serviços públicos em geral. Tais reajustamentos de salários, preços e tarifas, são inevitáveis, de vez que constituem efeitos diretos da inflação; todavia, eles determinam a elevação dos custos e preços, contribuindo, assim, para intensificar a pressão inflacionária.

É, no entanto, evidente que, tanto o excesso de procura no mercado de mercadorias, como a alta induzida dos custos de produção, não atingiram a extensão observada no País sem que as Autoridades Monetárias e o sistema bancário em geral fornecessem ao Governo e ao Público ampla e crescente oferta de meios

(1) Relatório do BNDE de 1958.

de pagamento. O Governo e as empresas não teriam, sem essa oferta, os fundos necessários para financiar seus gastos excessivos com investimentos e, ao mesmo tempo, cobrir as próprias despesas correntes, a preços continuamente em alta. A rápida expansão do crédito e dos meios de pagamento em geral têm constituído, assim, condição sinequa non para a persistência do processo inflacionário⁽¹⁾.

Quanto às responsabilidades pelo aumento do papel moeda tiveram influência os aumentos do valor de empréstimo pelas diferentes carteiras do Banco do Brasil e adiantamentos do Tesouro Nacional, apesar de em menor volume do que no ano de 1957, e aumento da assistência financeira aos Bancos Comerciais.

A diminuição dos adiantamentos ao Tesouro foram fruto da redução do déficit de caixa do Governo Federal e da colocação das letras do Tesouro Nacional junto aos Bancos Comerciais.

A redução do déficit de caixa do Governo Federal foi fruto de uma política de contenção de despesas.

Deve-se ressaltar, ainda, a importância do saldo líquido dos ágios e bonificações que se constitui uma das principais fontes de recursos com que contaram as Autoridades Monetárias.

O aumento da assistência financeira aos bancos comerciais foi a contrapartida de um substancial aumento do volume de empréstimos por parte dos Bancos comerciais.

(1) Relatório do BNDE de 1958.

4.6. DIAGNÓSTICO DE 1961

Em 1961, o Banco volta a traçar um rápido diagnóstico tico da economia brasileira.

Inicia, o Banco, ressaltando o esforço de industrialização do período 1947-60, tendo o Produto Real crescido à taxa de 5,7% ao ano, e a taxa média de inversões em capital fixo tendo sido de 15%⁽¹⁾. Apesar desse esforço, diz o Relatório do Banco, "maioria da população brasileira ainda não desfruta um padrão de vida compatível com a dignidade humana e com a própria dotação de recursos do País"⁽²⁾.

Aponta desigualdades na distribuição do produto entre as diferentes regiões do País e as diferentes camadas da população.

Essas desigualdades terminam por se constituir em obstáculos ao próprio processo de desenvolvimento.

"Desigualdades tão pronunciadas acabam por determinar o aparecimento e/ou a persistência de condições econômicas, sociais e políticas que retardam o próprio desenvolvimento econômico e social, pois tendem a alimentar, a entorpecer, e até mesmo a anular, a ação das iniciativas que podem motivar a necessária mudança generalizada de mentalidade e de costumes, no sentido da busca incessante de novos procedimentos, de nova tecnologia, de melhor utilização de recursos humanos, financeiros e materiais disponíveis, de maior esforço coletivo de poupança, e de sua aplicação mais produtiva, do ponto de vista do bem estar geral, isto é, da consecução de mais altos padrões de eficiência, de mais elevados níveis de produção e consumo, características dos povos mais prósperos e progressistas"⁽³⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1961.

(2) Ibid.

(3) Relatório do BNDE de 1961.

Prossegue ainda, o diagnóstico, ressaltando que es se esforço de superar a miséria e o subdesenvolvimento deve ser feito pelos próprios brasileiros.

"Há, ainda, um longo caminho a percorrer até que se consiga libertar grandes parcelas da população nacional dos extremos lamentáveis da miséria e do atraso em que tem vivido até agora. O tempo necessário para a conquista desse objetivo dependerá do esforço que formos capazes de realizar coletivamente nesse sentido.

A luta contra o subdesenvolvimento no Brasil só poderá ser vencida pelos próprios brasileiros. Nenhuma ajuda externa será suficientemente decisiva se não houver, entre nós, o desejo firme, a intenção decidida, a ação consciente, de imprimir o máximo de aceleração ao processo de desenvolvimento do País"⁽¹⁾.

Aponta, ainda, as transformações estruturais por que passou a economia, passando a ser o setor industrial o "centro dinâmico do sistema".

Enquanto a taxa do Produto agrícola se expandiu a 4,3% ao ano, entre 1947-60, o Produto industrial no mesmo período, aumentava à razão de 9,5% ao ano⁽²⁾.

Diz, ainda, o Banco, que esse ritmo desigual, longe de apontar desequilíbrio, é "condição essencial para a modernização e aprimoramento da atividade agrícola".

E o processo de industrialização se fez em duas etapas substitutivas de importação: iniciou nas indústrias leves e por estímulo governamental, e se deslocou para bens de produção.

(1) Relatório do BNDE de 1961.

(2) Relatório do BNDE de 1961.

Prossegue, o Relatório, para uma rápida visão da economia em 1961.

O crescimento econômico, em 1961, se concretizou em uma taxa de incremento do Produto Nacional Bruto da ordem de 7,2%⁽¹⁾.

O setor industrial manteve o ritmo de crescimento, tendo a produção industrial aumentado em 8% em relação ao ano anterior⁽²⁾. Houve continuidade na mudança da estrutura do parque industrial, favorecendo, predominantemente, os setores de bens de capital e de produção de matérias primas básicas.

As exportações iniciam uma recuperação através de pequenos produtos da pauta tradicional e propiciam, aliadas a resultados positivos da política de consolidação das dívidas externas, uma recuperação do déficit do Balanço de Pagamentos.

Aponta as modificações no sistema cambial (Instruções nº 204 e 208, da SUMAC) no sentido de unificação dos mercados cambiais.

"Tais medidas provocaram uma série de impactos sobre a economia nacional, vindo a desempenhar papel decisivo na alta dos custos internos verificada durante o ano"⁽³⁾.

Houve profundo desequilíbrio financeiro, que pode ser medido pelo incremento de 48,7% dos meios de pagamento⁽⁴⁾.

Foram causas, desse surto inflacionário, o déficit nas contas do setor público (déficit de caixa do Tesouro Na

(1) Relatório do BNDE de 1961.

(2) Ibid.

(3) Ibid.

(4) Ibid.

cional da ordem de 130 milhões de cruzeiros) e a expansão de crédito bancário para o setor privado, agravado pelos acontecimentos políticos de agosto (renúncia do Presidente)⁽¹⁾.

O déficit do Setor Público foi ocasionado pelos de equilíbrio financeiro das autarquias industriais-ferrovias e navegação, em particular.

Termina por salientar que: "os fatos negativos registrados em 1961 não refrearam o ritmo de desenvolvimento da economia brasileira. De agora em diante, entretanto, impõe-se uma mobilização mais completa dos recursos à disposição do País e, bem assim, uma revisão de métodos, com dois objetivos que parecem fundamentais do ponto de vista dos superiores interesses da nacionalidade, quais sejam:

1º) a intensificação do retorno do desenvolvimento econômico, ou, quando isso não seja possível, a manutenção da taxa de crescimento registrada nos últimos anos;

2º) a realização desse desenvolvimento a custos sociais mais baixos e com distribuição menos desigual do progresso e do bem-estar entre as diferentes regiões e as várias camadas da população"⁽²⁾.

(1) Relatório do BNDE de 1961.

(2) *Ibid.*

CONCLUSÃO

O BNDE surge, em 1952, muito mais pensado para o futuro do que como uma simples decorrência do passado.

Ele veio para mudar:

"a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, BNDE, pela Lei nº 1628, de 20 de junho de 1952, foi a mais importante medida governamental, tendo em vista alcançar o objetivo estratégico da transformação estrutural da economia brasileira⁽¹⁾."

Mas, para poder exercer o papel de "futuro", financiou os investimentos necessários para a indústria pesada poder se instalar: melhorias em transportes e aumento da capacidade instalada de energia.

E, concomitantemente a esse tipo de ação, ousou no papel. Realizou um trabalho de Departamento Econômico de uma Universidade; incentivou todo tipo de pesquisa e estudo sobre

(1) Cibilis Viana, obra citada, página 42.

a economia brasileira. Formou técnicos, fez uma "escola de pensamento".

Pelo modo como se articulou com o capital produtivo, subsidiando-o fortemente, atrofiou-se enquanto sistema financeiro.

E são nos períodos de auge do ciclo de acumulação, quando o volume de empréstimos aumentava, é que a receita interna do banco propiciava um certo grau de capitalização.

A esse tipo de sistema financeiro estatal dei o nome de "sistema financeiro passivo", para diferenciá-lo dos outros sistemas financeiros que foram montados nos diferentes padrões de desenvolvimento capitalista.

Nas industrializações tardias e, no caso específico, a do Brasil, o capital financeiro privado não conseguiu "colar" o seu movimento ao movimento da indústria.

É o Estado, então, que tem que tomar para si esta tarefa. E o faz sem nenhum grau de complementariedade com o capital financeiro privado: mesmo o crédito de curto prazo o BNDE teve que realizar; o crédito de médio prazo, o financiamento à comercialização dos bens de capital, do mesmo modo, face a não articulação do capital industrial de base com o financeiro, teve o BNDE de implementar, criando o COFIVE.

Mas, por outro lado, por monopolizar o crédito industrial de longo prazo, a nível interno, e fornecer os Avais para os empréstimos externos, regulou a competição inter-frações do capital.

E, mais do que isso, por ter sido um canal de redução do custo real das inversões, dado as condições do financiamento do banco, foi uma barreira à entrada de capitais em novas áreas.

De 1952 a 1961 financiou, prioritariamente, Energia Elétrica e o Sistema de Transportes (60% do total do crédito

aprovado no período). Indústria absorveu o restante do crédito.

E, de 1956 em diante⁽¹⁾, a preponderância do crédito a infra-estrutura (Transportes) é substituída pelo privilégio ao setor produtivo (energia elétrica e metalurgia).

Como nesses setores produtivos é alta a participação estatal (empresas públicas), pode-se dizer que o BNDE foi o Banco do Setor Produtivo Estatal, nesse período⁽²⁾.

Mas, como nessa fase é marcante o crescimento do financiamento às inversões industriais privadas, fica claro que o BNDE, mais do que o Banco do S.P.E., foi o Banco da industrialização.

Foi o Banco do S.P.E., mas somente enquanto financiar o S.P.E. era um dos passos da industrialização.

E mesmo porque, desde sua constituição, estava expressa a sua vocação de agente financeiro da industrialização.

Respondeu por quase 25% do total de gastos efetuados pela União, de 1956 a 59, para o Programa de Metas.

Forneceu Avais no valor aproximado de 30% do total da entrada de Capitais externos sob a forma de Empréstimos e Financiamentos, no período de 1956 a 60.

(1) O ano de 1955 é atípico, pois o Crédito aprovado para Energia Elétrica é maior do que o de Transportes.

(2) Na verdade, de dois segmentos do setor produtivo estatal, pois não financiou a instalação da produção de petróleo. A produção desse insumo ficou a cargo da Petrobrás, empresa criada em 03 de outubro de 1953. Como a lei de criação da Eletrobrás ainda não tinha sido aprovada pelo Congresso e o Setor Siderúrgico não possuía uma grande empresa Holding, o BNDE centralizou os investimentos para esses setores.

E o total das operações aprovadas (nacionais mais estrangeiras) chegavam a representar 14,5% da Formação Bruta de Capital Fixo no Brasil, em 1958. A taxa referida oscilou de um mínimo de 7,4%, em 1956, até alcançar a cifra acima, e de cair para 5,9%, em 1960. Antes de 1956 se manteve ao redor dos 4%, com exceção do ano de 1953.

E foi o BNDE um órgão moderno, dentro da administração pública dos anos 50.

Creio que, mais do que ter conformado, ao lado de outros órgãos (exemplo, SUMOC, CACEX do Banco do Brasil, e os novos órgãos do Programa de Metas, Grupos Executivos, etc.) , uma estrutura "paralela", foi o centro de comando dessa mesma estrutura.

Não existindo, portanto, uma estrutura paralela "horizontal", já que se pode detectar um órgão de comando, infere-se que essa estrutura foi mais "piramidal" do que "horizontal".

Foi por isso a "Secretaria de Planejamento" do período.

Reforçou a modernização dos aparelhos do estado, pois, à medida que ia financiando, apontava as falhas institucionais dos órgãos responsáveis pela infra-estrutura econômica. E impôs, à iniciativa privada, novos parâmetros técnico-organizacionais.

Como foi pensado na época de Vargas, era sua intenção um papel diverso para o capital estatal na montagem da industrialização pesada.

Mas, mesmo assim, foi o grande agente financeiro do período Kubistchek - forçado a abdicar do "sonho", jogou no possível.

Em 1961 encampa as teses por "Reformas". Aponta as desigualdades sociais do processo de desenvolvimento.

E deixa um "modelo" de intervenção estatal.

Na década dos 60, nas franjas do desenvolvimento capitalista (os Estados periféricos) irá se desenvolver esse mesmo tipo de sistema financeiro estatal.

A CODEPAR, no Paraná⁽¹⁾, possui grandes similitudes com o BNDE: seus objetivos, os mesmos; suas fontes de financiamento, a receita fiscal; suas intenções; planejar.

Foi, concluindo, o grande agente da industrialização pesada, e, portanto, constituiu uma "forma" financeira, que longe de ser passiva no desenvolvimento industrial, foi o seu elemento mais ativo.

Configurou-se como um "sistema financeiro passivo", enquanto sistema financeiro propriamente dito; no entanto, foi um "sistema financeiro ativo" na relação que estabeleceu com o processo de industrialização⁽²⁾.

(1) Ver Maria Helena Oliva Augusto, "Intervencionismo Estatal e Ideologia Desenvolvimentista", Edição Símbolo, 1978.

(2) Ver as discussões sobre o papel do Sistema Financeiro no processo de industrialização, em Wilson Suzigan, "Financiamento de Projetos Industriais no Brasil", Relatório de Pesquisa IPEA, nº 9, 1974.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUGUSTO, Maria Helena - "Intervencionismo Estatal e Ideologia Desenvolvimentista", Edições Símbolo, 1978, São Paulo.
- ALMEIDA, Márcio W. - "Estado e Energia Elétrica em São Paulo: CESP, um estudo de caso", Tese de Mestrado, Unicamp, 1980.
- APEC, "BNDE - Recursos e Aplicações" em Economia Brasileira e suas perspectivas, 1971, Rio de Janeiro.
- BAER, Werner - "A industrialização e o desenvolvimento Econômico do Brasil", Fundação Getúlio Vargas, 1975, Rio de Janeiro.
- BAIN, Joseph - "Economies of Scale, Concentration and the Condition of Entry", em The theory of the Firm, Penguin, 1971, England.
- BENEVIDES, Maria Vitória - "O Governo Kubistchek", Editora Paz e Terra, 1976, Rio de Janeiro.
- CARONE, Edgar - "A Terceira República", Editora Difel, 1975, São Paulo.
- COUTINHO, Luciano, e Luiz G. Belluzzo - "O desenvolvimento do Capitalismo Avançado e a reorganização da Economia Mundial no pós-guerra", Estudos Cebrap, nº 23, São Paulo.
- COUTINHO, Luciano e REICHSTUL, H. Philippe - "O setor produtivo Estatal e o Ciclo" em Estado e Capitalismo no Brasil, Editora Hucitec - Cebrap, 1977, São Paulo.
- DRAIBE, Sonia Miriam - "Rumos e Metamorfose: Um estudo sobre a formação do Estado e as alternativas da industrialização - 1930 - 1960" - Tese de Doutorado inédita, USP, 1981.

- DINIZ, Eli - "Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930 - 1945", Editora Paz e Terra, 1978, Rio de Janeiro.
- DINIZ, Eli e BOSCHI, Renato - "Empresariado Nacional e Estado no Brasil", Editora Forense, 1978, Rio de Janeiro
- "El Pensamiento de La Cepal", Editorial Universitária S.A. , 1969, Chile.
- FURTADO, Celso - "Formação Econômica do Brasil", Editora
- GOLD, David e outros - "Recientes Desarrollos en la Teoria Marxista del Estado Capitalista", em Siglo XXI,
- GRANZIERA, Rui - "Moeda e Crédito no limiar do Capitalismo no Brasil", Tese de Doutorado, Unicamp, 1976.
- HILFERDING, Rudolf - "El Capital Financeiro", Tecnos, 1973, Madri.
- HOBBSBAWN, Eric e outros - "Industrializacion y Desarrollo, Co_municacion nº 24, 1974, Madri.
- HUDDLE, Don - "Os leilões de câmbio e o alcance de múltiplos objetivos de política econômica: Uma avaliação do sistema brasileiro", Estudos Econômicos, IPE-USP, 1972.
- IANNI, Octavio - "Estado e Planejamento no Brasil", Editora Civilização Brasileira, 1971, Rio de Janeiro.
- LAFER, Celso - "O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)", em Betty Mindlin Lafer, Planejamento no Brasil, Editora Perspectiva, 1970, São Paulo.
- LAFER, Celso - "Sistema Político Brasileiro: Algumas caracte_rísticas e perspectivas", mimeografado, 1974, São Paulo.

LESSA, Carlos - "Quinze anos de Política Econômica", Brasi
liense, 1975, São Paulo.

LIMA, Heitor Ferreira - "3 Industrialistas Brasileiros", Edi
tora Alfa-Omega, 1976, São Paulo.

MALAN, Pedro e outros - "Política Econômica externa e indus
trialização no Brasil (1939-52)", Coleção Relatórios de
Pesquisa IPEA, n° 36, 1977, Rio de Janeiro.

MARTINS, Carlos Estevan - "Estado e Capitalismo no Brasil" ,
Editora Hucitec-Cebrap, 1977, São Paulo.

MARTINS, Luciano - "Polytique et Développement Economique -
Structure de Pouvoir et Systems de Decisions an Brésil " ,
Tese de Doutorado, 1973, França.

MELLO, João Manuel Cardoso de - "O Capitalismo Tardio", Te
se de Doutorado, Unicamp, 1975, São Paulo.

MARX, Karl - O Capital, Livro 1 e 3, Civilização Brasileira,
1974, R. de J.

O'CONNOR, James - USA: A crise do Estado Capitalista, Edito
ra Paz e Terra, 1977, Rio de Janeiro.

PEREIRA, Jesus Soares - "Petróleo, Energia Elétrica, Siderur
gia: A luta pela Emancipação", Editora Paz e Terra, 1975,
Rio de Janeiro.

POULANTZAS, Nicos - "Poder político y clases sociales en el
estado capitalista", Siglo Veintiuno editores, 1969.

- "O Estado em Crise", Editora Graal, 1977, Rio de Janeiro.

- "O Estado o Poder e o Socialismo" Editora Graal, 1980.

RANGEL, Ignacio - "A inflação brasileira", Editora Brasilien
se, 1978, São Paulo.

SILVA, Liana Maria L. - "No Limiar da Industrialização - Estado e Acumulação de Capital, 1919-1937", Tese de Doutorado, Unicamp, 1976.

SINGER, Paul - "A Crise do Milagre", Editora Paz e Terra, 1976, Rio de Janeiro.

SUZIGAN, Wilson e outros - "Financiamento de Projetos Industriais no Brasil", Relatório de Pesquisa IPEA, nº 9, 1974.

TAVARES, Maria da Conceição - "Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro", Zahar Editora, 1973, Rio de Janeiro.

TAVARES, Maria da Conceição - "Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil", Tese de Livre Docência, UFRJ, 1976.

VARGAS, Getulio - A Política Trabalhista no Brasil, Editora José Olympio, volumes I, II, III e IV, 1950, Rio de Janeiro.

VIANA, Cibilis da Rocha - "Reformas de Base e a Política Nacionalista de Desenvolvimento", Editora Civilização Brasileira, 1980, Rio de Janeiro.

VIANA, Marcia Maria - "A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos no Contexto do II Vargas", Tese de Mestrado, UnB, 1980.

DOCUMENTOS:

1 - Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico (Relatórios do BNDE de 1952 a 1961).

2 - II PND

3 - Grupo Misto BNDE - CEPAL - Análise e Projeção do Desenvolvimento Econômico - BNDE, 1957.

- 4 - Mensagens Presidenciais - Presidência da República, Mensagens apresentadas ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da Sessão Legislativa. Imprensa Nacional, 1950 a 1954, Rio de Janeiro.