

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE TRÊS RIOS

LARISSA BASTOS FERREIRA DO PRADO

**A IMPORTÂNCIA DO BNDES NA RECENTE HISTÓRIA POLÍTICA E
ECONÔMICA BRASILEIRA: ENFOQUE NA DÉCADA DE 90**

TRÊS RIOS, 2016.

LARISSA BASTOS FERREIRA DO PRADO

**A IMPORTÂNCIA DO BNDES NA RECENTE HISTÓRIA POLÍTICA E
ECONÔMICA BRASILEIRA: ENFOQUE NA DÉCADA DE 90**

Monografia apresentada ao Instituto de Três Rios (ITR) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Cícero Augusto Prudêncio
Pimenteira

TRÊS RIOS, 2016.

FOLHA DE APROVAÇÃO

**A IMPORTÂNCIA DO BNDES NA RECENTE HISTÓRIA POLÍTICA E
ECONÔMICA BRASILEIRA: ENFOQUE NA DÉCADA DE 90**

LARISSA BASTOS FERREIRA DO PRADO

Monografia defendida e aprovada no dia ___/___/___.

BANCA AVALIADORA:

CÍCERO AUGUSTO PRUDÊNCIO PIMENTEIRA

PRESIDENTE

CORBINIANO SILVA

DSC

RAFAEL VIEIRA DA SILVA

MSC

Primeiramente, quero agradecer a Deus por me dar força e coragem para continuar, por iluminar minha trajetória e em nenhum momento me deixar desistir, pois muito fraquejei, mas o Senhor sempre esteve comigo para me reerguer. Agradecer a Deus por sempre acreditar em mim, quando eu mesmo já não mais acreditava. Quero agradecer também aos meus pais que tanto amo, pelo amor incondicional, pela educação e pela base familiar que sempre me proporcionaram por me passarem princípios, valores e por contribuírem imensamente para eu me tornar uma mulher íntegra, uma profissional dedicada e uma filha amada. E por fim, quero agradecer a Deus por me presentear de forma tão singela, por me enviar um anjo da guarda, que me apoiou, me incentivou e me guardou nesta reta final, para que eu não desistisse já muito próximo da linha de chegada. Cleiton, meu amor, meu anjo da guarda, só Deus sabe o quanto sou grata e o quanto você me ajudou a fechar esta etapa da minha vida.

A toda minha família um muito obrigada por estarem sempre comigo e em especial aos meu avós amados (in memoriam) que tenho certeza que estão muito felizes por mim.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo apresentar o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e seu papel histórico na economia e na política brasileira, dando enfoque principal à sua importância na economia e na política na década de 1990. O BNDES é uma empresa pública federal criada em 18 de junho de 1952, data em que a lei nº 1628 foi aprovada e dava origem, de início, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, tendo como objetivo inicial o financiamento em longo prazo dos setores modernizadores do país, tais como transporte, siderurgia e energia, promovendo o desenvolvimento do país. É uma das principais instituições de fomento do país. Destaca-se por sua importância no desenvolvimento socioeconômico brasileiro. O banco tem papel importante em sua atuação como instrumento de financiamento de longo prazo da economia brasileira, destacando sua seriedade enquanto instrumento de intervenção do Estado na economia. O banco teve um papel essencial na industrialização brasileira. Nos anos 1990, sua participação foi decisiva no processo de privatizações do Governo Federal. Sempre foi fundamental para minimizar os efeitos negativos de alguns eventos que afetaram o Brasil.

Palavras-chave: BNDES; Banco de desenvolvimento; Financiamento público.

ABSTRACT

This article aims to present the National Bank for Economic and Social Development (BNDES) and its historical role in the Brazilian economy and politics. BNDES is a federal public company established in June 18, 1952, when Law No. 1628 was passed and gave rise initially, the National Bank for Economic Development, with the initial objective of long-term financing of the modernizing sectors the country, such as transportation, steel and energy, promoting the development of the country. It is one of the country's leading development institutions. It stands out for its importance in the Brazilian socioeconomic development. The bank plays an important role in its activities as long-term financing instrument of the Brazilian economy, highlighting its seriousness as state intervention instrument in the economy. The bank played a key role in Brazil's industrialization. In the 1990s, their participation was decisive in the process of privatization of the Federal Government. It has always been important to minimize the negative effects of some events that affected Brazil.

1. INTRODUÇÃO	8
2. O Papel Do Estado Na Economia	10
2.1. Consenso De Washington E Sua Proposta Neoliberal	11
2.2. Smith E Keynes: As Discussões Sobre A Intervenção Do Governo Na Economia	12
2.3. O Consenso De Washington No Brasil	14
3. O BANCO BNDES E SUA CONTRIBUIÇÃO HISTÓRICA	18
3.1. O BNDES E Sua Criação	18
3.2. O BNDES E A Busca Por Desenvolvimento De Uma Nação	22
3.3. O BNDES E Sua Contribuição Na “Década Do Milagre Econômico”	24
3.4. O BNDES E A Sua Contribuição Na “Década Perdida”	27
3.5. O BNDES E Sua Importante Participação Na Abertura Econômica Do País	31
4. O PAPEL DESEMPENHADO PELO BNDES NA ECONOMIA DOS ANOS 90	36
4.1. O BNDES e o novo modelo	38
4.2. O BNDES e a retomada da industrialização	42
4.3. O BNDES e o investimento em infra-estrutura no novo modelo	44
4.4. O BNDES e a política de comércio exterior	46
4.5. O BNDES E A Subsidiária Bndespar	46
4.6. O BNDES na década de 90 e a sua consolidação num cenário globalizado	47

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma [empresa pública](#) federal, com sede no [Rio de Janeiro](#), e cujo principal objetivo é financiar de longo prazo a realização de investimentos em todos os segmentos da economia, de âmbito social, regional e ambiental.

O BNDES é uma entidade componente da administração pública indireta e vinculada ao [Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior](#), tendo como objetivo apoiar empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do [Brasil](#). Desta ação resultam a melhoria da competitividade da economia brasileira e a elevação da qualidade de vida da sua população.

Foi criado em meados de junho de 1952, por uma Comissão Mista Brasil Estados Unidos (CMBEU).

Nos ótimos 60 anos de história, foi um dos grandes responsáveis pelo processo de industrialização do país, levando à reflexão sobre sua atuação em prol do desenvolvimento e como que seus recursos foram aplicados neste período.

A princípio, entre as décadas de 50 a 70 o banco foi utilizado como agente de fomento, para financiar projetos e empreendimentos que desenvolveriam o país economicamente. Posteriormente, o banco soube se adaptar às novas diretrizes do Governo, acompanhando e financiando suas principais iniciativas.

A partir do final dos anos 80 e em especial na década de 90, o banco passou por inúmeras mudanças com o crescente discurso da liberalização econômica e processos privatizantes. Conforme estes discursos vinham crescendo e a redefinição do seu novo papel se consolidando, gerou dentro do banco uma “crise de identidade”, juntamente com a abertura da economia e o seu entendimento com relação ao tamanho do papel do Estado neste novo modelo de desenvolvimento e a nomeação da instituição como banco gestor do Plano Nacional de Desestatização.

O presente trabalho tem como escopo geral fazer uma análise histórica do BNDES desde sua criação na década de 50, como instituição de fomento à economia e sua contribuição para a industrialização do país, estendendo-se até meados dos anos 90, aonde seu papel é redefinido, quando assume como órgão gestor do Plano Nacional de Desestatização (PND), ao lado o processo de liberalização da economia a todo vapor e que tende a reduzir a presença do Estado neste novo modelo de desenvolvimento.

Busca-se também através deste trabalho entender o papel exercido pelo BNDES na década de 90, como órgão responsável pelo processo de desnacionalização do sistema econômico, contribuindo sobremaneira com a redução do papel do Estado na economia. Trataremos também, sobre o papel do Estado na economia com enfoque para a década de 90 e o BNDES como empresa estatal no processo de abertura da economia.

A pesquisa focará os anos 90, pois trata-se de um período em que houve muitas transformações na economia, tanto no âmbito nacional, como mundial, como exemplo a disseminação da globalização e a abertura da economia dos países em desenvolvimento.

No primeiro capítulo o aspecto principal está sobre o papel desempenhado pelo Estado na economia, com maior enfoque no que foi proposto pelo Consenso de Washington e sua principal ideia de minimizar a presença do Estado, levando em consideração que se trata de um dos temas mais abordados da política pública tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimentos.

No capítulo 2, faremos um resgate histórico desde a década de 1950 no exato momento da criação do BNDES, suas fases, as particularidades de cada fase, bem como sua trajetória como instituição do governo até o último período a ser abordado por esta pesquisa que são os anos 90. Extremamente marcante, um divisor de águas para a economia nacional.

Ao fim, no capítulo 3, trataremos especificamente do BNDES e seu papel desempenhado no processo de desnacionalização e abertura da economia no início da década de 90, com foco do governo Collor, Itamar e o todo o governo FHC, apontando marcos importantes como o plano Real e a privatização de diversas estatais fundamentais para o bom andamento da nossa economia.

Na busca por informações sobre esta pesquisa foram utilizados livros de economistas consagrados, trabalhos acadêmicos, dissertações, teses de mestrado e doutorado, além de artigos e outras fontes oficiais encontradas na internet.

2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

O Estado nas economias capitalistas manifesta-se em várias esferas da vida econômica, desde o consumo e investimentos públicos, produção estatal, redistribuição de renda, autoridade monetária, segurança pública e manutenção da ordem existente, dentre várias outras implicações.

A principal ação estatal na economia como um todo, ocorre com base na regulação, com o objetivo de combater as desigualdades e desequilíbrios, criados pelos mecanismos de mercado, tal interferência busca harmonizar esse campo conforme objetiva atingir uma maior equidade, eficiência e estabilidade econômica.

Em meados dos anos 80, houve um crescimento da ideia de minimizar o tamanho do Estado na economia brasileira. Tal fato tomou proporções maiores, em novembro de 1989 onde se reuniram na capital americana, representantes do governo dos EUA e de órgãos financeiros internacionais, como FMI, Banco Mundial e BID e economistas latino-americanos, para tratar de reformas econômicas a serem empreendidas na América Latina. A conclusão desta reunião é o que se denominado por alguns autores de “Consenso de Washington”.

Acreditava-se que a inflação era resultado de uma política fiscal mal administrada, ou que o modelo de desenvolvimento baseado no processo de industrialização por substituição de importação estava carregada de vícios que protegiam a indústria nacional. O argumento central era de que a obtenção do pleno emprego é causada pela intervenção desvirtuadora do Estado regulador, empresário e planejador. Esses argumentos baseiam-se na noção geral “mão invisível”, conforme Adan Smith, de que se as forças de oferta e procura agirem livremente sem intervenções ou obstáculos o resultado seria uma situação ideal em que os fatores de produção que desejassem estar empregados assim se encontrariam.

Smith concebeu que uma sociedade é harmoniosa quando uma “mão invisível” harmoniza os interesses individuais com os interesses sociais e ao Estado compete somente não colocar obstáculos ao livre desenvolvimento das forças que promoverão o crescimento econômico da nação. Em tal contexto, a atuação do Estado não é muito restrita, pois, cabe a esse impedir que haja um conflito entre as classes, para não prejudicar o desenvolvimento de acumulação de capital (MORAES, 2002).

Em termos gerais, como dissemos anteriormente, a questão central que permeava o debate era a busca por um Estado mínimo, ou seja, discutiu-se efetivamente, qual era a função e o papel do Estado na economia.

3.2. Consenso de Washington e sua Proposta Neoliberal

Em novembro de 1989, o economista John Williamson, se reuniu com diversos representantes do governo americano, dos órgãos financeiros internacionais, do FMI, do Banco Mundial, do BID e economistas latino-americanos com a proposta de se discutir a crise que se arrastara na América Latina.

Uma série de medidas neoliberais foram “propostas” pelos economistas norte-americanos e para que houvesse uma ajuda financeira internacional, ou seja, uma concessão de crédito junto ao FMI, esta liberação passou a ser condicionada à execução destas medidas.

O foco central desta cartilha era a redução da presença do Estado na economia, com alegações que o Estado era considerado ineficiente como gestor e incapaz de fazer investimentos. A proposta incluiu que as empresas estatais fossem privatizadas e que o país se inserisse no mercado internacional através da agricultura de exportação, isto é, que o país retroceda todo seu processo nacional de industrialização e volte a ter sua economia proveniente da exportação de produtos primários.

Todos que aderiram a “modernização pelo mercado”, como também foram chamadas estas reformas liberais, eram como se tivessem se deparado com a solução da crise econômica da América Latina, e que a alta dos preços do petróleo, as elevadas taxas de juros internacionais entre outras questões, se devia única e exclusivamente à política nacionalista adotada pelo governo e que não tinham raízes externas. Assim a solução viria através destas ideias neoliberais que se opunha radicalmente à estrutura política e econômica vigente na época.

O marketing realizado por estas medidas neoliberais foi muito bem idealizado, a tal ponto que não associou a implementação destas ideias liberalistas ao Consenso de

Washington. O que se afirmou é que todas as reformas realizadas se deveram exclusivamente à coragem e à iniciativa dos seus líderes e que ao não aderirem a esta “modernização do mercado” se tornariam retrógrados, chamados ainda como “dinossauros”.

A mensagem foi implacável, que a partir dali aceitou-se a hipótese do Estado como instituição falida, sem qualquer condição de assumir como empresário e fazer política macroeconômica.

Passou-se a admitir o Estado como instituição sem competência para fazer política monetária e fiscal, bem como, até mesmo sem condições de gerir os recursos naturais em seu próprio território. Estando sujeito a co-gestão de organismos multilaterais e de ONGs de países desenvolvidos desde que estes recursos fossem considerados “patrimônio da humanidade”.

A ideia que permeia a visão neoliberal é a aversão inerente entre o nacionalismo e o livre mercado e uma compatibilidade necessária entre abertura de mercado e abertura política. Entendia-se que a democracia não era a forma de se chegar ao desenvolvimento econômico e social.

As medidas estabelecidas no Consenso de Washington abrangeram a área política e principalmente econômica. Não tratou em nenhum momento de questões sociais, como saúde, educação, distribuição de renda e eliminação da pobreza, pois as via como questões que seriam resolvidas num segundo momento e que aconteceriam, como consequência natural da abertura de mercado, sem interferências e num mercado inteiramente auto-regulável.

Conforme nos traz Batista (1994, p.18) no intuito de buscar a supremacia absoluta de um mercado auto-regulável, o Consenso de Washington se empenhou em 2 propósitos específicos, “por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação, por outro lado, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco”.

O objetivo era minimizar o tamanho do Estado, buscando torná-lo eficiente. No entanto, as reais pretensões eram reduzir a proporções tão ínfimas sua participação na administração pública até o ponto de desorganizar sua gestão e comprometer sua principal atribuição, torná-lo apenas dentro de um contexto de nação uma forma jurídica organizada.

3.3. Smith e Keynes: As discussões sobre a intervenção do governo na economia

Num cenário econômico hostil, o Estado estava sendo acusado de ser o principal causador da crise financeira da América Latina, muito por se acreditar em argumentos persuasivos que colocavam o mercado contra o Estado. Havia também a ideia de que os males da sociedade, como o aumento da dívida externa, alta inflação, déficit público, corrupção, distribuição desigualdade de renda, eram culpa da ineficiência da sua gestão. A partir desse pensamento, foi fácil para os defensores do “sistema do livre mercado” persuadir as autoridades econômicas a adotar medidas a fim de minimizar a presença do Estado na economia.

Adam Smith, por exemplo, economista clássico consagrado fez uso de ideias e teorias com o intuito de justificar o funcionamento perfeito das forças do livre mercado e reduzir a intervenção do governo na economia.

Smith, em um de seus livros, *An Inquiry Into The Nature and Causes of the Wealth of Nations*, publicado em 1776, defende a liberdade de cada indivíduo em escolher onde e como empregar seus recursos. Essa livre escolha permitiria o melhor desenvolvimento do Produto Nacional e do bem-estar da sociedade. A escolha deste indivíduo em aplicar o capital que detém visando apenas seu benefício próprio culminaria em uma ação natural da escolha mais vantajosa para a sociedade. Outro componente importante para Smith era a superioridade dos mercados competitivos com preços menores para os consumidores e taxas maiores de desenvolvimento.

Smith era a favor da política econômica do *laissez-faire*, e se posicionou contra a intervenção do governo na economia utilizando dois argumentos, primeiramente o direito e a liberdade de escolha de cada indivíduo eram sagrados, e segundo a intervenção do governo regulamentando e dando subsídios ao mercado favoreceria a um grupo pequeno e restringiria à concorrência.

Smith reconheceu apenas, três funções básicas para o Estado que são prover justiça, defesa e bens públicos.

Por outro lado, Keynes não compartilhava desta mesma teoria. Ele apontou duas falhas no sistema capitalista que considerava empecilho para alcançar o pleno emprego: a “distribuição inequitativa de renda” e as “incertezas sobre futuras decisões de investimentos”. Ambas afetam diretamente a demanda efetiva, não sendo esta suficiente pra manter o pleno emprego.

Keynes afirmava ainda que para que haja um crescimento da economia capitalista baseado num ambiente saudável se fazia necessária a intervenção do governo na economia fazendo política monetária e fiscal. Keynes solicitou uma intervenção direta do Estado através de investimento público juntamente com o setor privado por em alguns momentos duvidar da eficiência da política monetária:

“Eu entendo, portanto, que uma socialização algo ampla dos investimentos será o único meio de assegurar uma situação aproximada de pleno emprego, embora isso não implique a necessidade de excluir ajustes e fórmulas de toda a espécie que permitam ao Estado cooperar com a iniciativa privada”

(KEYNES, 1982, p; 192)

Keynes foi o primeiro economista que solicitou ao Estado intervenção direta a fim de ofertar ambiente sadio para que “o jogo livre das forças econômicas realize todas as potencialidades de sua produção” e, depois, evitando assim um colapso do sistema capitalista através do tratamento do seu principal defeito a concentração da renda.

Fazendo uma analogia do que viu-se na primeira parte deste capítulo, o Consenso de Washington trás uma ideia de regressão, embasado no modelo de Adam Smith, onde a função do Estado é reduzida e direcionada a manutenção da “lei e ordem”. Tal fazia efeito numa economia pré-industrial com empresas de pequeno porte gerenciadas por seus proprietários, em muitas das vezes produtores de matéria-prima, operando em condições de competição mais ou menos perfeita e onde as forças da oferta e da demanda viam a mão-de-obra como uma mercadoria exclusiva a ser exposta e remunerada.

Houve rejeição de países como Inglaterra, pioneira na Revolução Industrial e dos Estados Unidos, potência econômica mundial. Ambos poderiam até disseminar tal ideologia, mas nunca chegariam a praticá-la. Vale ressaltar, que são economias onde há a interferência

do governo, não só como gestor, mas como órgão regulador da atividade econômica, tendo o pleno emprego como prioridade na política.

3.4. O Consenso de Washington no Brasil

Em meados dos anos 80 a América Latina vivenciava um cenário de muita dificuldade. Com acontecimentos como a famosa Black Monday¹, o Fim da Guerra Fria, a queda do Muro de Berlim, entre outros eventos que deixaram a economia mundial muito instável e em alguns casos bem vulnerável.

Como a América Latina em meio a este cenário tão desfavorável, se comportaram os países da Europa oriental, derrotados na Guerra Fria. Diante disso e por uma série de fatores que no decorrer deste capítulo abordaremos, os latino-americanos passaram a aceitar uma relação de dependência com os Estados Unidos.

O contexto dos anos 80 era de crise. Os Estados Unidos assumiram uma postura de superpotência e sem considerar o impacto que suas decisões unilaterais dariam sobre a economia internacional, tomou-se a decisão de desassociar o dólar do ouro o que permitiu que sua moeda flutuasse. Tal decisão repercutiu na economia mundial trazendo um cenário de incerteza, mas a América Latina foi muito afetada. Eles se viram numa situação de insolvência, pois contraíram financiamentos a taxas flutuantes e num cenário de juros internacionais elevados, suas dívidas mais que duplicaram.

No Brasil a inflação chegou a patamares de 1782% a.a, consolidando um período de hiperinflação no fim da década de 80 e taxa de juros interna muita elevada, gerando aumento nos custos de financiamento e dos preços.

A possibilidade de falência dos países devedores ameaçava diretamente os bancos privados internacionais, em decorrência da grande concentração de parte das operações de

1

A Black Monday, mais conhecida como segunda-feira negra, ocorreu em 19 de outubro de 1987, o maior tombo da história dos mercados. Consistiu em forte queda no índice acionário norte-americano Dow Jones, que despencou 22,6%.

reciclagem dos petrodólares. No caso dos bancos norte-americanos, por exemplo, estas instituições chegaram a comprometer 60% do seu capital com o Brasil, este excessivo comprometimento se originou pelo fato de que os países desenvolvidos acreditavam no poder de auto-regulação do mercado de moedas, o resultado foi um alto endividamento dos países em desenvolvimento com estes bancos.

As autoridades econômicas dos Estados Unidos com intuito de recuperar a solvência do seu sistema financeiro, perante a crise da dívida latino americano, optou por cobrar de maneira inflexível as normas de regulação da atividade bancária mesmo que estas atitudes impactasse gravemente estes países devedores.

Foi então proposto o refinanciamento da dívida, em que “a estratégia inicial que cogitou, fundamentalmente, de reescalonar o principal pelos mesmos prazos, sempre com juros flutuantes mas com *spreads* mais elevados”. (Batista,1994, p.14)

Tal estratégia tornar-se-ia uma das causas do período recessivo dos mercados latino-americanos, em função de uma dívida adquirida pelo país devido a uma inserção internacional que o país se submeteu a fazer. Estas medidas, resultaram numa perda parcial da autonomia de governar o país fazendo política monetária e fiscal.

Confirma-se assim uma relação de dependência com os Estados Unidos. Esta inserção compõe um conjunto de ideias, conhecidas neoliberais.

Com interesse em adotar uma política de enfraquecimento da máquina estatal, o Brasil passou por um processo de privatização com a justificativa de torná-lo mais eficiente com a gestão privada dos negócios e também com a possibilidade de recuperação parcial do tesouro até então enfraquecido em grande parte pelo pagamento dos juros da dívida.

A abertura aconteceu de forma repentina e unilateral, o país e seu parque industrial nacional não estavam preparados para a concorrência com empresas multinacionais. Diversas empresas que compravam matéria-prima de estatais com o preço abaixo do mercado, enfrentaram muita dificuldade chegando em alguns casos a decretarem falência em decorrência de todo este processo de privatização, pois o preço dos produtos passou a ser de mercado competitivo e com viés de lucros altos .

Este processo de desestatização também se aplicou em grandes monopólios de empresas de insumos básicos, até então administrados estrategicamente pelo governo. Estes

monopólios sendo privatizados evidenciou-se um choque de gestão, pois antes sobre a administração governamental estas empresas tinham sua gestão impactada pela redução dos preços públicos em função de um desacertado combate a inflação que acabou refletindo no desequilíbrio das contas do governo.

No que tange a abertura do mercado, revigoram as chances de uma inserção competitiva do Brasil na economia mundial sendo vista como a única forma de se praticar o desenvolvimento.

Estas propostas do Consenso de Washington, desenvolvidas e sugeridas pelos EUA, nos esclarece que a abertura de mercado vivida pelos países do Primeiro Mundo respeitaram princípios básicos a fim de proteger sua economia e que, em nenhuma circunstância, foram propostos dentro do mesmo países da América Latina.

Medidas protecionistas, como imposição de restrições, regulamentação do processo e até mesmo proibições, que respaldavam a economia do país de uma evasão de divisas ou fuga de capital estrangeiro, não foram sugeridos, por exemplo, ao Brasil em seu processo de desnacionalização.

O Consenso de Washington se apresenta contraditório, com as diferentes práticas adotadas pelos países desenvolvidos e bem com incoerentes em outros momentos com as orientações dadas aos países em desenvolvimentos.

No Brasil, a vulnerabilidade do país em decorrência da dívida externa e as dificuldades na luta contra a inflação fizeram com que o país fosse cedendo às pressões norte americanas para aderir às políticas neoliberais.

Foi com Collor, que desde sua campanha presidencial incluía o discurso neoliberal que fora consolidado no Consenso de Washington, afirmando proporcionar para o Brasil inserção competitiva no mercado internacional.

Seguindo orientações passadas por autoridades financeiras internacionais, Collor propõe uma radical mudança no regime de importações, com total aderência ao Consenso de Washington, ou seja, liberalizar as medidas que norteiam o processo de importação no país, que incide em proporcionar abertura unilateral da economia do país com os Estados Unidos, eliminou-se todas as barreiras não-tarifárias no processo de importação e iniciou rapidamente a diminuição dos obstáculos tarifários.

Toda esta liberalização ocorreu de maneira desregulamentada. Não houve a preocupação de respaldar o país contra práticas desleais de comércio dos países que competiríamos, não buscou alianças com o mercado externo para beneficiar a produção nacional. Engajado em firmar uma profunda integração de união aduaneira com o Mercosul, onde ter-se-ia que abrir mão da autonomia na gestão da economia do país, Collor desconsiderou a necessidade de ajustar setores prioritários da economia nacional antes expô-los a uma agressiva competição internacional.

O destino do seu governo foi fatídico, mas a linha de pensamento neoliberal resistiu bravamente ao seu processo de *impeachment* com fortes argumentos de que não existia alternativa no processo de adesão as ideias neoliberais.

3. O BANCO BNDES E SUA CONTRIBUIÇÃO HISTÓRICA

Desde sua criação o BNDES tem sido um verdadeiro agente de transformação, financiando projetos e empreendimentos que impulsionaram o desenvolvimento do Brasil. Por isso, em certa medida, a história do BNDES se confunde com a história econômica do país.

3.1. O BNDES e sua criação

No Brasil, a década de 50 conhecida como “Anos Dourados” foi um período de grandes transformações. Quem viveu nesta década tem a lembrança das dificuldades de qualquer época e a certeza de que foi um período imprescindível e esplêndido para o Brasil.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico surgiu nesta fase consagrada da história e foi fundamental para a realização do que até então não passava de sonho. Este momento promissor devia-se ao fato de que havia acabado a Segunda Guerra Mundial e mesmo para os países menos envolvidos foi um alívio. Para o Brasil o término da guerra acabou por lhe favorecer o desenvolvimento industrial, atravessando por intenso processo de industrialização por substituição de importação onde acumulara reservas cambiais expressivas que seriam direcionadas para a modernização dos parques industriais.

O Brasil já havia praticamente se consolidado em bens perecíveis e semiduráveis – o momento era de dar uma arrancada no processo de desenvolvimento industrial e de expandir a indústria pesada. É neste momento que entra o BNDES, pois o país não tinha recursos para financiar estes projetos, “nem mesmo os maiores industriais brasileiros da época dispunham de recursos suficientes para tanto”.

Em paralelo a necessidade de se expandir e incentivar o desenvolvimento industrial no país, nossas reservas estavam sendo consumidas não só com o aumento de produção, mas também com a importação desregulamentada de bens de consumo, devido a aderência ao mais novo *American way of life*.

Em 31 de janeiro de 1946 assume a presidência da república Eurico Gaspar Dutra. Seu governo foi marcado por um período Pós Guerra Mundial, onde ele estreita laços com os Estados Unidos que durante a guerra enviou recursos para o Brasil e que posteriormente foram utilizados para financiar diversos empreendimentos no país.

Terminada a guerra o governo acreditava que continuaria a receber recursos internacionais, mas não foi o que aconteceu. Insatisfeito com tal situação Dutra continuava a insistir que restabelecesse o fluxo de capitais para o Brasil. Washington não deu muito ouvidos aos apelos de Dutra nem para o restante da América Latina, pois tratava-se de uma área que configurava grandes problemas estratégicos e sérias dificuldades em infra-estrutura e por acreditar que fosse mínima a influência da União Soviética.

O governo norte-americano não se preocupou em atender as solicitações do dirigentes brasileiros, principalmente pelo fato já estar se iniciando a guerra fria.

Em 1947, o então presidente dos EUA aceitou que fosse criada uma comissão para discutir o interesse do investimento privado no Brasil. Instalou-se assim a Comissão Técnica Brasil-Estados Unidos, mas conhecido como Missão Abbink. Anunciou-se a liberação de verba no valor de US\$ 45 milhões para América Latina, o que na realidade não passou de US\$ 34,5 milhões devido ao início da Guerra da Coréia em 1949.

Foi a partir daí, que os EUA pressionaram os dirigentes brasileiros que contribuíssem militarmente para este novo conflito. Não querendo se envolver diretamente com tal situação, propôs-se o fornecimento preferencial de matérias-primas necessárias para esforço de guerra.

Em 1949, paralelo a tantos conflitos internacionais Dutra lança um planejamento econômico que previa forte investimento na área da Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. Sem recursos externos para injetar no plano foi utilizado apenas moeda nacional disponível o que comprometeu o sucesso do projeto Dutra adotou uma política de crédito mais liberal concedeu créditos do Banco do Brasil às indústrias consideradas essenciais. Foi à favor da vinda de empresas estrangeiras para o Brasil e reduziu a presença do governo na economia do país.

Em 1950 Getúlio Vargas foi eleito. Para Vargas o crescimento econômico do país estava diretamente relacionado com a necessária “intervenção do governo” em direcionar as estratégias adequadas para o crescimento da economia e a especulação de capital estrangeiro para auxiliar o andamento dos projetos. Foi formada a Comissão Mista Brasil-Estados

Unidos, com intuito de analisar projetos que seriam passíveis de financiamento. A expectativa era que este fundo chegasse a US\$ 500 milhões em financiamentos sendo que destes, apenas US\$ 250 milhões seriam desembolsados pelos americanos em troca de afrouxamento nas exportações de matérias-primas para os EUA.

Brasil e os Estados Unidos entram em acordo em 19 de dezembro de 1950, em que criaria um fundo paralelo, no mesmo valor do capital disponível em dólares, que também serviria aos financiamentos que viessem a ser selecionados pela comissão. E assim se selou uma aliança entre Brasil e EUA, e juntamente com o BIRD – Banco Inter-Americano de Desenvolvimento e com o Export-Import Bank (Eximbank) um documento foi assinado formalizando o interesse de ambas as partes pelo Plano de Reparcelamento Econômico.

No intuito de administrar esse fundo, mais os recursos provenientes do Ministério da Fazenda e mais o capital de investimento estrangeiro, se fez necessário a criação de um banco destinado especialmente a administração destes recursos.

Em 20 de junho de 1952, foi estabelecido o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE). O banco foi fundamental para a engrenada ao processo de industrialização do país e também utilizado como ferramenta importante na elaboração e análise de projetos. Foi um braço do governo na implementação das políticas econômicas e principalmente financiador de projetos a longo prazo já que naquele período o sistema financeiro só operava com empréstimos a curto prazo.

Após a criação do BNDES a comissão CMBEU encerrou suas atividades e teve como sua última tarefa a entrega de um relatório completo sobre a situação da economia brasileira. Tido como uma das mais completas análises realizadas, neste documento concluiu-se que os setores de indústria de base estão extremamente deficitários, em destaque para a energia e transporte pois irregularidades destes fatores atrasavam muito mais a industrialização.

De acordo com as orientações da CMBEU, o BNDES priorizaria os primeiros recursos a serem liberados que fossem canalizados para reestruturar portos, ferrovias, rodovias, aumentar a capacidade de armazenamento, expandir a energia elétrica e desenvolver a agricultura e as indústrias de base.

Os recursos provenientes do BNDES vieram de diversas fontes. A princípio US\$ 750 milhões seriam cedidos pelo BID, e as demais fontes compostas de um fundo de moeda nacional.

Na intenção de obter informações mais profundas quanto a análise de dados macroeconômicos, o BNDES se uniu a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e formou o grupo Misto de estudos. O grupo misto deu início ao levantamento de diversos índices como produção física, renda, consumo, inversões, transações com o exterior, produção agrícola e comércio de cabotagem. Com o intuito de aperfeiçoar suas análises e melhorar seu planejamento financeiro o BNDES também se associou a Fundação Getúlio Vargas – FGV, para acompanhar na íntegra a evolução da renda nacional. Essas alianças impactaram na confiabilidade, na viabilidade e na exequibilidade das análises das propostas.

Em agosto de 1953 foram definidos alguns cargos criados pelo Conselho de Administração do BNDES e suas respectivas ocupações. Dentre diversas propostas analisadas, os principais setores beneficiados pelos financiamentos do BNDES foram as empresas de infraestrutura, como por exemplo, a ampliação e reestruturação do maquinário e das linhas ferroviárias, a estrada de Ferro Central do Brasil e o aumento de vagões para atender a produção da CSN.

O país estava se preparando para o início de um processo de industrialização. A abertura econômica para o investimento estrangeiro e a criação de empresas estatais.

Foi o início de muitos contratos de grande porte executados pelo BNDES, onde o setor de energia e transporte consumiu 60% dos créditos disponíveis e os 40% restantes foram subdivididos sobre os demais ramos da indústria.

Em meados da década de 50 o BNDES veio expandindo sua área de atuação e uma crescente demanda por suas linhas de crédito fizeram com que o banco ajustasse seu modo de funcionamento, principalmente na reavaliação dos orçamentos elaborados pela CMBEU que estavam defasados frente a uma inflação maior que a estimada.

Em 1953 o Banco Mundial rompeu com o Brasil em consequência da política nacionalista de Vargas. Com isso, a redução do investimento direto estrangeiro fez com que o governo adotasse medidas para compensar a ausência deste capital e substituísse por moeda nacional. Dentre estas medidas estavam a criação de diversos fundos e o direcionamento destas verbas para as reservas do BNDES e com a mesma finalidade em 1954 foi criado o Imposto Único Sobre Energia Elétrica.

Com a entrada de Kubitscheck na segunda metade da década de 50 e o famoso slogan “cinquenta anos em cinco”, ficou claro que o país estava entrando em um novo patamar de crescimento e que teria como grande contribuinte para seu sucesso o BNDES.

O presidente eleito ao assumir o governo rapidamente implantou o Conselho Nacional de Desenvolvimento – CND, composto pela cúpula financeira do governo e pelos presidentes

do Banco do Brasil e do BNDES, começou-se a desenhar os primeiros traços do Plano de Metas.

Como agente financiador o BNDES passou a assumir papel de extrema importância no Plano de Metas, financiou as usinas hidrelétricas, as linhas de transmissões e as siderúrgicas, que produziam o aço que era utilizado nas indústrias de eletrodoméstico e automóveis.

O governo de Juscelino Kubitshek ficara marcado pelo progresso, por maximizar a presença do Estado na economia, pelo crescimento industrial e principalmente pelo maior símbolo da década: a inauguração de Brasília que teve sua construção iniciada em 1956 e findada em 1960.

Marcos da história do desenvolvimento industrial no Brasil foram conquistados no governo de JK, este teve em seu governo um grande aliado o Banco BNDES que atuou ativamente no Plano de Metas e como banco nacional de desenvolvimento estimulou o processo de substituição de importação, favorecendo a indústria nacional e promoveu o início da modernização dos parques industriais no Brasil.

3.2. O BNDES e a busca por desenvolvimento de uma nação

A década de 60 chegou em ritmo de euforia, expansão e integração. O banco BNDES priorizou o investimento em infra-estrutura na veemente busca pela evolução industrial. A inauguração de Brasília trazia esperança e novas perspectivas para a população, a nova capital foi responsável pela interiorização do país.

A construção de estradas e rodovias foi delineando as regiões centrais e os grandes pólos econômicos foram se formando. São Paulo, por exemplo, região metropolitana que atraiu diversas indústrias, onde hoje é localizado o maior parque industrial automobilístico do Brasil na região do ABCD paulista, receberam milhares de imigrantes de outros estados em busca de trabalho, melhores condições de vida.

Tanta evolução em pouquíssimo tempo deixaram diversas frestas em alguns setores econômicos. Os bancos comerciais, por exemplo, não estavam preparados para atender às demandas por financiamentos exigidas pelo desenvolvimento industrial, outras áreas como a indústria de base e a agricultura ficaram carentes de novos investimentos, o progresso destes dois setores na década de 50 foi de forma tímida e retraída.

Mas não era só isso, com tantos investimentos os anos 60 herdaram com isso um cenário econômico de endividamento, a balança de pagamento estava desequilibrada e o

déficit público cresceu significativamente. Mesmo com alguns percalços a consolidação do desenvolvimento do país se aproximava e o banco BNDES era o protagonista nesta história. Uma história em busca de um ritmo que embalasse o novo dinamismo do Brasil.

Jânio Quadros foi eleito em 1961 à presidência da república e depois de sete meses renunciou de modo inesperado. Logo assumiu seu vice João Goulart e neste íterim a economia estava desestabilizada e sem perspectiva de reação, a oposição polvorosa se rebelou e em 1964 os militares assumiram o poder com o golpe militar.

A partir daí redefiniram as novas diretrizes para a política econômica. O país estava em crise, com *déficit* público elevado e alta inflacionária e sem capacidade de financiamento e investimento. Então, medidas foram adotadas para controlar este cenário: redução de crédito, congelamento dos salários e o controle no fluxo de moeda no sistema financeiro.

Com o poder de decisão nas mãos do Poder Executivo, diversos órgãos foram criados tanto para o setor de execução quanto para o setor de planejamento. O Estado se fazia mais presente, atuando paralelamente no setor privado, direcionando os investimentos para a qualificação da mão-de-obra e para indústrias carentes de capital.

Naquele momento o BNDES passou por mudanças significativas de gestão, sua importância para o crescimento do setor ferroviário, energético e siderúrgico foi imprescindível, pois criou-se empresas Estatais como Rede Ferroviária Federal, a Eletrobrás e Siderbrás. Estas empresas atingiram a tais níveis de independência que passaram a planejar e a financiar seus próprios projetos. Com isso, o BNDES voltou sua atenção a projetos da iniciativa privada, como pequenas e médias empresas e agricultura, proporcionando novas perspectivas de crescimento.

As mudanças no novo modelo do sistema financeiro em 1965 foram bem assertivas. Criou-se o Banco Central do Brasil - BACEN e o Conselho Monetário Nacional – CMN órgãos que controlariam a política monetária, utilizando de ferramentas como a taxa de juros e as regras para concessão de crédito para estabilizar a economia.

Ainda neste contexto, os militares criaram o Plano de Ação Estratégica (PAEG), que com essas novas orientações impuseram ao BNDES uma reformulação interna. Onde estabeleceram diversos fundos, cada um visando fomentar uma área da economia específica, neste cenário a indústria de transformação foi a maior beneficiada.

Dentro desta nova reformulação do BNDES, buscando descentralizar e promover contato direto com outras regiões, a fim de facilitar as análises das propostas e conhecer as peculiaridades de cada região o BNDES aumentou seu número de escritórios, inclusive

montou um departamento na embaixada brasileira em Washington, visando facilitar a comunicação com os órgãos internacionais.

Em 1964, surgiu o Fundo de Financiamento Para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais (FINAME) que logo depois passou a chamar Agência Especial de Financiamento Industrial e o Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico, ambos estão entre os principais mas outros fundos foram criados para financiar diferentes áreas. Seus principais objetivos eram aumentar a capacidade de maquinário e desenvolver tecnologicamente proporcionando formação na área para os funcionários das empresas. E o mais interessante que este trabalho do BNDES foi inédito no Brasil, foi a primeira instituição que ofereceu recurso com volume, prazo e taxa de juro diferenciada.

Foi a partir de 1967 que o país retomara o crescimento, com a Indústria liderando este crescimento.

Uma importante mudança ocorreu no BNDES em 1971, o banco passou de autarquia a empresa pública. Com a finalidade de ser mais flexível na questão de pessoal, captação e aplicação dos recursos e sofrer menos interferência política.

3.3. O BNDES e sua contribuição na “década do milagre econômico”

Rotulado como a “década do milagre econômico” a década de 70 tinha o Regime Militar como governo na época e foi de crescimento econômico expressivo com índices jamais vistos.

No início da década já haviam sido traçadas as diretrizes econômicas através do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) sob responsabilidade de João Paulo dos Reis Velloso que era ministro do Planejamento, sendo o Estado, as multinacionais e o capital nacional o pilar que sustentaria este desenvolvimento e com isso o governo coloca em prática o programa de substituição de importações – PSI.

Foi um período de desenvolvimento em diversas áreas. O acelerado crescimento industrial e volume das exportações geraram muita oportunidade e milhares de trabalhadores migraram para as cidades mais industrializadas em busca de emprego, formaram-se grandes aglomerações. Em consequência disso, investidores percebendo tal acontecimento voltaram seu foco para a construção civil, pois a demanda por imóveis crescia a cada dia, tanto para residenciais como para obras de infra-estrutura. Em meio a tanta evolução, em contrapartida a

sociedade passava por uma repressão política e a subversão armada em forma de conflitos civis.

O BNDES foi utilizado como principal ferramenta de financiamento e de indução ao desenvolvimento, recursos do banco foram liberados para que os empresários iniciassem e aumentassem seus empreendimentos. O setor automobilístico que desde o início dos anos 60 já tinha grande participação na economia brasileira, cresceu em proporções arrebatadoras. Com a abertura do mercado para as montadoras estrangeiras a produção automobilística no Brasil evoluiu três vezes mais, o que implicou em uma necessidade de insumos gerados por indústrias de base com capacidade para suprir esta carência.

Não apenas no setor automobilístico, mas na siderurgia e no petroquímico conseguimos perceber tamanho era o apoio do BNDES. Setores como transporte, mineração e elétrico em que o Estado investia não perderam espaço. A energia elétrica, por exemplo, ganhou diversos projetos: Itaipu (PR) por um grande período foi considerada a maior hidrelétrica do mundo e na mesma década deu-se início as obras da usina de Tucuruí (PA), ambas foram contempladas com o apoio do banco.

O BNDES como agente financiador participou ativamente do PSI, viabilizando numerosos projetos para que juntamente com o governo substituísse as importações. Para tal expansão na área de atendimento, era preciso aumentar os recursos disponíveis para o banco.

Em 1974 o BNDES passou a gerir os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP), a maior parte destes recursos foi destinados a aplicações em novos investimentos e deu-se início a um novo momento do banco. O banco criou um Programa de Operações Conjuntas (POC), que dava autonomia aos agentes financeiros, pois eles analisavam as propostas de crédito e assumiam o risco das operações. Com isso, o banco conseguiu ampliar sua rede de agentes repassadores, proporcionando representação que ele sozinho não conseguiria.

Com intuito de atender às necessidades de cada momento e percebendo a importância de se ter um mercado de capitais sólido, ele criou três subsidiárias para atuar neste mercado com a finalidade de ampliar as formas de capitalização das empresas brasileiras, são elas: Mecânica Brasileira SA (Embramec), Insumos Básicos (Fibase) e a Investimentos Brasileiros SA (Ibrasa).

Em 1976, o Banco instituiu o PROCAP (Programa de Estímulo ao Desenvolvimento do Mercado de Capitais) foi por meio dele que se concedia financiamentos para subscrições de ações como garantia firme outorgada a ofertas públicas de títulos. Foi em 1982 que essas três empresas se fundiram e surgiu a BNDES Participações SA (Bndespar).

Com essas medidas o Banco foi acompanhando toda a evolução do mercado de crédito e capitais, desde a reforma que sofrera na década de 60, quando mudaram totalmente o Sistema Financeiro Nacional. Eles criaram diversas instituições especializadas e diversos segmentos, como por exemplo, os bancos para investimentos, os bancos para depósito à vista, o crédito imobiliário e rural, as financeiras e as bolsas de valores, no entanto não ocorrera o esperado: um aumento da oferta de financiamentos e a principal razão era a escalada inflacionária.

Em pouco tempo a estratégia do BNDES começou a dar resultados. O banco identificava o setor que estava com carência de investimentos que era importante desenvolver, e buscava empresários dispostos a ocupar essa lacuna. Na época a correção monetária dos débitos era limitada. Tal política era a mesma utilizada pelo governo: juros subsidiados como forma de incentivo ao desenvolvimento de setores econômicos que eram considerados estratégicos e que não vinham sendo explorados. Com isso, importantes projetos foram viabilizados no ramo do aço, papel, celulose, entre outros. Um exemplo disso é o projeto da Aracruz (ES) que fez uso dos recursos do BNDES e esteve entre os maiores fabricantes do mundo de celulose branqueada.

O BNDES promoveu muito o setor de equipamentos básicos, concedendo financiamentos para os fabricantes e na comercialização destas máquinas facilitava o crédito através da Finame, com taxas de juros decrescentes. Uma prova da eficiência do BNDES foi a visão de investimento na área de tecnologia e informática.

Em meio à década de 70 o banco revolucionou engajando-se ao Projeto Cobra, que tinha como principal objetivo financiar diretamente o desenvolvimento, fabricar e comercializar sistemas de eletrônica digital e associados.

Diversos projetos foram financiados nesta área alguns com a participação da Empresa Digital Brasileira (Digibras) e com parcerias com a Telebrás e com o Laboratório de Microeletrônica da USP.

Outro momento importante foi quando o BNDES passou a investir em projetos do Centro Técnico Aeroespacial, em São José dos Campos, para a fabricação de peças que até então eram importadas.

Entretanto, com o primeiro choque do Petróleo em 1973 quando o barril saltou de US\$ 2,8 dólares para US\$ 12 dólares, deixando o Brasil até então grande importador, em situação delicada, os investimentos duraram enquanto as reservas cambiais acumuladas também duraram. Isso de fato abalou o país que começou a buscar outras opções energéticas no Brasil.

Em 1979 a crise do petróleo persistiu, e naquele ano o BNDES financiou os projetos PROALCOOL (Programa Nacional do Álcool) e o Programa Conserve (economia de energia) e o início as obras de Itaipu. Mas o Brasil precisava encontrar petróleo nacional que substituísse o importado, para benefício da balança comercial. Então a Petrobras deu início a prospecção em diversas bacias, os primeiros resultados positivos foi em Campos (litoral do Rio de Janeiro).

Estas novas diretrizes econômicas resultaram em sensíveis mudanças no BNDES, que passou a financiar principalmente setores de peso, os bens de capital e os insumos básicos (mineração, siderurgia, metalúrgica, química e petroquímica etc).

Com o aparecimento de problemas econômicos, ocorreu um enfraquecimento do regime militar, dando espaço para que a sociedade civil se organizasse. Surgiram diversos movimentos sindicais, principalmente na região do ABC em São Paulo. No programa de substituição de importações o BNDES cumpriu perfeitamente seu papel de fomentador deste processo. Agora era preciso encontrar uma nova trajetória para o desenvolvimento com a ajuda do Banco.

Em 1978, juntamente com o IPEA o BNDES lança um Plano de Ação 1978-1981, tinha como objetivo melhorar a infra-estrutura dos grandes centros, aumentar o número de empregos, reduzir os desequilíbrios e controlar a inflação. Passou a priorizar a agropecuária, investindo na produção de fertilizantes, corretivos, máquinas, equipamentos e na atualização das usinas de açúcar e de álcool.

Ainda no final dos anos 70, foi criada uma secretaria executiva que ficaria incumbida de desestatizar empresas sob controle acionário do BNDES, empresas que receberam cerca de US\$ 300 milhões de dólares. E neste cenário já esse especulava o termo “privatização”, que tempos depois seria conhecida por toda a população.

3.4. O BNDES e a sua contribuição na “década perdida”

No âmbito político, os anos 80 foram de comemorações, marcada pela abertura política e a volta paulatina da democracia, vez que o Brasil volta a definir seus dirigentes. Já no âmbito econômico não tinha o que se comemorar, a década de 80 foi chamada de a “década perdida”.

O país anunciara tempos de crises, com índices econômicos em declínios quando não estagnados, mesmo com o parque industrial enfim instalado o esgotamento do processo de

substituição de importações como fomento para a economia já era esperado. Contudo, os holofotes estavam voltados para a inflação, que numa crescente transparecia estar a cada dia mais fortalecida e buscando encontrar uma solução a fim de amenizar estas crises consecutivas, percebeu-se que a inovação seria o melhor caminho de se retomar o sucesso. E foi neste cenário que o BNDES traçou suas novas diretrizes e implementou mudanças que os levaram a novos rumos.

No início da década, o “Banco Nacional de Desenvolvimento” se tornava “Banco Nacional de Desenvolvimento Social” BNDES, cabendo ao banco promover o desenvolvimento econômico em sinergia com o desenvolvimento social. O próximo passo era por em prática medidas para este fim, foi então que o banco com o intuito de colocar em ação seu planejamento estratégico criou o Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, que apoiava e administrava programas de saúde, alimentação, educação, amparo ao micro agricultor e habitação social.

Pensando em minimizar as enormes carências sociais, o governo direcionou um imposto cobrado sobre a renda para financiar estes projetos.

Tendo adquirido experiência e autonomia o BNDES alocou seus esforços em angariar recursos para elaboração e implantação de projetos sociais. Outros grandes feitos podem ser mencionados, ainda na década de 80, a instituição do Programa de Conservação do Meio Ambiente, o CONSERVE, que em parceria com agências multilaterais de crédito, incitava através de projetos direcionados o controle da poluição em áreas rurais, urbanas e industriais. O BNDES também liberou financiamentos para a construção de usinas de reciclagem de lixo urbano em diversas regiões do país e a informatização dos presídios.

Em 1982, nascia a Bndespar unificação Fibase, a Embramec e a Ibrasa com o escopo de estimular centralizadamente a capitalização da empresa nacional. Outro fato importante foi a moratória mexicana que gerou desconfiança e dificultou em demasia a relação com os investidores estrangeiros.

Em 1983 o cenário era complicado, o PIB apresentou decréscimo com um dos piores índices dos últimos anos, a renda *per capita* brasileira completamente enfraquecida e a taxa de emprego despencou. O setor mais afetado foi o industrial e nele o mais impactado foi o de bens de capital, área que vinha sendo capitalizada pelo BNDES. Esta fase sombria se arrastou por mais alguns anos, se arrecadava menos, portanto diminuía o potencial dos bancos de financiador.

Foi neste contexto que o BNDES estabeleceu três metas básicas convergir para um esforço de economia de reservas em moeda estrangeira, preservar o parque industrial

nacional, pois já não era possível falar em fazê-lo crescer, e agir de forma decisiva sobre os problemas sociais mais urgentes.

Em 1984 foi criado um Programa de Apoio ao Incremento das Exportações – Proex, quando se detectou uma melhora em alguns índices econômicos, com o intuito de apoiar empresas brasileiras focadas em aumentar seus volumes de exportações periodicamente, bem como a agricultura que, por causa do café, do suco de laranja e da soja foi o setor que apresentou melhores resultados, contribuindo assim de forma favorável para a melhora sutil dos índices econômicos e suavizando a dívida externa.

O BNDES crescia sua participação no setor público, através de investimentos em infra-estrutura urbana, com forte participação na construção dos metrô das capitais e de infra-estrutura em saneamento básico.

Já no setor privado, uma parte de seus investimentos era designado a fomentar a indústria nacional e não só aumentar suas exportações, como também manter a dinâmica da política de substituição de importações.

Num contexto de recessão, a democracia vinha ganhando voz, se fortalecendo com a insatisfação da população brasileira e a campanha pelas eleições diretas para presidente da República incendiava o país.

A eleição de Tancredo Neves simbolizou a retomada do respeito da vontade popular e sem assustar muito os militares.

Em meados de 1984, houve uma singela recuperação do crescimento econômico, com elevação do PIB *per capita*. Foi no final de 1985, entre novembro e dezembro, que o governo federal arrecadou US\$ 400 milhões, provenientes da primeira grande oferta pública de ações já realizada no Brasil, onde 320 mil brasileiros leigos passaram a ser acionistas da Petrobras.

Em meados de 1986, o Brasil elaborou seu primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento, que tinha como escopo reformas, recuperação dos índices econômicos, redução da desigualdade social e sob comando do setor privado. Objetivando forte combate a inflação, que se tornara crônica, os mentores da política econômica nacional, colocam em prática um plano audacioso, cujo nome “Plano Cruzado” veio da moeda que substituiria o cruzeiro.

Diversas medidas foram adotadas neste plano, umas das mais bem vistas foi o congelamento dos preços, que fez com que a inflação cessasse prontamente. Os efeitos foram muito rápidos, de imediato o ganho real de poder de compra da população gerou tumultos em supermercados e escassez de diversos produtos nas prateleiras. O país não estava preparado para este consumo tão elevado, até racionamento de produtos tiveram que impor, no intuito de

atender a demanda de toda população. E no fim do ano, com tamanha pressão, não se conseguia mais manter o congelamento dos preços e ele foi suspenso.

Com o intuito de arrecadar recursos e realizar os aportes necessários definidos no PND de 1986 a 1989, visando o crescimento econômico, o governo criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento – FND. Sendo umas das estratégias para financiar o FND levantar fundos através de empréstimos compulsórios sobre o consumo de combustíveis, aquisição de veículos, passagens aéreas e a compra de dólares.

Outra medida importante para este fim foi a inicialização do extenso processo de privatização das empresas sob o controle do BNDES, como em sua maioria estas empresas apresentavam prejuízos, a decisão foi vendê-las em leilões públicos. Foi instituída na década de 80 as primeiras ações para a redução da influência do Estado empresário na economia, tendo início em 1981 com a criação da Comissão Especial de Privatização se consolidando uma estratégia que seria adotada pelos próximos governantes.

As receitas obtidas com esta primeira leva de privatizações chegou a US\$ 190 milhões. Por ser agente executor das privatizações na década de 80, com operações públicas e muita transparência, o banco adquiriu vasta experiência que o ajudou a se transformar no agente governamental deste processo tão importante para o país.

Em 1987, passado o Plano Cruzado, o cenário era de desaquecimento econômico. A inflação voltara a se intensificar reduzindo o salário médio real e elevando as taxas de juros. O entusiasmo dos brasileiros já não era mais o mesmo, a inflação chegava a patamares de 365% a.a., um novo choque foi necessário. Novas medidas a fim de amenizar os efeitos deste desaquecimento foram adotadas, o Plano Cruzado II em junho e o Plano Bresser em novembro. Sabia-se que seriam medidas de efeitos temporários e que muitas seriam as dificuldades enfrentadas para este tipo de plano.

No fim de 1987, o país decretou moratória. Em meio a tanta incredulidade, em 1988 foi promulgada a nova Constituição e em 1989 aconteceu a primeira eleição direta para a presidência da República sendo eleito Fernando Collor de Mello.

Atendendo a um novo conceito global e assumindo o papel de fomentador, propulsor e executor desta integração competitiva, o BNDES fez parte deste período de extrema importância para o crescimento da economia. O Brasil tinha que expandir o mercado interno simultaneamente ao fortalecimento da indústria nacional tornando-a mais competitiva, fazendo-se necessária a presença de empresas brasileiras no exterior a fim de modernizar seus processos e criar produtos mais competitivos com os importados. Chegara a era da globalização.

3.5. O BNDES E Sua Importante Participação Na Abertura Econômica Do País

Iniciada a década de 90, em meio a uma turbulenta economia e com inflação dando picos históricos e a expectativa de quais medidas seriam adotadas pelo governo era grande. Foi neste contexto que o presidente Fernando Collor que foi eleito com 53% dos votos, surpreendeu a todos os brasileiros com um plano brilhante com o intuito de controlar a inflação, um plano heterodoxo e bem radical.

Seu principal objetivo era abertura da economia, ou seja, conduzir o país segundo as normas da política neoliberal, bem como reduzir e controlar a inflação. Se o congelamento de preços e salários já não surtia mais efeito, agora a ordem era diminuir a quantidade de moeda em circulação e confisco monetário de aplicações financeiras, inclusive poupanças e conta correntes. Não se consumia sem dinheiro e a tendência era a queda dos preços e até mesmo sua estabilização, pois não tinha quem consumir.

Claro que não deu certo, não se buscou atuar no problema de maneira mais profunda, como: a redução do *déficit* público.

A palavra “globalização” já estava na boca do povo, o tempo da modernização chegara e a população queria participar deste momento, desconhecendo às conseqüências que isto acarretaria devido a forma como o país foi inserido no mercado internacional competitivo. O BNDES buscando ser mais eficiente para com os pequenos empresários, criou o POC automático e passou a condicionar a liberação de investimentos para os projetos aprovados ao estudo do impacto social, utilização magnética e controle ambiental.

Em 1992, Collor acusado de corrupção e tendo já conquistado a repulsa da população renuncia e quem assume a presidência da república é seu vice Itamar Franco. E foi sob sua gestão que em 1993 Fernando Henrique Cardoso sob o comando do ministério da fazenda desenvolve e implementa um novo plano de estabilização econômica. Este plano previa uma transitória do período de hiperinflação para a estabilização monetária, neste período todos os valores foram convertidos para uma moeda transitória, a Unidade Real de Valor (URV). E finalmente a inflação foi controlada, por um plano que foi apelidado pela população com “Plano FHC”, nasce a nova moeda nacional o real.

A partir daí, deixava-se para trás a “década perdida”, Fernando Henrique Cardoso se elege no primeiro turno a presidente da República, o plano de estabilização da economia foi intitulado de Plano Real, retomava-se o investimento e a busca para o crescimento do país.

Com a moeda estabilizada, retomava-se as discussões sobre a necessidade do país de passar por uma reforma do papel e das funções assumidas pelo Estado e tendo o BNDES como gestor do plano nacional de desestatização da economia, o governo apontou a necessidade de reforçar ainda mais este processo.

Ainda neste cenário, o BNDES também enfrentou mudanças. Em 1990, como foi um sucesso o processo de privatização de empresas nas quais ele tinha grande participação, o governo federal nomeia o BNDES como o agente principal neste grande contexto e ele passa a ser o responsável pelo Fundo Nacional de desestatização e torna-se o responsável pelo suporte financeiro, administrativo e técnico do programa.

Um dos grandes obstáculos, para que o processo de desestatização fosse um real sucesso, era a resistência da sociedade pelo desconhecimento do programa. Eles desconheciam as vantagens de se transferir para a iniciativa privada a responsabilidade pela extração do aço e outros produtos naturais, com a argumentação de que assim o Estado teria tempo para realizar as funções que lhe cabe, como por exemplo: saúde, educação, alimentação, segurança, justiça.

Mesmo com diversos riscos inerentes ao processo, em 1991 ocorre o primeiro leilão, e a Usiminas foi privatizada. Nos anos seguintes, com a coordenação do BNDES diversos setores foram privatizados, foram 8 siderúrgicas até 1993 e um total de 22 leilões até o final de 1994.

Em meados de 1995, para se iniciar a concessão do serviço público a iniciativa privada, foram necessários uma aprovação de uma mudança na legislação (Lei 8987/95) e neste momento se inseria no projeto as empresas do setor de energia elétrica e de transporte (portuário, ferroviário e rodoviário).

Foi também em 1995, a implantação do Programa do Governo Federal ao Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, que com o apoio do BNDES seriam privatizadas as distribuidoras estaduais de energia elétrica.

Em 1996, já haviam sido desestatizadas 47 empresas com o auxílio e condução do banco BNDES e tendo a privatização da rede ferroviária como destaque neste mesmo ano. Mas foi em 1998, que a população realmente percebeu as mudanças, com a privatização da Telebras que fez com que o país arrecadasse aproximadamente R\$ 22 bilhões. As linhas telefônicas até então tidas como patrimônio, ficaram bem mais acessíveis e os celulares começaram a ganhar espaço. A forte concorrência das empresas do setor democratizou o acesso da sociedade brasileira a um serviço básico.

Com todas estas companhias privatizadas, mais uma vez o BNDES se faz presente. A maioria destas empresas começaram a utilizar recursos do banco como outra empresa privada qualquer. Aumentou significativamente os investimento na modernização e na expansão dos setores industriais e da infra-estrutura. Contudo, pudemos registrar uma elevação significativa da “curva de desembolso do BNDES no período de 1993 até 1998.

Mas foi em meados de 2000, que o banco BNDES pode contribuir com mais uma marco histórico. A Petrobras empresa de cunho histórico para a sociedade brasileira é inserida nas privatizações, a oferta pública de ações ordinárias de 28,3% do capital volante, foi considerada a maior oferta pública da América Latina, sendo também a primeira operação que se permitiu o uso do FGTS para a compra de ações.

O sucesso desta iniciativa foi comprovado com a adesão de 313 mil trabalhadores que adquiriram ações com recursos do seu fundo e assim, triplicando sua base acionária e tornando a Petrobras uma empresa pública de verdade. Contudo, a venda de ações da Petrobras resultou em uma receita de R\$ 7,2 bilhões contribuindo para que o valor arrecado neste ano fosse de R\$ 14,4 bilhões.

Concomitantemente ao processo de desestatização, o BNDES a partir de 1997, com a intenção de expandir as operações de exportação para as empresas de grande porte, mas também para as pequenas e médias empresas em diversos setores da economia, renomeou para BNDES-Exim um projeto de apoio ao exportador originado em 1991. Prova disso foi o financiamento da exportação dos equipamentos para a construção de uma das maiores hidrelétricas chinesas a Três Gargantas. Considerada até aquela data, uma das maiores operações de financiamento para a aquisição de aeronaves ERJ-145 fabricadas pela Embraer, a America Eagle financiou US\$ 1,1 bilhão pelo BNDES.

Outra operação emblemática que o BNDES-Exim participou foi a exportação de ônibus fabricados pela Mercedes-Benz para a Cuba. Ao fim da década de 90, o BNDES-Exim desembolsou 25% do total de créditos liberados pelo BNDES foi destinado para exportações.

A década de 90 foi um período de muito investimento para o BNDES. Diversos setores participaram de programas de crédito para expandir e desenvolver suas empresas.

Outro setor que também teve em sua história de desenvolvimento grande participação do BNDES foram as micro, pequenas e médias empresas. A fim de fomentar o crescimento econômico regional, em 1993, o BNDES liberou recursos destinados aos micro, pequenos e médios empresários rurais, com o objetivo de promover o desenvolvimento da agricultura naquela região, bem como disseminar novos conhecimentos tecnológicos na área. Diversas

regiões foram beneficiadas, com concessões com prazos facilitados, taxas atrativas e participação do banco.

Dentre os beneficiados neste programa estão: o Nordeste com o Programa Nordeste Competitivo – PNC, o Programa Amazônia Integrada, o Rio Grande do Sul com o – Rioconversul e o Centro-Oeste com o Programa Centro-Oeste. Ao todo num período de 1997 a 2001, foram desembolsados R\$ 23,1 bilhões pelo BNDES para apoiar projetos nestas regiões e descentralizar o desenvolvimento no país.

Os investimentos foram aumentando intensamente ano a ano, chegando a 19% do total do banco. A preocupação com o crescimento nesta área era tão grande, que o banco passou a melhorar e reinventar formas de facilitar o cotidiano das instituições que transmitem os recursos para as micro, pequenas e médias empresas, novos limites foram concedidos aos agentes desde que estes recursos fossem canalizados às micro, pequenas e médias empresas.

Diversos projetos foram desenvolvidos com o objetivo de apoiar diretamente este segmento: o Programa de Capitalização de Empresas de Grande Porte – Contec; o de investimento em Empresas Emergentes; e o de apoio às novas Sociedades Anônimas.

O banco apresentava ainda preocupação na recuperação e conservação ambiental. Não foi a toa que o banco liberou R\$ 6 bilhões de recursos para financiar investimentos na área ambiental em todo país. Eles estabeleceram condições específicas para que fossem cumpridas por setores que causam maiores impactos ambientais, condicionando assim, a liberação de crédito a execução de projetos e leis ambientais e financiando empreendimentos de conservação ambiental e retorno econômico.

Outro aspecto muito importante e de cunho social foi o BNDES na década de 90 ter implantado uma linha de crédito voltada para empreendedores de baixa renda e que ficou conhecido como Microcrédito. O programa foi um sucesso, pois tinha inadimplência baixíssima, um excelente retorno e gerava de imediato uma transformação social. Suas diretrizes eram apoiar programas que fossem inovadores e sendo bem sucedidos poderiam servir de referência para outros empreendedores.

4. O PAPEL DESEMPENHADO PELO BNDES NA ECONOMIA DOS ANOS 90

Neste capítulo iremos abordar o papel desempenhado pelo BNDES na década de 90, bem como suas diferentes iniciativas e contribuição para prover o desenvolvimento econômico.

Em meados da metade da década de 80, o país se encontrava em processo de hiperinflação, o que aumentava mais ainda o nível de incerteza na economia. Sob o comando de José Sarney, em 1986, o governo lança o Plano Cruzado, com intuito de conter o processo inflacionário e estabilizar a economia. E para isso uma nova moeda, o Cruzado é implantada,

houve também congelamento de preços e da taxa de câmbio, com a adoção destas medidas a inflação despenca.

Mais alguns meses depois, o governo anuncia novas medidas econômicas, eis que se inicia o Plano Cruzado II e o insucesso foi total, com o descongelamento dos preços a inflação volta a subir e com ela o espectro da dívida externa, que levou o Brasil a pedir moratória dos juros da dívida em 1987. Posteriormente diversos planos foram anunciados na tentativa de conter a inflação que chegava ao marco de 1764% em 1989. Para todos os planos adotados Cruzado I e II, Bresser, Verão no início de sua implementação a inflação se reduzia, mas logo depois voltava a subir a passos galopantes. Foram tempos de grande instabilidade para o país e de grande insatisfação para a população.

Neste âmbito econômico, ainda na gestão de Sarney, o BNDES estava passando por um processo de reestruturação, pensamentos liberalizantes e o apoio à ideia de desestatizar a economia crescia fortemente dentro do banco.

No cenário econômico, elaborou-se planos estratégicos trienais, com o intuito de favorecer o segmento privado e apoiar setores que estavam em forte ascensão, por exemplo, tecnologia. Criou-se também diversos programas para incentivar setores de ponta. E para o último triênio da década de 80, elaborou um plano estratégico totalmente voltado para a “Integração Competitiva”, tendo como diretriz principal investir no aumento da produtividade e na modernização das indústrias brasileiras.

Uma vez que não foi desenvolvido um sistema de financiamento de longo prazo, nosso desenvolvimento econômico era financiado pelo FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), pelo FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) e por recursos externos. Sendo que, grande parte das nossas indústrias se autofinanciavam.

No que se refere ao BNDES, suas linhas de financiamento sempre foram direcionadas em função da estratégia adotada pelo governo vigente.

Então, foi de 1987 a 1989, conforme o plano estratégico, o banco BNDES através da sua subsidiária BNDESPAR assume o controle do processo de privatização de empresas que estariam sob sua gestão acionária, a partir deste ponto a ideia de abertura econômica já está muito presente nas iniciativas do governo e também nos projetos financiados pelo BNDES. E ao final de 1989, foram um total de 13 empresas privatizadas que chegaram a soma de 539,4

milhões de dólares, entre elas estão Aracruz Celulose, Caraíbas Metais e a Siderúrgica Nossa Senhora Aparecida, entre outras.

O Brasil há décadas vinha sendo gerido por uma política desenvolvimentista, tendo Vargas e JK sendo as grandes referências deste modelo em que o Estado é o administrador maior.

Como grande parceiro deste período tivemos o banco BNDES como instituição de fomento ao crescimento do país e instrumento do governo para colocar em prática seus planos de desenvolvimento.

Já na década de 80 o banco passou por um “colapso de ideologia” quando assumiu o controle do processo de privatização e percebeu que um novo ciclo de desenvolvimento econômico se iniciara sem a intervenção do Estado, ganhava-se força pelos corredores do planalto o discurso neoliberal como única alternativa para o desenvolvimento do país. Mas foi com a eleição de Fernando Collor de Mello, em 1990, e as diretrizes de seu governo que o país iniciara um novo momento. Collor tinha como principal desafio para o início do seu mandato o combate a inflação.

Mas não foi só isso, Collor propôs a abertura da economia como uma das principais medidas para se garantir o crescimento econômico no país. Ele dizia que o país precisava se modernizar, que a política protecionista adotada por presidentes anteriores não permitiu que nossas indústrias evoluíssem e se preparassem para a internacionalização. E para isso seu governo faria as reformas necessárias para que se tornassem mais eficiente. Seu carro chefe, seriam as privatizações, bem como a reestruturação do Estado buscando reduzir sua presença a um Estado mínimo.

Collor dá continuidade ao processo de abertura comercial e financeira iniciada por Sarney, ele anuncia em março de 1990, seu primeiro conjunto de medidas de cunho econômico que veio a ser apelidado de: Plano Collor, muito conhecido por medidas radicais, se tornou impopular nacionalmente por confiscar as contas correntes e poupanças de pessoas físicas e jurídicas. Em pouquíssimo tempo a inflação voltou a subir.

Segundo (PRATES, 2000) em abril de 1990, o BNDES começa a perceber que sua função dentro do governo mudara quando ele se torna a instituição responsável pelo Plano Nacional de Desestatização – PND, sua atuação foi redefinida por uma orientação liberal, este projeto estava previsto no Plano de Integração Competitiva do BNDES que seria o agente

administrador e o órgão executor da abertura da economia o que vinha muito de contrário ao que o BNDES até então alinhado com o governo vinha se propondo a fazer. Com tantas medidas impopulares, em fevereiro de 1992 chega ao fim a era Collor.

Ainda em 1992, Itamar Franco assume a presidência da República com um cenário desastroso, enquanto toda a América Latina crescia o PIB cerca de 4%, o PIB brasileiro caía 1%. O país estava em recessão aguda associada a uma hiperinflação e a um déficit público muito alto. A produção estagnada, o índice de desemprego só subia e a economia brasileira chegou praticamente entrar em colapso. Buscando estabilizar a economia, Itamar Franco juntamente com seu Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, lança um novo plano econômico.

Uma nova moeda nacional, o Real que tinha como principal objetivo estabilizar a economia nacional e reduzir a inflação a patamares aceitáveis. Em 1994, quando a nova moeda entra em circulação, a inflação que chegara a aproximadamente 50% no mês anterior caiu para 2,8%. A economia voltou a crescer e a produção se reaqueceu e o país inicia uma nova etapa.

4.1. O BNDES e o novo modelo

No início da década de 90, os desembolsos do banco BNDES caíram em média de 15% a 10% no montante de recursos disponíveis. A ideia de um novo modelo se aproximava e com isso o banco passou neste período a priorizar financiamentos em sua maioria para empresas multinacionais ou até para facilitar o processo de privatização e não mais para promover o desenvolvimento industrial fortalecendo a indústria nacional.

Após a implantação do Plano Real em 1994, ficou muito claro para o BNDES que sua linha de atuação foi redefinida e direcionada ao novo modelo de desenvolvimento neoliberal.

Segundo, Gustavo Franco (1998), um dos membros da equipe criadora do Plano Real e defensor da aderência ao novo modelo de desenvolvimento a alta inflação, o protecionismo ao mercado nacional juntamente com o processo de substituição de importação eram

“doenças” de uma economia atrasada e em involução, e acreditava que a liberalização econômica garantiria a recuperação do desenvolvimento econômico.

Nas perspectiva de Franco, o desenvolvimento econômico teria que ser compreendido como:

“um processo amplo que incorpore necessariamente o progresso na dimensão social”, com o decorrer do tempo e a adoção de reformas no âmbito fiscal e monetário a busca incessante pela estabilização e pelo desenvolvimento se convergem chegando assim ao crescimento econômico e social. Bem como, a estabilização dos preços deveria ser prioridade. Ele argumentava também, que a abertura econômica traria dinamismo tecnológico para o país possibilitando um aumento da sua produtividade. Diante da internacionalização da produção, o investimento estrangeiro direto deveria ter grande representatividade neste novo momento. Contudo, a exposição dos baixos níveis de importação, interferiria de forma negativa no processo de globalização e afastaria o interesse de novos participantes a este processo (Franco, 1998).

O processo de estabilização e abertura, os dois principais alicerces para o novo modelo econômico, impactou em diversos setores da economia de forma abrupta. As mudanças eram contínuas, a busca pelo equilíbrio e reestruturação industrial não cessava:

(...)“estamos passando simultaneamente por quatro diferentes processos – globalização, abertura da economia, estabilização e privatização – que interagindo entre si, têm provocado uma verdadeira revolução, tal o impacto que estão tendo no funcionamento da economia brasileira. A estrutura básica do capitalismo brasileiro, o tripé composto pela empresa estatal, empresa estrangeira e pela empresa nacional familiar que teve início nos anos 30 e consolidou-se nos anos 70 com o II PND, está com seus dias contados”. (Barros e Goldenstein, 1997:11-13).

Mas este processo não foi sutil, chegando a ser em alguns momentos devastador, não se migra da noite para o dia de uma economia fechada com empresas familiares e

descapitalizadas para uma economia aberta e competitiva sem que haja alto índice de 'mortalidade'.

Para eles, havia a necessidade de uma política industrial seletiva, para minimizar as dores do processo e consolidá-lo de forma a garantir a reestruturação dos setores mais tradicionais, com mais dificuldade de se adaptarem ao novos condicionantes da economia.

Ademais, acreditava-se que o processo de desnacionalização do parque industrial brasileiro era inevitável e imprescindível para a retomada do crescimento sustentado e neste processo a principal ferramenta para o sucesso da adoção desta nova política era a gestão do BNDES e o investimento assertivo dele nesta nova fase. Não havia espaço para a velha política industrial protecionista, que no intuito de proteger alguns setores, comprometia a produtividade da economia como um todo.

No setor automobilístico por exemplo, a globalização já ditava as regras no seu processo produtivo. Sem as mudanças necessárias para se acompanhar esta nova era, como: investimento em tecnologia, aumento da escala de produtividade, alianças com empresas estrangeiras e ampliação do seu porte ganhando assim competitividade, a sobrevivência seria um milagre. Neste caso, o avanço foi rápido devido ao fluxo intenso de investimento estrangeiro.

Portanto, para Franco (1998) e Barros e Goldenstein (1997) a abertura da economia e a inserção dela no processo de globalização, foi inevitável e necessária para o crescimento econômico do país. Ambos argumentaram que as políticas adotadas para buscar a estabilização e a abertura poderia gerar inicialmente um desconforto, mas com o tempo o desenvolvimento e um Brasil tecnológico e globalizado ganharia força. Mas para isso seria necessário uma política de investimento estrangeiro direto, no intuito de auxiliar a reintegração do processo produção e o enxugamento das cadeias produtivas.

Em meados de 1994, o então eleito Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, coloca como prioridade em seu governo o Programa Nacional de Desestatização, tido como instrumento estratégico para a reforma do Estado e principalmente reduzindo a presença dele na economia. Além de ser gestor deste programa, pela experiência que adquiriu desde a época de Sarney, o banco BNDES foi intitulado agente financeiro do programa de desestatização.

Para Barros e Goldenstein, 1997 as privatizações, além de contribuírem para o processo de aumento geral da eficiência da economia, sinalizam novas possibilidades de investimento e atraem capitais, tanto estrangeiros como diferentes capitais nacionais, que até há pouco limitavam-se a girar na órbita especulativa.

Tem início a partir daí um enorme conjunto de novos arranjos financeiros idealizados para permitir a participação conjunta de diferentes grupos de capitais na miríade de novas oportunidades de investimento que começam a surgir”.

Ademais, fica comprovado a importância do banco no processo de reestruturação produtiva no país na década de 90. E o quanto ele contribuiu com o financiamento dos setores de infra-estrutura econômica privatizados, com a retomada do processo industrial, passou a financiar também empresas do ramo de exportação . Contudo, o banco BNDES assumiu seu papel central de instrumento para a implementação das diretrizes do novo modelo de desenvolvimento econômico.

4.2. O BNDES e a retomada da industrialização

O Banco BNDES desde o início da década de 90, além de ser gestor financeiro do programa nacional de desestatização, vem participando ativamente do processo de reestruturação industrial.

Diversos setores que até então não vinham sendo beneficiados pelos financiamentos do banco, com a flexibilização das normas e critérios puderam ser inseridos neste grupo seletivo os setores comerciais e serviços. Sendo que o setor mais beneficiado foi de infra-estrutura com as concessões de serviços públicos.

Segundo Prates (2000) “o volume de recursos absorvidos por esses setores pulou de 28,6% entre 1990/1993 para 53,2% em 1998. A indústria de transformação de 58,8% para 38,3% no mesmo período, continuou absorvendo um volume significativo de recursos”.

Assim, induzidos pela estabilização e pela abertura comercial, as linhas tradicionais de financiamento à indústria do BNDES, como: a FINAME, responsável pelo financiamento

para a aquisição de máquinas e equipamentos. Desempenharam papel fundamental na reestruturação de alguns setores e no enxugamento do processo produtivo, beneficiando programas específicos de apoio às indústrias. Com isso o volume de desembolso total do banco foi quintuplicado entre os anos de 1990/1993 e 1998.

Uma mudança importante na política de financiamento do banco foi a inserção de empresas de controle estrangeiro nos desembolsos do BNDES. Isso se deu devido a aprovação da emenda constitucional n.6, que igualou as condições de acesso ao crédito dos órgãos de fomento do governo.

Um exemplo disso, foi volume de aporte do banco no setor automobilístico controlados por montadoras multinacionais e a liberação de crédito do banco às empresas multinacionais que assumiram o controle do serviço público na área de energia, telecomunicação e transporte. A participação dessas empresas no desembolso do BNDES saiu de 2,9% em 1996 para significativos 10% em 1999.

Outras duas alterações importantes na atuação do BNDES valem ser citadas: a primeira é a mudança no processo de análise de crédito para concessão de financiamento. Sendo iniciado o processo de reestruturação industrial e o adensamento da cadeia produtiva, as empresas nacionais e familiares, no intuito de se adequarem ao novo momento fora em busca de financiamento junto ao banco BNDES. Foi quando encontraram dificuldade de acesso às linhas de crédito, sendo a análise dos pedidos de responsabilidade do Comitê de Crédito criado em 1994.

Este comitê analisava profundamente a situação financeira e administrativa da empresa, ele passou a ter poder de veto sobre as solicitações e com isso o BNDES igualou sua política de crédito aos dos bancos privados. Em segundo lugar a mudança significativa nas linhas de crédito do BNDES, foi no custo dessas linhas, passando a Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP ser seu custo básico.

A definição encontrada por Prates (2000), foi que “até dezembro de 1998, essa taxa correspondia à rentabilidade nominal média, em moeda nacional, dos títulos da dívida pública externa(bradies) e interna, verificada no período imediatamente anterior ao de sua vigência”.

A intenção de se adotar a TJLP era reduzir o autoendividamento de longo prazo. A princípio a ideia central era a consolidação de uma política monetária estável e a reestruturação da indústria convergindo para o crescimento econômico do país. Desta forma,

os investidores estrangeiros se atrairiam para realizar investimentos no país, resultando no aumento do ingresso de fluxo de capitais privado permanecendo tempo suficiente na nossa economia até atingirmos os efeitos desejados na balança comercial.

Até então, a TJLP vinha apresentando tendência de queda, mas em agosto de 1998, com um cenário internacional conturbado e um aumento da volatilidade dos fluxos de capitais, ocasionando forte instabilidade e flutuações no custo da dívida pública interna e na rentabilidade dos títulos bradies, a TJLP reagiu negativamente a este cenário de incerteza da economia alterou a trajetória da TJLP.

Um movimento de evasão de capitais tomou força resultando num aumento abrupto da taxa de juros desses títulos e da TJLP que chegou aos 18,06%. Com isso, percebeu-se o quanto o método do cálculo da TJLP era inadequado, diante desta situação, o banco decidiu rever o cálculo da fórmula da TJLP a fim de torná-la menos suscetível às oscilações das taxas de juros externas e internas.

4.3. O BNDES e o investimento em infra-estrutura no novo modelo

Por ser um setor que necessita de amplos aportes de recursos financeiros, os investimentos em infra-estrutura na história da economia brasileira, sempre foram realizados pelo setor público. Como a utilização, ou melhor, o reinvestimento dos lucros das empresas públicas, para custear esses empreendimentos, bem como, a utilização de verbas orçamentária, o crédito dos bancos de desenvolvimento e inclusive as agências multilaterais de fomento.

O BNDES, desde sua criação em junho de 1952, teve seus recursos direcionados para obras de infra-estrutura elencadas em planos de desenvolvimento de diversos governos. Justamente, pelo fato das instituições financeiras privadas até o fim da década de 90, não concederem créditos de longo prazo.

Buscando reduzir o papel do Estado na economia e superar as dificuldades financeiras vivida pelos órgãos públicos, com as crescentes privatizações, foi determinado que o setor de

infra-estrutura passaria para a iniciativa privada. Com isso, se fez necessário inovações de mecanismos de financiamentos, um tipo de instrumento específico, que seria utilizado para viabilizar os investimentos privados em projetos de de infra-estrutura. Este projeto, tido como um instrumento financeiro, foi chamado de *project finance*.

Os envolvidos neste projeto vislumbram não apenas o retorno do capital investido, mas também o alicerce deste projeto e o retorno que ele trará:

“um project finance pode ser definido como uma operação integrada na qual as partes financiadoras do projeto esperam gerar receita a partir da operação ou expansão do empreendimento intensivo de capital, com vistas à amortização do investimento realizado (Rodrigues Jr., 1997:12-14).

Como até o fim dos anos 90, o projeto de *project finance* ainda não tinha sido utilizado no Brasil, voltamos nosso foco para o órgão de fomento que foi responsável pelas operações efetuadas neste período: o banco BNDES e irrisória era a participação de empresas privadas nestes projetos, normalmente apenas como um complemento.

Vale ressaltar, que os recursos liberados para o investimento em infra-estrutura, eram oriundos das privatizações de empresas do setor público. E ter sido intitulado agente financeiro no processo de privatização, faz com que banco seja considerado a peça central deste processo estratégico da política econômica vigente. Entre 1997 a 1998 o volume de empréstimos que foram concedidos aos setores de infra-estrutura aumentou significativamente, prova disso foram as linhas de financiamento direcionadas as empresas privadas que compraram as empresas estatais.

Entre 1995 e 1997, os desembolsos de operações destinados ao setor de infra-estrutura foram de US\$ 154 milhões para US\$ 441 milhões. No entanto, levando em conta a carência do setor por financiamento,foi considerado um valor bem modesto. Para os setores de transporte rodoviário, energia elétrica e telecomunicações, foram criadas programas de financiamentos diferenciados, um *project finance* específico e visando a atender as necessidades peculiar de cada setor.

No setor de infra-estrutura rodoviária, até 1995 a demanda por financiamento para este setor era baixa, o BNDES financiava até 65% do recurso para o projeto. Com o aumento desta

demanda, o banco necessitou reduzir sua participação para 30%. No caso do setor elétrico, neste caso a expectativa era de que o capital necessário para a realização dos investimentos seria proveniente do setor privado, ou seja, das empresas envolvidas neste processo.

O Estado ficou com o papel de gerir o órgão regulador a ANEEL e em caso de expansão do setor participaria com um financiamento complementar. Cerca de 50% dos recursos necessários que foram utilizados neste setor, foram do BNDES. O restante foi através de recursos próprios e externos captados junto ao banco mundial. Com uma situação um pouco mais confortável em relação as fontes de financiamento, o setor de telecomunicações, devido uma correção da margem tarifária nos primeiros anos da década de 90, resultou no aumento considerável das margens de autofinanciamento.

E em decorrência do processo de privatização do Sistema Telebrás, foi ampliada a capacidade de prospectar números alavancados no mercado internacional de capitais. Um fato interessante é que a vinda da telefonia móvel gerou uma evasão de divisas e uma déficit na balança comercial de telecomunicação de R\$ 2,2 bilhões em 1998. As operadoras estrangeiras possuíam alianças com fornecedores de equipamentos nos seus países de origem, como estas empresas fabricantes de equipamentos de telefonia eram localizadas no exterior a demanda por equipamentos de telefonia era transferida para estes países.

Com isso, o BNDES criou programas de incentivos a fabricação de equipamentos de telecomunicação no Brasil e a expansão do serviço.

4.4. O BNDES e a política de comércio exterior

Desde o início dos anos 90, com o cenário econômico bem conturbado, o governo volta sua atenção para a política econômica, a fim de colocar o país no viés do crescimento econômico novamente e começa a prescindir as ações para a promoção de uma política de comércio exterior eficiente. Em decorrência de um cenário favorável as importações e uma taxa de câmbio valorizada, o efeito não poderia ser diferente, um aumento significativo do déficit comercial.

Mediante a esta situação, viu-se a necessidade de adotar medidas de incentivos às exportações. A fim de fomentar o comércio exterior, o governo tem a iniciativa de implantar uma política de exportações, com mudanças de natureza fiscal e creditícia.

Entre as medidas adotadas pelo governo para incentivo do comércio exterior, está a instituição de uma Câmara de Comércio Exterior – Camex em fevereiro de 1995, tinha como sua principal responsabilidade a gestão da política de comércio exterior, sua finalidade era promover a competitividade mediante a implantação de iniciativas de redução do custo da infra-estrutura portuária, a desoneração fiscal e a melhoria das condições de financiamento para exportações e da produção destinada a exportação.

Partindo do princípio que a gestão da política de comércio exterior não poderia ser centralizada em apenas um órgão, pois para se obter o resultado esperado necessita de ações diretas e pulverizadas. Diante disso, o governo percebendo a necessidade de financiamento às exportações, resolveu ampliar a área de atuação do BNDES e transformou o Finamex no Programa de Crédito ao Comércio Exterior do BNDES – BNDES-exim.

Os desembolsos deste novo programa saíram de US\$ 338,3 milhões e chegaram a expressivos US\$ 1,18 bilhão em 1997 e US\$ 2 bilhões em 1998.

4.5. O BNDES E A Subsidiária Bndespar

O Sistema BNDES teve como sua subsidiária o Bndespar, sobre este devemos citar que desde o início da década de 90 usou de todo seu esforço para prover produtos que fossem contribuir para o desenvolvimento do mercado de capitais.

De forma bem centralizada, estimulou a evolução e a pulverização do mercado de capitais como um todo, através de investimentos em carteiras de valores mobiliários ou até desinvestimentos em ações no mercado primários e estruturando os fundos de investimento que atuava como cotista. A partir de 1994, no que diz respeito às operações realizadas no mercado de capitais o Bndespar aumentou muito o giro da sua carteira, procurou fomentar e

dar suporte no processo de industrialização de empresas com baixa eficiência e baixo padrão de produção.

Além disso o Bndespar estimulou a evolução do mercado secundário com liquidez para ações de empresas iniciantes e de baixa tecnologia. E ainda buscando favorecer os mercado secundário de papéis de alta liquidez, participou da SOMA – Sociedade Operadora do Mercado de Ativos.

4.6. O BNDES na década de 90 e a sua consolidação num cenário globalizado

Neste capítulo observa-se a drástica mudança da atuação do banco BNDES desde sua criação até a década de 90, onde é o principal ponto de argumentação desta revisão teórica. Constatou-se que desde seu início em junho de 1952 e durante diversas décadas o banco teve seu nome consagrado como órgão de fomento do governo.

Por adotarem uma política desenvolvimentista e com a mão do Estado atuando diretamente na economia, Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek fizeram com que o Banco BNDES virasse grande parceiro e financiador dos seus planos de desenvolvimento. Grande responsável pelo processo de industrialização do país, deu seu passo inicial investindo massivamente em infra-estrutura , nas indústrias de base, ciência e tecnologia. Sua forte atuação fez com que o Brasil se tornasse um país industrializado e exportador o que favoreceu muito as contas internas, principalmente com a economia se manifestando positivamente através de seus indicadores, entre eles o PIB que teve bom desempenho neste período.

Em meados dos anos 80, sob o comando de José Sarney o país passa por uma grave recessão. Simultaneamente a isso, novas ideias no que tange superar a crise e dar uma guinada na economia, vão surgindo fortemente. Tais ideias foram consolidadas em novembro de 1989 no chamado “Consenso de Washington” onde dali ficaram definidas as novas diretrizes para desenvolver economicamente os países latino-americanos em desenvolvimento inclusive o Brasil.

Já no Brasil, o banco BNDES enfrentava um conflito de direcionamento e ideologia, pois as ideias liberais começaram a ganhar força dentro do banco e o discurso neoliberal e privatizante foi se fazendo mais presente no nosso dia a dia.

Já na década de 90, onde se dá todo o foco desta pesquisa, o banco BNDES teve a redefinição do seu papel a partir do momento que se tornou órgão gestor do Plano Nacional de Desestatização, percebe-se a função antagônica a qual o banco passara a exercer. Quando contribuiu para a criação, desenvolvimento e consolidação das estatais e de todo parque industrial nacional, agora passara a gerir o processo onde passa-se o controle destas empresas para o serviço privado.

O Plano Nacional de Desestatização determinou novamente o papel do Estado na economia de acordo com as diretrizes do novo modelo de desenvolvimento que tem como regra a busca pelo Estado mínimo, em harmonia com a abertura da economia e a estabilização dos preços.

Perante a uma crescente globalização, não é mais tarefa do Estado definir planos de desenvolvimento. O país se encontrara em meio a um forte processo de abertura e privatização que foi iniciado no Brasil pelo ex-presidente Fernando Collor de Mello. Mesmo com seu governo breve e extremamente conturbado, Collor adotou medidas para a abertura da economia e deu início às privatizações no país. E neste processo o BNDES já atuando no novo modelo foi o agente articulador e financiador.

A abertura foi realizada muito celeremente e deliberadamente o que incorreu num processo de desinvestimento na indústria nacional, que era composta em sua maioria por empresas familiares e descapitalizadas e não obtiveram junto ao banco BNDES financiamentos para investir em tecnologia e se tornarem mais competitivas para a inserção do país no mercado internacional, o que acabou acarretando consequências graves para o mercado interno.

Após 1994, com o plano Real em vigência e a todo vapor, o banco BNDES como agente financeiro dos programas de desestatização passa atuar na concessão de financiamentos para empresas multinacionais sem qualquer distinção para as empresas nacionais, que foram extremamente prejudicadas com as alterações nas regras de concessões.

Com isso, conclui-se que as medidas adotadas por Collor e continuadas fortemente por Itamar e Fernando Henrique Cardoso, fizeram da década de 90 um período de novas

experiências e de grande impacto na economia. Mas para isso contaram com um grande parceiro: o banco BNDES que contribuiu para a implantação e disseminação deste novo modelo de desenvolvimento. Foi neste período que o banco se consolidou como agente financeiro e gestor do processo de desnacionalização da economia e não mais órgão de fomento do sistema econômico. Ele passa a ser mais independente e a não mais ter uma presença atuante do Estado em suas decisões. E assim o banco BNDES termina a década de 90 promovendo e financiando as privatizações e bem como investindo nas empresas multinacionais recém-chegadas no país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), um banco público, criado em 1962, cumpre papel crucial de apoiar projetos de investimentos que contribuem para o crescimento do país, concedendo empréstimos de longo prazo com taxas de juros subsidiadas (ou seja, abaixo das taxas de mercado). O banco é a principal instituição de fomento no país, e está entre os maiores do mundo nesta modalidade.

O BNDES teve um papel essencial no desenvolvimento industrial brasileiro. Ele ainda hoje é a principal instituição fornecedora de financiamento de longo prazo no país, com taxas de juros mais adequadas e muito abaixo daquelas praticadas pelo sistema bancário.

Através do BNDES, o Governo Federal também dispõe de um importante instrumento de política econômica. Quando de sua criação, seu objetivo era estimular o desenvolvimento de setores que ainda não existiam no país.

Outro objetivo do banco era o de atuar complementando o sistema de financiamento, visto que a operacionalização de alguns segmentos da atividade econômica requeria empréstimos de longo prazo, a custos mais competitivos.

Como o setor financeiro privado é mais avesso ao risco e, de modo geral, não tem interesse em atuar nestes segmentos, coube ao setor público, através do BNDES, preencher essa lacuna.

Na ausência do BNDES, diversos setores não teriam obtido os recursos necessários para a realização dos seus projetos de investimentos, o que teria impactado negativamente sobre o desenvolvimento da economia brasileira.

Ao longo de sua história, o BNDES foi ampliando sua base de atuação. Foi crucial no processo de industrialização do país, apoiando os investimentos em infra-estrutura, indústrias de base, máquinas e equipamentos.

Podemos dizer que o Brasil passou por três períodos marcados pela expansão de investimentos conduzidos pelo setor público: o primeiro foi na segunda metade dos anos 1950 e está intimamente ligado a Juscelino Kubitschek e seu Plano de Metas. Foi marcado por ser um período de consolidação dessa instituição, não apenas como financiadora de infra-estrutura para o país, mas também como apoiadora da indústria brasileira através de investimentos em desenvolvimento tecnológico, compra de máquinas/ equipamentos e instalação de novas indústrias.

A segunda fase foi durante os anos 1970 e o II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico. Nessa nova fase da economia brasileira, o BNDES passa a financiar os setores de bens de capital e insumos. Assim, nessas duas fases o BNDES teve papel marcante como principal instituição financeira a prover recursos para investimentos no país.

Em seguida, a economia do país passou por uma fase de estagflação, queda de investimentos e também queda da renda per capita; a terceira fase de expansão dos investimentos só acontece, então, na década de 1990, com a abertura da economia brasileira e privatizações.

Na terceira fase, destaca-se o período dos anos 90, quando os desembolsos do BNDES apresentaram crescimento de 300%, alcançando o montante de R\$ 18 bilhões/ano. Um dos principais motivos para isso foi a estabilização macroeconômica e o bom desempenho do Plano Real. Destaca-se, nessa fase, que além dos montantes desembolsados para os setores tradicionais – como a indústria e a infraestrutura – também houve aumento do investimento no setor de serviços, tais como shopping centers, parques temáticos e no turismo.

Sendo assim, o fato de o Brasil possuir um banco público de desenvolvimento constitui-se num instrumento essencial para atuação do Estado na economia. E o BNDES tem cumprido seu papel no estímulo ao desenvolvimento do país, visto que apesar dos avanços recentes, o crédito de longo prazo a taxas de juros mais baixas ainda é escasso tanto para as grandes empresas quanto para as pequenas e médias.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, Paulo Nogueira. **O CONSENSO DE WASHINGTON: A Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americanos**. Disponível em: http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf, acesso em 18 de Junho de 2016.
- BARROS, J.; GOLDENSTEIN L. **Avaliação Do Processo De Reestruturação Industrial Brasileiro**. Revista de Economia Política, v. 17, n. 2, mar. 1997.
- CURRALERO, Cláudia Regina Baddini. **A atuação do Sistema BNDES como instituição financeira de fomento no período 1952/1996**. Campinas: Unicamp. IE, 1998. (Dissertação, Mestrado).

FRANCO, Gustavo. **O Plano Real e Outros Ensaio**s. Editora Francisco Alves. 1998.

KEYNES, J M. **Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda**. São Paulo. Atlas, 1982.

KEYNES, J.M. **The Economic Consequences of the Peace**. Londres, 1919.

KEYNES, J.M. **The Economic Consequences of Mr. Churchill**. Londres, 1926,

KEYNES, J.M. **The End of Laissez-Faire**. Londres, 1930.

MONTEIRO, Dulce Corrêa; MODENESI, Rui Lyrio. **BNDES: um banco de idéias – 50 anos refletindo o Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

OMAR, Jabr H. D. **O Papel do Governo na Economia**. Disponível em:
<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1295/1663>, acesso em 18 de Junho de 2016.

PAIVA, Márcia de. **BNDES: Um Banco de História e do Futuro**. São Paulo: Museu da Pessoa, 2012.

PRATES, D. M., CINTRA, M. A. M., FREITAS, M. C. P. **O papel desempenhado pelo BNDES e diferentes iniciativas de expansão do financiamento de longo prazo no Brasil dos anos 90**. Economia e Sociedade, Campinas, 2000.

RODRIGUES, D. A. **Cenários De Desenvolvimento Regional**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, jun. 1997.

