

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

INÁCIO MORAES CALDEIRA JUNG

**A ATUAÇÃO DO BNDES NO FINANCIAMENTO DA INDUSTRIALIZAÇÃO
BRASILEIRA NO PERÍODO DESENVOLVIMENTISTA (1956-1979): UMA ANÁLISE
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO**

Santana do Livramento

2022

INÁCIO MORAES CALDEIRA JUNG

A ATUAÇÃO DO BNDES NO FINANCIAMENTO DA INDUSTRIALIZAÇÃO
BRASILEIRA NO PERÍODO DESENVOLVIMENTISTA (1956-1979): UMA ANÁLISE
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do
Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Econômicas

Orientador: André da Silva Redivo

Santana do Livramento

2022

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

J95a Jung, Inácio Moraes Caldeira
A ATUAÇÃO DO BNDES NO FINANCIAMENTO DA
INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA NO PERÍODO
DESENVOLVIMENTISTA (1956-1979): UMA ANÁLISE DOS
PLANOS DE DESENVOLVIMENTO / Inácio Moraes Caldeira
Jung.
68 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) --
Universidade Federal do Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS,
2023.

"Orientação: André da Silva Redivo".

1. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e
Social. 2. Programas econômicos . 3. Financiamentos .
4. Industrialização . 5. Desenvolvimentismo. I.
Título.

INÁCIO MORAES CALDEIRA JUNG

A ATUAÇÃO DO BNDES NO FINANCIAMENTO DA INDUSTRIALIZAÇÃO
BRASILEIRA NO PERÍODO DESENVOLVIMENTISTA (1956-1979): UMA ANÁLISE
DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal do
Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Ciências Econômicas

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 25 de janeiro de 2023.

Banca examinadora:

Prof. Dr. André da Silva Redivo
Orientador
Unipampa

Prof. Dra. Debora Nayar Hoff
Unipampa

Prof. Dr. Altacir Bunde
Unipampa

Dedico este trabalho à minha mãe,
Adriana Jung (in memoriam)

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

Em primeiro lugar à minha família, em especial ao meu pai, Teofilo Jung, a minha vó, Maria Beatriz. Sem vocês não teria sido possível concluir esse desafio.

Aos demais familiares e amigos: meus padrinhos, Maria Paula e Luiz Antônio; a minha irmã, Luiza; Primos; Primas, Tios; Tias e a “ La Família “. Que apesar da distância sempre me deram grande apoio e tiveram confiança em mim.

Aos amigos e professores do curso de ciências econômicas da UNIPAMPA, em especial ao meu orientador, Professor André Redivo, sou imensamente grato pela paciência e por todo conhecimento compartilhado.

“Inteligência é a capacidade de se adaptar
à mudança.”, (Stephen Hawking)

RESUMO

O processo de industrialização brasileira, que ocorreu no período de 1930 a 1980, foi marcado por diversos projetos de desenvolvimento econômico, tais como o plano de metas e os planos nacionais de desenvolvimento do regime militar, onde esses programas tinham como principal financiadora, o BNDE. O presente estudo procurou identificar a atuação do BNDE no Plano de Metas, I PND E II PND, a fim de verificar se as funções e as operações financeiras executadas pela instituição são condizentes com os objetivos dos planos econômicos. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi o indutivo, para se chegar aos objetivos foi feita uma pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica, foi usada a fim de auxiliar a pesquisa em fenômenos históricos, onde foram usados artigos e livros que tratam dos programas e do BNDE. A pesquisa documental contou com dados dos relatórios do BNDE do período, assim como os escritos dos planos econômicos, onde foram realizadas neste estudo análises quantitativa e qualitativa, para assim ter alcançado os resultados. Esse estudo constatou como principais resultados que o BNDE atuou em alinhamento com os principais objetivos dos programas econômicos, onde em todos os planos, foram designadas funções específicas ao banco, que resultou em mudanças institucionais relevantes para instituição financeira

PALAVRAS-CHAVE: BNDE, Desenvolvimento, Financiamento e Planos Econômicos

ABSTRACT

The Brazilian industrialization process, which occurred in the period from 1930 to 1980, was marked by several economic development projects, such as the Plano de metas and the National Development Plans of the military regime, where these programs had as their main financier, the BNDE. The present study sought to identify the BNDE performance in the Plano de Metas, I PND and II PND, in order to verify if the functions and the financial operations carried out by the institution are consistent with the objectives of the economic plans. The methodology used in this research was the inductive, to reach the objectives a bibliographical and documental research was carried out. The bibliographical research was used in order to help the research on historical phenomena, where articles and books that deal with the programs and the BNDE were used. The documental research counted on data from the BNDE reports of the period, as well as the writings of the economic plans, where quantitative and qualitative analyses were carried out in this study, in order to have reached the results. This study found as main results that the BNDE acted in alignment with the main objectives of the economic programs, where in all plans, specific functions were assigned to the bank, which resulted in relevant institutional changes for the financial institution

KEYWORDS :BNDE, Development, Financing and Economic Plans

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- objetivos do Plano de Metas e objetivos e funções do BNDE	25
Quadro 2- objetivos do I PND e objetivos e funções do BNDE	32
Quadro 3- objetivos do II PND e objetivos e funções do BNDE	38

LISTA DE TABELAS

Tabela 1– Aprovações BNDE segundo setores, entre 1956 e 1960, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual anual	41
Tabela 2– aprovações BNDE segundo setores, entre 1972 e 1974, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual.....	46
Tabela 3– aprovações BNDE segundo setores, entre 1974 e 1979, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual.....	50

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Fontes de recursos do BNDE, 1956 e 1960, em %.....	40
Figura 2 – Desembolsos do BNDE, dividido por regiões, 1956 e 1960, em %.....	42
Figura 3- Fontes de recursos do BNDE, 1972-1974, em %.....	45
Figura 4 –Desembolsos do BNDE, dividido por regiões, 1972 e 1974, em %.....	47
Figura 5– Desembolsos do sistema do BNDE e FINAME, no período de 1972 e 1974, em %	48
Figura 6- Fontes de recursos do BNDE, 1974 e 1979, em %.....	49
Figura 7–Aprovações do BNDE, dividido por regiões, 1974 e 1979, em %.....	51
Figura 8– desembolsos do sistema do BNDE e suas subsidiárias, no período de 1974 e 1979, em %.....	52

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
1.1 OBJETIVOS.....	8
1.1.1 OBJETIVO GERAL.....	8
1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	8
1.2 JUSTIFICATIVA.....	8
1.3 METODOLOGIA	9
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	10
2.1 DESENVOLVIMENTISMO E PLANEJAMENTO ESTATAL.....	11
2.2 FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO POR BANCOS DE DESENVOLVIMENTO.....	13
2.3 PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES (PSI) E OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO	15
2.4 FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DO BNDE NO PERÍODO.....	19
3. A ATUAÇÃO DESENVOLVIMENTISTA DO BNDE E OS PLANOS ECONÔMICOS	19
3.1 PLANO DE METAS E BNDE	20
3.2 O I PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E O BNDE	27
3.3 O II PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO E BNDE	33
4. ATUAÇÃO FINANCEIRA DO BNDE E OS PROGRAMAS ECONÔMICOS	39
4.1 PLANO DE METAS E INVESTIMENTOS DO BNDE	39
4.2 I PND E INVESTIMENTOS DO BNDE.....	43
4.3 II PND E INVESTIMENTOS DO BNDE.....	48
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

1. INTRODUÇÃO

O papel do estado no desenvolvimento econômico é muito discutido na literatura das ciências econômicas. O conceito de desenvolvimento econômico teve diversas definições, como na década de 1950 e 1960 que era definido como o crescimento agregado, baseado apenas no processo de acumulação de capital (BANCO MUNDIAL, 2004). Segundo Bresser (2006) o desenvolvimento econômico é o processo de acumulação de capital e de incorporação do avanço técnico ao trabalho e ao capital que leva a elevação da produtividade ou da renda per capita. Já sobre a atuação do Estado, a história econômica constata que ele já atuou de maneira mais passiva onde atuação do livre mercado foi permitida, porém, já atuou de maneira mais ativa promovendo o desenvolvimento econômico.

O processo de desenvolvimento brasileiro, a partir de 1930, se deu através do processo de industrialização. Apesar de que no século XIX já havia começado um certo processo de industrialização, o grande marco foi com a grande depressão de 1930. Até então a economia brasileira era baseada na agricultura de exportação, tendo como principal produto o café. A partir da década de 1930, a economia buscou voltar-se para "dentro" com uma alteração nas variáveis dinâmicas da economia brasileira (MATOS,2002).

Mesmo com a grande depressão ter alterado o centro dinâmico da economia Brasileira, onde o café tinha um papel determinante do processo de acumulação e renda na economia brasileira, a produção industrial só se tornou superior à produção agrícola em 1956, e no quesito de exportações essa mudança só ocorreu na década de 1970. O processo de industrialização vigente no país, desde 1930, é conhecido como processo de substituição de importações (PSI) (MATOS, 2002; LACERDA,2010). Segundo Tavares (2000) a substituição de importações é dita como um processo de desenvolvimento, onde se parte de restrições externas, com a ampliação da produção industrial nacional.

A partir do PSI, o governo brasileiro adotou duas principais linhas de política econômica. Uma através de política cambial, que se deu uma discriminação das importações dando vantagem para as importações de bens de capital e determinados insumos. A outra política adotada foi a de investimento no setor de infraestrutura, onde o instrumento usado foi o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Essas duas políticas estavam atuantes nos planos de desenvolvimento do período desenvolvimentista (MATOS, 2002).

O período desenvolvimentista ocorreu a partir de 1930 e foi marcado por diversos projetos de desenvolvimento nacional, que foram orientados a partir do PSI. O Plano Salte (1946-1951), que ocorreu no governo Gaspar Dutra, buscou sistematizar investimentos estatais na área da saúde, alimentação, transporte e energia. O mesmo não teve seus objetivos alcançados, já que não tinha financiamento para seus gastos. Outro projeto de desenvolvimento foi o Plano de Metas, com uma grande intensificação do PSI. Nesse período o Estado atuou em diversos setores da economia, tais como: energia, transporte, siderurgia, indústria automobilística e refino do petróleo. Esses investimentos foram realizados com aportes do BNDE (LACERDA, 2010).

Na ditadura militar, a partir de 1964, houve diversos planos de desenvolvimento importantes como o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND e II PND). O PAEG foi um plano que consistia em um conjunto de reformas institucionais realizadas no país, tais como a reforma financeira e a reforma tributária. O plano visava realizar um ajuste econômico liberal, com redução da inflação, em favor de uma estratégia de desenvolvimento diferente da adotada até então. Por sua vez, o I PND tinha diversos objetivos como aumentar a renda e o emprego e manter a inflação controlada. Também apresentava um amplo programa de investimentos em diversos setores da economia, tais como transporte e infraestrutura. Já o II PND visava a realização de investimentos no setor público e privado, principalmente em setores de bens de capital e insumos intermediários. Nesse plano, o BNDE atuou fornecendo financiamento para empresas privadas (LACERDA, 2010).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foi fundado em 1952, pela Lei nº 1.628. A entidade financeira foi renomeada como Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no ano de 1982. Dado o recorte temporal deste estudo, será utilizado o primeiro nome. O banco foi fundado num contexto histórico em que o Brasil enfrentava problemas de altos índices de inflação e havia uma necessidade de um agente financeiro capaz de alocar recursos em longo prazo para o setor público e privado. A entidade surgiu através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). O objetivo final desta era a criação no Brasil de condições para o incremento do fluxo de investimentos públicos e privados para

acelerar o desenvolvimento econômico. O objetivo imediato consistia na preparação de projetos específicos para inversões de capital em setores básicos (CALICCHIO,1976).

O banco em sua primeira década de atuação, deu maior destaque para os setores de infraestrutura, em especial aos setores de transporte ferroviário e energia elétrica. Esse fator se deu, pois, esses dois setores eram considerados empecilhos para a industrialização Brasileira. Nesta década também foi instaurado os primeiros recursos do BNDE, se destaca, o adicional do imposto de renda. Este recurso foi instaurado através de uma lei, esse recurso se deu desde da criação do banco e foi extinto em 1967, o mesmo consistia de um adicional de 15% cobrado sobre o imposto de renda, durante a década de 1950 esse recurso chegou a representar mais da metade das captações financeira do BNDE (BNDES,1992; REDIVO,2011).

No que se refere à década de 1960, a instituição bancária atuou com maior ênfase aos insumos básicos, ou seja, houve uma atuação contrária do que foi feito na década de 1950, onde o destaque era no setor de infraestrutura e não no setor de indústria de base. Durante essa segunda década de atuação do banco, houveram aspectos importantes no que tange a atuação da instituição, entre elas: os financiamentos no setor privado ultrapassaram o setor público; houve a ampliação dos setores financiados, onde houve a intenção em expandir bens de capital (máquinas e equipamentos) e a criação das primeiras subsidiárias do banco. Por fim, na nos anos de 1970, se intensificou as tendências iniciadas na década passada, onde, se aumentou os investimentos no setor industrial, além da expansão do PSI, que resultou na formação de um completo parque industrial (BNDES,1992; REDIVO,2011).

O BNDE teve uma atuação importante no processo de desenvolvimento brasileiro, ao auxiliar na modificação da estrutura produtiva, através das políticas estatais realizadas nos planos de desenvolvimento, em especial no Plano de Metas e no II PND (MONTEIRO FILHA,1995). Dado tudo que foi dito até agora, esse estudo tem como objetivo responder a seguinte pergunta de pesquisa: Qual foi a atuação do BNDE no Plano de Metas, I PND e II PND?

1.1 OBJETIVOS

Nesta seção, serão analisados os principais objetivos da pesquisa.

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar a atuação do BNDE no Plano de Metas, I PND e II PND.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Apresentar uma discussão teórica sobre o desenvolvimentismo e financiamento do processo de desenvolvimento;
- b) Verificar se os objetivos expressos nos planos de desenvolvimento são compatíveis com a retórica de desenvolvimento do BNDE;
- c) Verificar se os financiamentos concedidos pelo BNDE são condizentes com os objetivos dos planos de desenvolvimento;

1.2 JUSTIFICATIVA

A questão do financiamento da industrialização e do desenvolvimento brasileiro é algo debatido na literatura da história do pensamento econômico brasileiro. Um dos principais pontos é o papel dos bancos de desenvolvimento no financiamento necessário ao desenvolvimento. O motivo da escolha desse tema para essa pesquisa foi explicar o papel do BNDE no financiamento da industrialização brasileira em um período específico.

O período desenvolvimentista, que se deu no período de 1930-1980, foi um período de crescimento econômico e diversos programas de desenvolvimento econômico que promoveram a industrialização. Os investimentos feitos por esses programas, contaram com aportes feitos pelo BNDE, em especial o plano de metas e os I e II PND (MATOS, 2002; MONTEIRO FILHA, 1995).

Sendo assim, esse estudo é relevante para a compreensão do papel do financiamento por parte dos bancos de desenvolvimento nos projetos de desenvolvimento de um país. No caso do Brasil a atuação da instituição no Plano de

Metas, I e II PND. Esse estudo é destinado a pesquisadores e demais interessados na área de Ciências Sociais Aplicadas, que busca uma compreensão do papel do BNDE no financiamento da industrialização através dos planos de desenvolvimento, esse estudo também busca verificar se as ações desta instituição financeira estavam alinhadas com os objetivos dos projetos de desenvolvimento vigentes na época.

1.3 METODOLOGIA

O método escolhido para a elaboração desse trabalho é o indutivo. A escolha dessa abordagem se deu, pois, esse estudo faz parte de uma análise de acontecimentos particulares, em especial da atuação do BNDE em determinados planos de governo do período desenvolvimentista. Para Lakatos e Marconi (2004) o método indutivo consiste num processo pelo qual se parte de fatos particulares que suficientemente constatados, se estabelece uma regra geral.

A escolha do período temporal desta pesquisa foi de 1956 a 1979. A escolha deste recorte se deu pois foi em 1956 que ocorreu a implementação do Plano de Metas, onde o BNDE teve uma atuação importante. O período escolhido se encerra em 1979, pois foi nesse ano que se encerrou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Esses acontecimentos são relevantes pois foi na década de 70 ocorreu o chamado “Milagre Econômico”, que foi um período de grande crescimento da industrialização e índices inflacionários relativamente baixos, na literatura é dito que foi no II PND onde o BNDE teve grande destaque em sua atuação (LAGO, 2014).

Os objetivos específicos foram elaborados com diferentes procedimentos que atenderão as especificações de cada um deles. Assim, o objetivo específico “a” que consiste em “Apresentar uma discussão teórica sobre o desenvolvimentismo e financiamento do processo de desenvolvimento” foi desenvolvido através de uma pesquisa bibliográfica. Essa pesquisa foi feita a partir da leitura e das interpretações obtidas por diferentes autores, que tiveram contribuições relevantes para o desenvolvimentismo e seu financiamento. Alguns dos autores que foram abordados são: Amsden (2001), Bielschowsky (1988, 2005), Fonseca (2015), Furtado (2009), Tavares (2000), dentre outros autores.

Os objetivos específicos “b” e “c” que consistem em “Verificar se os objetivos expressos nos planos de desenvolvimento são compatíveis com a retórica de

desenvolvimento do BNDE” e “Verificar se os financiamentos concedidos pelo BNDE são condizentes com os objetivos dos planos de desenvolvimento”, foram desenvolvidos através de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. O objetivo específico “b” foi realizado uma análise qualitativa. Para tanto, realizou-se uma análise dos textos dos planos de desenvolvimento e dos relatórios do BNDE do período. No objetivo específico “c” foi feita uma análise quantitativa, na qual também foram usados os relatórios da instituição. A pesquisa bibliográfica foi realizada através da leitura e interpretação de autores que tiveram contribuições importantes sobre a atuação do BNDE no período de 1956-1979 e como ele financiou o desenvolvimento brasileiro, através dos planos de desenvolvimento. Os autores que serão abordados são Monteiro Filha (1995), Tavares (2010), Paiva (2012) e dentre outros. Na pesquisa documental foram usados relatórios do BNDE e as minutas dos planos econômicos.

Na pesquisa documental, dos relatórios do BNDE, foi usada uma série de dados operacionais, a fim de verificar se os setores que foram alvo de investimento por parte dos planos de desenvolvimento, tiveram aportes da instituição. Alguns dos dados operacionais abordados neste estudo são: aprovação, que consiste na autorização da instituição para os recursos financeiros; desembolso, que é a liberação dos recursos do banco; e fonte de recursos, na qual se tem a descrição da fonte dos recursos do BNDE. Além disso, a conjuntura do sistema do BNDE engloba diferentes entidades, que são: EMBRAMEC, FINAME, FIBASE e IBRASA. Todas essas instituições tiveram desembolsos e contribuíram para os objetivos do BNDE (BNDES, 1992; REDIVO, 2012).

Levando em conta que esse estudo tem o corte temporal de 1956-1979, as informações foram padronizadas. Os valores monetários estão em moeda corrente de 1991, isso foi feito a fim de padronizar e permitir a comparação entre os planos econômicos, onde foi usado o documento BNDES, 40 anos: um agente de mudanças (1992). Nesse relatório está presente um compilado de todas as operações do banco, de sua criação até o ano dessa exposição usada. Assim os dados usados neste estudo, estão em valores monetários de 1991, pois a principal fonte de dados dessa pesquisa tem os dados padronizados para este ano.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Nesta seção será apresentada uma revisão bibliográfica, onde foram trabalhados aspectos que envolvem o desenvolvimentismo, o financiamento do desenvolvimento e aspectos específicos do desenvolvimento brasileiro. No tópico 2.1 será discutido sobre o desenvolvimentismo e o planejamento estatal para promover a industrialização. No tópico 2.2 será trabalhado o financiamento do desenvolvimento por bancos de desenvolvimento. Já a seção 2.3, apresenta o período desenvolvimentista, com ênfase no PSI e alguns planos de desenvolvimento, que ocorreram no Brasil. Por fim, no tópico 2.4, se apresenta a origem do BNDE.

2.1 Desenvolvimentismo e Planejamento Estatal

No decorrer da história diversos autores chegaram a diferentes vertentes do pensamento econômico, nesse tópico serão abordados uma dessas vertentes, o pensamento desenvolvimentista. Também foi introduzido, o que alguns autores acreditavam sobre a industrialização por meio do planejamento estatal.

Para Bielschowsky (2005) o meio para se superar o subdesenvolvimento econômico seria através da industrialização. O estado deve assumir o papel de planejar a industrialização, definindo os setores e os meios que serão usados para alcançar seus objetivos. O Estado tem a função de atuar onde o mercado não é eficiente, como, por exemplo, realizando investimentos diretos em setores da economia, onde o mercado atua de maneira ineficiente.

No que se refere ao pensamento desenvolvimentista, os economistas da linha de pensamento da CEPAL, tiveram importantes contribuições. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) surgiu após a Segunda Guerra Mundial como uma iniciativa das Nações Unidas. Os primeiros trabalhos dessa comissão foram no sentido de diagnosticar os obstáculos ao desenvolvimento econômico dos países da América Latina (SOUZA, 2009).

Assim como outros autores desenvolvimentistas, os economistas cepalinos acreditavam que o desenvolvimento econômico se daria através da industrialização promovida pelo Estado. A industrialização se daria através do processo de substituição de importações (PSI), onde esse processo poderia resolver problemas estruturais, houve diversos autores que apontaram isso, tais como Celso Furtado,

Raul Prebisch e Maria Tavares (FURTADO, 2009; PREBISCH, 2012; TAVARES, 2000).

No período de 1944 e 1945, ocorreu um debate sobre o planejamento e desenvolvimento da economia brasileira, onde, Roberto Simonsen escreveu em seus textos contribuições relevantes para o planejamento econômico. Simonsen, assim como outros autores citados anteriormente nesse estudo, acreditavam que a industrialização seria o caminho para se vencer a pobreza. A industrialização deveria ser feita de maneira integrada abrangendo as indústrias de bases e a agricultura. Esse processo deveria ser feito através do apoio do estado com políticas protecionistas e planejamento econômico. O planejamento é uma técnica e não uma forma de governança, além disso, essa técnica não impede a iniciativa privada, com o planejamento estatal se cria uma melhor segurança para os empreendimentos privados (SIMONSEN, 2010; TEIXEIRA, 2010).

Sendo o desenvolvimentismo classificado como uma ideologia, onde se baseia na idealização que para os países subdesenvolvidos atingissem o progresso econômico seria necessário um projeto de industrialização integral. Apesar de existirem diferentes correntes dessa ideologia, se tem a concordância entre elas que para se construir um sistema industrial eficiente, se faz necessário um planejamento econômico e prover diferentes maneiras de intervenção estatal. Sendo o planejamento uma parte fundamental para o desenvolvimentismo, pois o planejamento deve firmar a expansão almejada nos setores econômicos e os meios necessários para alcançá-la (BIELSCHOWSKY, 1996).

Partindo do que foi dito, o desenvolvimentismo surge como uma ideologia. Entretanto não existe um consenso, já que para Bielschowsky o fenômeno teve origem a partir de 1930, enquanto para Fonseca os fundamentos do desenvolvimentismo já estavam presentes antes desse período. Entretanto, há um certo consenso de que o desenvolvimentismo se sustenta através da industrialização promovida e planejada pelo estado, assim se conceituando a ideia de estado desenvolvimentista (BIELSCHOWSKY, 1988; FONSECA, 2015).

Para Chang (1999) o estado desenvolvimentista deveria ter quatro funções: coordenação, onde deve haver uma coordenação centralizada dos planos de investimentos; fornecimento de visão, a qual teria que se fazer mecanismos para orientar o estado na direção do desenvolvimento; criação de instituições, afim do objetivo do desenvolvimento nacional e dos agentes econômicos privados, o estado

deve fornecer instituições para alcançar esses objetivos; e gestão de conflitos, dado que o processo de desenvolvimento é inerentemente, cabe ao estado administrá-los. Outros pensadores constataam outras funções ao estado desenvolvimentista, como Amsden (2001) que acreditava que deveria ser a função de um estado a criação dos bancos de desenvolvimento.

Para Fonseca (2004) O desenvolvimentismo pode ser um fenômeno histórico, como no caso brasileiro, onde ele estava associado aos governos subsequentes na década de 1950. Essa ideologia é caracterizada por um “núcleo duro”, onde esse núcleo é basicamente formado pela existência de um projeto nacional (nacionalismo), a defesa da industrialização e do intervencionismo pró-crescimento. Dessa maneira, para se constituir o desenvolvimentismo, se tem como requisito a associação desses três elementos em um conjunto comum.

2.2 Financiamento do desenvolvimento por Bancos de Desenvolvimento

Bancos de desenvolvimento podem ser definidos como instituições financeiras que concedem financiamentos de longo prazo para projetos que não conseguem financiadores privados. Os bancos de desenvolvimento surgiram no contexto histórico onde os mercados financeiros de diversos países eram pouco desenvolvidos, onde havia uma dificuldade das empresas em conseguir crédito de longo prazo a uma taxa de juros que viabilizasse seus projetos. Assim os bancos de desenvolvimento surgem para corrigir essa falha de mercado (ARAÚJO, 2007; SALVADOR, 2017).

Em 1918, foi criado “*War Finance Corporation*”, que foi um banco de desenvolvimento norte-americano. Essa instituição deu apoio a empresas do setor industrial que estavam envolvidas no esforço de guerra e na construção de ferrovias e exportações. Com o fim da primeira guerra mundial a instituição acabou. Após a segunda guerra, os governos do Japão, Coreia do Sul, México, Japão e do Brasil, criaram bancos de desenvolvimento a fim de financiar projetos de infraestrutura e industrial (TORRES E ZEIDAN, 2016; SALVADOR, 2017).

Os bancos de desenvolvimento assumem um papel mais relevante em economias subdesenvolvidas, como por exemplo o Brasil, já que há nesses países há uma maior dificuldade em financiar os investimentos. Esse tipo de instituição financeira se torna mais relevante em economias que não têm um sistema financeiro evoluído. Em economias desenvolvidas, as empresas podem captar recursos de

outras maneiras, como por exemplo, através dos mercados de capitais. Assim os bancos públicos se tornam mais influentes em economias subdesenvolvidas (SALVADOR, 2017).

Autores como Schumpeter (1997), King e Levine (1993) apontam a importância do sistema financeiro para o desenvolvimento econômico. O sistema financeiro pode ser definido como uma entidade que engloba instituições e mercados que são responsáveis por reunir recursos de poupadores e alocar esses recursos para agentes econômicos que precisam de crédito. O mesmo engloba diferentes instituições que promovem serviços financeiros, como bancos de desenvolvimento, bancos comerciais e mercado de capitais, dentre outros (FORTUNA, 2015; SANDRONI, 1999).

Schumpeter (1997) estabelece uma importante relação do sistema financeiro ao desenvolvimento. O autor aponta a função relevante do banqueiro, que seria a de intermediar o detentor dos meios de produção e o empresário. O banqueiro faz isso fornecendo linhas de crédito ao empresário, permitindo que ele consiga ter meios de pagamento sem poupança prévia (SOUZA, 2009; SCHUMPETER, 1997).

Uma definição de desenvolvimento estabelecida pela teoria schumpeteriana, seria que desenvolvimento sendo definido como a execução de novas combinações no processo econômico. Essas combinações podem ser, uma forma de se fabricar um novo bem, uma nova forma de produção ou pode ser até mesmo uma nova organização de mercado (LINS, 1995).

O crédito é um serviço feito por instituições financeiras e tem uma função chave no desenvolvimento econômico. Na teoria schumpeteriana, o crédito permite que as empresas possam adquirir fatores de produção e realizar novas combinações. Para essas combinações serem implementadas, pode ser necessário níveis de capital maiores do que as empresas possuem. Sendo assim, ao fornecer crédito para as empresas possuírem fatores de produção, as instituições financeiras criam um poder de compra que resulta nas novas combinações. Estas combinações podem ser uma nova forma de produção mais eficiente e produtiva (LINS, 1995).

King e Levine (1993) afirmam que existe uma relação empírica entre os indicadores de desenvolvimento financeiro e desenvolvimento econômico. Os indicadores do nível de crescimento financeiro (que são o tamanho do setor financeiro em relação ao PIB) estão fortemente relacionados com o índice de crescimento, que busca medir a acumulação de capital físico e melhorias na alocação de capital. Assim,

pode se afirmar que o sistema financeiro estimula o crescimento econômico, fazendo com que tenha uma melhor acumulação e alocação de capital por parte das economias.

Outro fator que possibilita o desenvolvimento econômico através dos bancos de desenvolvimento, se dá pelo fato que essas instituições promovem financiamentos dos investimentos. O investimento é importante para o desenvolvimento econômico de um país, principalmente em economias com capitalismo tardio, isso ocorre, pois o investimento tem influência em importantes indicadores econômicos como a renda e o emprego (KEYNES,1983;ARAÚJO,2007). O investimento é crucial para o desenvolvimento em países com capitalismo tardio pois segundo Kalecki (1983) o investimento permite “acelerar a expansão da capacidade produtiva indispensável para o rápido crescimento da renda nacional”

2.3 Processo de Substituição de Importações (PSI) e os Planos de Desenvolvimento

Com a grande depressão da década de 1930, a economia brasileira, assim como de outros países latino-americanos, foi atingida pela crise. Com a crise da economia cafeeira, que era o principal produto que movimentava a economia brasileira, abre-se espaço para um novo modelo de desenvolvimento, com avanço da industrialização, através do processo de substituição de importação. Durante esse período de industrialização, que se estendeu até o final da década de 1970, a sociedade brasileira passou por diversos projetos de desenvolvimento econômico (LACERDA, 2010).

O PSI é o processo pelo qual o país começa a produzir internamente aquilo que antes era importado. Nesse processo se supõe que o crescimento econômico seja movido, em sua maior parte, pelo setor industrial. A análise da substituição de importação como modelo foi feita por diversos economistas, principalmente aqueles de tradição cepalina, como Maria da Conceição Tavares e Celso Furtado. Em um primeiro momento, fez com que a industrialização fosse focada em bens de consumo não duráveis, mas seguindo a própria lógica do PSI ressalta-se a necessidade de avanço em etapas mais avançadas de industrialização (FONSECA, 2003).

O PSI adota uma série de características, uma delas é possuir o processo de industrialização fechada, onde a produção industrial busca atender o mercado interno

e não a demanda externa. Esse modelo depende de normas que protegem a indústria interna da concorrência estrangeira, feitas a partir de políticas cambiais e adesão de tarifas aduaneiras, que buscam diminuir as importações e formam um sistema de proteção à indústria nacional. O PSI, sendo feito como modelo de crescimento, se elabora um fluxo de investimento nos setores que substituem as importações, resultando na elevação da renda nacional e na demanda (GREMAUD, 2017).

Outra característica do modelo PSI é o aumento da atuação do Estado. Algumas das funções do estado nesse modelo de desenvolvimento foram a de produzir a infraestrutura básica e de fazer a captação de recursos financeiros, para direcionar aos projetos de desenvolvimento. Uma das instituições usadas para isso foi o BNDE. Em síntese, o PSI se deu na década de 1930 e foi até o fim da década de 1970. Nesse período houve uma série de políticas industriais e o modelo orientou os planos de desenvolvimento do período (GREMAUD,2017; MATOS, 2002).

O Plano de Metas foi um plano de desenvolvimento econômico, que ocorreu no governo de Juscelino Kubitschek, sendo que a maioria dos projetos estavam baseados nos diagnósticos do programa CEPAL/BNDE. O programa foi criado para examinar a economia brasileira no período de 1939 a 1953. O Plano de Metas é considerado o primeiro grande plano que promoveu metas para o setor privado, abrangendo cinco principais áreas: alimentação, energia elétrica, transporte, indústria de base e educação; além da construção da atual capital do país, Brasília. (MATOS, 2002; LACERDA, 2010; Orenstein e Sochaczewski, 2014).

Com o Plano de Metas houve uma intensificação do PSI. Nesse plano, um dos principais objetivos era estabelecer os fundamentos para a indústria de produção de bens duráveis, como por exemplo a indústria automobilística. Para realizar as metas do programa foram usadas uma série de instrumentos, tais como: investimentos em empresas estatais, crédito com juros baixos e com grande prazo de carência. Tais linhas de créditos foram fornecidas pelo BNDE e o Banco do Brasil, também havendo a liberalização de financiamento estrangeiro (GREMAUD,2017).

Em síntese, Gremaud (2017) apresentou que o Plano de Metas, pode ser dividido em três principais pontos:

“i) investimentos estatais em infraestrutura, com destaque para os setores de transporte e energia elétrica. No que diz respeito aos transportes, cabe destacar a mudança de prioridades, que, até o governo Vargas, centrava-se no setor ferroviário, e passou para o rodoviário, que estava em consonância

com o objetivo de introduzir o setor automobilístico no país; ii) estímulo ao aumento da produção de bens intermediários, como o aço, o carvão, o cimento, o zinco etc., que foram objeto de planos específicos; iii) incentivos à introdução dos setores de consumo duráveis e de capital” (GREMAUD, 2017, p.402).

Em 1964 se iniciou a ditadura militar no Brasil, após um período de instabilidade econômica no país, resultando na supressão do processo político democrático. Nos primeiros anos do regime militar houve uma série de políticas de estabilização, mudanças institucionais na economia e um aprofundamento na política econômica dependente do capital estrangeiro. Essas políticas deram base ao chamado Milagre Econômico (LACERDA, 2010).

O milagre econômico foi um período situado entre 1968 e 1973, sendo marcado por um intenso crescimento da produção industrial e econômico. No período houve diversos programas econômicos, como o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) e o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), em 1972 (LACERDA, 2010; MATOS, 2002).

O I PND foi enviado ao congresso em 1971, no governo de Médici. O plano tinha como objetivos: aumentar a renda per capita do país e o produto interno bruto (PIB), expansão do emprego, ter uma inflação fixada a 10 % ao ano, investimentos em diversos setores da economia, tais como: energia, petroquímica e transporte. Tinha como outros objetivos a instalação de propriedade sociais, aumento da poupança interna com os recursos do PIS do PASEP e a elevação da taxa de investimento (MATOS, 2002; SANDRONI,1999).

O plano deu destaque para a indústria de bens de consumo duráveis, que foi liderado pela indústria automobilística. Além disso, o projeto tinha algumas áreas de prioridade, tais como: a agricultura, saneamento básico e pesquisas técnico-científicas. Os investimentos do projeto seriam contemplados pelo Programa de Integração Nacional (PIN). Com o I PND se teve um grande crescimento econômico no período, alcançando sucesso em seus objetivos econômicos. Porém, em seus objetivos sociais não se obteve o resultado desejado, pois o plano intensificou os problemas distributivos no país (MATOS, 2002; SANDRONI,1999).

Em 1973 o milagre econômico havia atingido o seu ápice. Isso porque uma série de condições do desenvolvimento dependente se revelaria. A principal delas seria o aumento da importação de bens de produção, onde essa elevação provocou tensões inflacionárias e déficits comerciais. As pressões inflacionárias também viriam

por parte dos aumentos dos salários, decorrente do aumento da demanda por trabalhadores (MATOS, 2002; LACERDA, 2010).

No mesmo ano de 1973 ocorreria o primeiro choque do petróleo, deixando o cenário externo desfavorável para o Brasil, pois resultou no aumento da taxa de juros internacional. O cenário aparentemente seria passageiro, logo o governo brasileiro da época buscou combater o déficit na balança de transação corrente através do endividamento externo (MATOS, 2002; LACERDA, 2010).

Com o aumento da expansão das importações e a elevação da dívida externa no país durante um milagre, houve um aumento da relação de dependência de importação de bens de capital do Brasil com o exterior. O governo de Geisel, que iniciou em 1974, buscou resolver os desequilíbrios estruturais da economia através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (HERMANN, 2011).

O II PND foi anunciado em 1974 e se estendeu até 1979. O plano visava o aumento de investimentos públicos e privados em setores que eram vistos como pontos de estrangulamento. Esses pontos eram vistos como barreiras que impediam a continuidade do desenvolvimento nacional. Alguns desses setores eram: infraestrutura, bens de produção e energia. O plano também visava o aumento das exportações (HERMANN, 2011; LACERDA, 2010).

O plano mudou seu destaque na industrialização do setor de bens de consumo duráveis para o setor produtor de meios de produção, como, por exemplo, os setores da indústria siderúrgica, máquinas e equipamentos, onde as empresas estatais tinham ação principal nessas transformações. Houve também investimentos no setor da química pesada, na indústria de metais, minerais e setor de energia. No setor energético foram feitas pesquisas em energias renováveis e derivadas de petróleo como, por exemplo, o álcool (HERMANN, 2011; LACERDA, 2010; MATOS, 2002).

O conjunto de investimentos do II PND visava alavancar e completar o processo de industrialização do PSI. O financiamento do plano foi feito em grande parte com capital estrangeiro, isso levou a constantes revisões das metas do plano, porém, o financiamento interno teve participação ativa do BNDE. O II PND marca o auge do PSI, que foi apoiado pelo financiamento externo, mas marca o fim do modelo de crescimento presente desde os anos de 1950, ou seja, representa o fim do PSI (HERMANN, 2011; MATOS, 2002).

2.4 Formação e Atuação do BNDE no Período

O BNDE é um banco de desenvolvimento brasileiro criado em 1952, no segundo governo de Getúlio Vargas, com base nas discussões da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). A comissão foi criada no período pós-segunda Guerra Mundial, onde os Estados Unidos adotaram uma política externa de apoio às nações aliadas. A comissão tinha como objetivo identificar os obstáculos ao desenvolvimento brasileiro (BNDES, 2002; SALVADOR, 2017).

A CMBEU chegou à conclusão que o Brasil precisava de uma entidade que fornecesse empréstimos de longo prazo para a economia brasileira, dando o contexto para a criação do BNDE. Para sua formação inicial a entidade recebeu recursos do Banco de Exportações e Importações dos Estados Unidos (EXIMBANK) e do Banco Mundial (TAVARES,2010).

O BNDE teve como seu primeiro investimento o setor de Transportes, em especial no Setor Ferroviário. A entidade atuou em diversos programas de desenvolvimento, em especial no Plano de Metas ,I e II PND. No Plano de Metas a instituição teve um papel fundamental, já que além de ter participado do seu financiamento, participou também de sua coordenação, através da comitativa mista BNDE/CEPAL. O objetivo desse grupo misto era fazer uma análise dos pontos de estrangulamento da economia do país. Para os investimentos desse período, o banco captou recursos que vieram, em parte, de um adicional do Imposto de Renda. No II PND o BNDE concentrou seus recursos em insumos básicos e bens de capital, tendo como principal fonte de seus recursos o PIS-PASEP (MONTEIRO FILHA, 1995; LACERDA, 2010).

3. A ATUAÇÃO DESENVOLVIMENTISTA DO BNDE E OS PLANOS ECONÔMICOS

Como já foi dito nos capítulos passados, o BNDE teve uma atuação no financiamento e coordenação de diversos planos econômicos. Neste capítulo será abordado a atuação da instituição bancária no Plano de metas, I PND e II PND, onde para cada plano tem uma seção. Será abordado neste item, os objetivos e funções que o banco tinha como papel executar, comparando esses aspectos da instituição com os elementos principais dos planos econômicos, entre elas metas, objetivos e principais setores que os programas visavam desenvolver. Também serão abordados outros aspectos que conectam os planos com o BNDE. Desta forma, a seção 3.1 vai abordar o Plano de Metas e seus aspectos em comparação ao BNDE, na seção 3.2 será trabalhado o I PND, por fim, na seção 3.3, será trabalhado no que se refere ao II PND

3.1 Plano de Metas e BNDE

O Plano de Metas foi um plano econômico que ocorreu no governo do Juscelino Kubitschek (1956-1960), Segundo Tavares (2010) esse foi o primeiro grande ciclo de desenvolvimento do PSI. Este contou com políticas governamentais a fim de promover investimentos tanto por parte do setor privado nacional como do setor externo. O plano tinha como principais objetivos promover investimentos com o intuito de criar fundamentos para a indústria de produção de bens duráveis (em especial investimentos nas áreas de infraestrutura e indústria pesada) e a construção de uma infraestrutura para a integração do sistema industrial. Esse projeto econômico estava baseado em 30 metas com uma série de objetivos setoriais (TAVARES,2010).

O plano econômico tinha como alvo desenvolver cinco principais setores, onde cada setor tinha metas próprias em setores e projetos específicos, totalizando 30 metas. Os cinco setores eram: alimentação (seis metas), educação (uma meta), energia (cinco metas), indústria de base (onze metas) e transporte (sete metas). Cada meta tinha projetos de investimento e um setor específico que se desejava alcançar, no setor de alimentação suas metas estavam divididas nos setores: produção de trigo, armazéns e silos, armazéns frigoríficos, matadouros industriais, mecanização da agricultura e fertilizantes, no setor de educação estavam centrados a meta de formação técnica (BRASIL, 1958).

No que se refere ao setor de energia, estavam as metas nas áreas de energia elétrica, energia nuclear, carvão mineral e produção e refinação de petróleo, no quarto setor citado, que é o de indústria de base, onde estavam concentrados o maior número de metas, que eram: siderurgia, alumínio, metais não ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de minérios de ferro, indústria automobilística, construção naval e indústria de material elétrico pesado e de mecânica pesado. No último setor, que se compreendia o de transportes, tinha metas referentes aos investimentos no setor ferrovias, rodovias, portos e dragagem, marinha mercante e transporte aeroviário. O setor ferroviário compreendia duas metas, sendo a “meta 6” com o objetivo de reaparelhamento ferroviário e a outra meta (meta 7) estaria relacionada a construção de ferrovias (BRASIL, 1958).

Como já foi dito havia no Plano de Metas o objetivo de desenvolver cinco setores, porém, segundo Tavares (2010) os setores de energia, transporte e indústria de base tiveram maior destaque. Nesse programa estava o planejamento de grandes investimentos, que iam da construção de hidrelétricas, linhas ferroviárias e construção de plantas industriais. Alguns desses projetos que ganharam destaque no setor de energia foram as construções da barragem de Três Marias e a hidrelétrica de Furnas, onde o plano tinha o objetivo de expandir a capacidade energética do país em 5.000.000 KW. No setor de transportes um empreendimento relevante foi a construção da estrada de ferro central, sendo que o foco no setor de transporte estava no emparelhamento das vias ferroviárias já existentes no país. No setor industrial foram criadas três grandes empresas do ramo de siderurgia, que foram a USIMINAS, COSIPA e a Companhia Ferro e Aço de Vitória, o que evidencia que a produção de aço era uma clara prioridade no programa. (BRASIL, 1958; TAVARES, 2010).

Os objetivos do Plano de Metas eram ambiciosos e uma das preocupações era referente ao seu financiamento, dado que uma das preocupações do governo seria que o levantamento de recursos não levasse a um processo inflacionário. Inicialmente o financiamento das metas se daria através de recursos da união e estados (recursos especiais e vinculados), empresas privadas e instituições públicas. No plano estava descrito que o setor privado seria responsável por parte das metas com recursos próprios, que ultrapassam os de instituições públicas. Porém, grande parte das metas foram financiadas por instituições do setor público, em especial pelo BNDE. No plano estava claro que instituição financeira teria um papel fundamental nos financiamentos públicos. O plano também iria contar com financiamentos oriundos de recursos

externos. Isso se tornava necessário, dado que uma parte considerável dos projetos previstos iria abranger a importação de bens e serviços. No que se refere aos recursos externos, há dois pontos a destacar. O primeiro, que os maiores financiadores estrangeiros foram o Eximbank e o Banco Mundial, onde o governo negociou créditos com essas entidades em favor do BNDE. Outro ponto a destacar são os acordos internacionais, a fim de evitar a interrupção do Plano de Metas ocasionado por restrições externas, dado a necessidade de importação de determinados itens. O acordo mais famoso foi o “Acordo do Trigo” (BRASIL, 1958; TAVARES, 2010).

Segundo Tavares (2010) o Acordo do Trigo, foi um acordo onde:

Os Estados Unidos financiariam a compra, pelo Brasil, dos excedentes agrícolas norte-americanos, e os recursos equivalentes seriam convertidos em cruzeiros, numa taxa a ser combinada entre as partes. O governo Kubitschek assinou dois Acordos do Trigo (TAVARES,2010).

No que se refere ao Programas de Metas, diversas instituições foram usadas, tanto para a execução do programa, ou para sua própria elaboração. Uma entidade importante para a elaboração e administração do Plano foi a criação do conselho do desenvolvimento, que foi criado logo no início do governo do JK. O conselho era formado por diversos cargos de estado e pelo presidente do BNDE, sendo totalmente subordinado ao presidente da república. O conselho tinha diversos objetivos e funções. Além de administrar o Plano de Metas, tinha como função gerenciar medidas relacionadas à política econômica do país, em especial aquelas que visavam promover o desenvolvimento econômico do Brasil. O conselho também realizava estudos sobre diferentes setores da economia visando o desenvolvimento, onde muitos foram usados para direcionar Programas de desenvolvimento (TAVARES, 2010; BNDE,1957).

Para a implementação dos investimentos realizados se teve, também, a atuação de grupos executivos. Esses grupos foram criados para cumprir metas setoriais e surgiam conforme os projetos iam sendo executados e demandavam a necessidade da criação deles. O único que não seguiu essa regra foi a GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística), que sem dúvida foi o grupo executivo mais importante, pois foi o responsável por designar as medidas e realização de pesquisas para a instalação do setor automobilístico no país. A GEIA surgiu a partir de uma

iniciativa do conselho de desenvolvimento. Outros diversos grupos surgiram no decorrer do período de execução do Plano de Metas, tem como exemplos a GEICON (Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval) e GEIMAPE (Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada), criados respectivamente nos anos de 1958 e 1959 (TAVARES, 2010; BNDE,1956; BNDES E CPDOC/FGV,1996).

Inicialmente o BNDE surgiu como um instrumento de administração financeira do programa de reaparelhamento econômico,esse programa visava desenvolver setores que eram vistos como obstáculos para o processo de industrialização. Assim, o banco tinha como retórica desenvolvimentista promover apoio financeiro para projetos de desenvolvimento, projetos esses que buscavam o reaparelhamento dos sistemas de transporte, o aumento da capacidade de frigoríficos, elevação da capacidade de energia elétrica, o desenvolvimento da indústria de base e de agricultura. Outro aspecto que o BNDE fornecia era referente a pesquisas, onde foi responsável por importantes estudos que serviram de base ao programa de metas (BNDE,1956; BNDE,1957).

As fontes dos recursos financeiros do BNDE estavam divididas em três principais tipos: recursos próprios, recursos especiais e recursos vinculados. Os recursos próprios do banco eram os recursos onde o banco tinha total poder de decisão sobre eles. O principal recurso desse tipo era do fundo de reaparelhamento econômico, que tinha como principal origem o adicional de 15%, que era cobrado sobre imposto de renda. Com o Plano de Metas, foram estabelecidos outros dois tipos de recursos. Os recursos especiais podem ter origem de diferentes maneiras, mas geralmente eram oriundos de acordos internacionais firmados. Entre eles estava o conhecido acordo do trigo. Já os recursos vinculados são recursos financeiros que se identificam pelo fato de se encontrarem depositado no banco pela circunstância de terem destinação especial. Eles vinham de taxas e impostos que eram recebidos e destinados a programas de setores específicos e eram entregues ao banco. Um exemplo foi o Fundo Federal de Eletrificação ou o Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias. Nesses fundos o banco, além de administrar os recursos, foi responsável pelo gerenciamento de projetos pelos quais esses recursos eram destinados. Isso fica evidenciado no trecho abaixo do relatório da própria instituição (DIAS,1996; BNDE,1957):

Segundo BNDE (1959):

A contribuição do banco ao programa de recuperação dos transportes Ferroviários teve, por todas essas razões, que transcender os limites da pura e simples colaboração financeira. Além de financiar integralmente os projetos que lhes foram encaminhados pelas ferrovias, teve o banco de cuidar, também, da colocação das encomendas juntos a fabricantes nacionais de equipamento Ferroviário. (BNDE, 1959).

O banco, desde sua criação, esteve atrelado às políticas governamentais e ao setor público. Existem diversos argumentos e constatações que confirmam esse fato. O primeiro argumento a favor dessa tese é que o BNDE tem como sua formulação jurídica uma autarquia, portanto, ele tem vinculação com poder público, estando dependente e subordinado ao Estado e tendo como obrigações prestar informações sobre suas ações ao mesmo. A relação com o Estado, demanda que o banco participe da execução e planejamento das políticas governamentais, que visam o desenvolvimento econômico do país (BNDE, 1958; BNDE, 1959).

Outro fato que corrobora para a ligação da instituição financeira com o governo, é o fato de que os membros da direção do banco são indicados pelo próprio Presidente da República. No que se refere aos investimentos realizados pelo BNDE, um dos objetivos que formularam sua criação é a de fornecimento de linhas de crédito para programas de desenvolvimento econômico, constatada a escassez de recursos ou a necessidade de priorizar determinados setores da economia. Os setores que são priorizados com os investimentos da instituição são aqueles alvos dos planos econômicos, logo se conclui que o banco está ligado diretamente aos planos econômicos governamentais (BNDE, 1960).

No que se refere ao BNDE e o Plano de Metas, havia uma clara coerência entre os objetivos da instituição com os setores alvo do plano econômico, visto que este teve como principal destaque, em seus projetos e investimentos, o reaparelhamento da malha ferroviária, o aumento da capacidade energética e o desenvolvimento da indústria de base, em especial no setor de siderurgia. Todos esses setores faziam parte da retórica de desenvolvimento da instituição, que formularam sua criação, isso fica evidenciado nos próprios relatórios da instituição,

Segundo o BNDE (1960) :

Atribuiu-se ao banco a incumbência de assegurar a sua colaboração financeira a projetos ou programas que tenham por objetivo o reaparelhamento de portos e sistemas de transportes, o aumento da capacidade de armazenamento, frigorificação e abate de gado, a elevação

do potencial de energia elétrica e o desenvolvimento de indústrias básicas e de agricultura (BNDE,1960).

Desde a fundação do banco até o fim do plano de metas, a instituição cumpriu integralmente os objetivos e funções que ditaram sua criação. Sendo assim, se constata que havia uma coerência entre os principais objetivos do plano e os setores que o banco tinha como função prover financiamento, isso fica ainda mais claro quando observamos o Quadro 1. Onde observando o quadro, se constata que o programa tinha em seus objetivos mais gerais, o reaparelhamento ferroviário, expansão a capacidade e o desenvolvimento das indústrias de base, na instituição bancaria, se tinha como algumas de suas funções: prestar financiamentos para projetos de energia elétrica e de sistema de transportes e desenvolver indústrias de base, assim constatando o alinhamento de objetivos entre o BNDE e o plano (BNDES E CPDOC/FGV,1996; BNDE,1960).

Quadro 1- objetivos do Plano de Metas e objetivos e funções do BNDE

Objetivos do Plano de Metas	Funções e objetivos do BNDE
<ul style="list-style-type: none"> -Desenvolver os setores de energia, educação, alimentação, transportes e indústria de base -Reaparelhamento da malha ferroviária -Elevar a capacidade energética -Promover o avanço das indústrias de base 	<ul style="list-style-type: none"> -Financiar empreendimentos que visam o aumento da capacidade de armazenamento e frigorificação -Financiar projetos de reaparelhamento do Sistema de transportes -Prestar colaboração financeira para projetos que buscam aumentar a capacidade energética do país -Desenvolver as indústrias de base -Financiar o desenvolvimento da agricultura

Fonte: elaboração própria

A relação do plano e o banco está vinculada de diversas formas, onde não se resume em apenas uma similaridade entre os objetivos do plano e as funções do BNDE. O programa fazia menção à participação do BNDE em grandes empreendimentos no setor energético e industrial, que eram essenciais ao

cumprimento de diversas metas do Plano de Metas. Os principais empreendimentos contaram com apoio ativo do banco, como se constata em BNDES (1959):

Nos exercícios de 1957 e 1958, de projetos de grande porte, cuja materialização exigirá imobilizações de recursos vultosos, como Furnas, Três Marias e Usiminas, para só mencionar os maiores, com os quais o banco assumiu compromissos superiores, cada um, a Cr\$ 2,5 bilhões (BNDES,1959)

Como dito anteriormente, o Plano de Metas tinha como principais preocupações elevar a capacidade energética, reaparelhamento ferroviário e desenvolver as indústrias de base. O BNDE teve participações relevantes em todos esses setores. No setor energético, os empreendimentos que contaram com o apoio do banco, elevaram consideravelmente a capacidade elétrica do país. Segundo BNDES (1959)

Os empreendimentos que contaram com o concurso do banco para sua efetivação e concluídos até fins de 1959, possibilitaram o aumento da potência instalada no país de 331.249 KW. (BNDES,1959, P.101)

No que se refere ao reaparelhamento ferroviário, como já foi citado anteriormente, o banco contribui com o total apoio financeiro e participou da encomenda de insumos. Já sobre a expansão do setor de indústria de base, o BNDE teve um papel central, onde contou com os maiores financiamentos no setor industrial, a importância da instituição para esse setor fica evidenciado em BNDES (1960):

Tem cabido ao Banco, indiscutivelmente, papel relevante no que tange ao extraordinário desenvolvimento do parque industrial brasileiro, verificado nos últimos anos. Os projetos relacionados com a implantação ou ampliação de conjuntos fabris tidos por básicos para a aceleração do processo de crescimento da economia nacional (BNDES,1960, P.74)

Um aspecto relevante sobre a relação do banco com o plano, se faz sobre a ligação do Conselho de Desenvolvimento com o BNDE. Alguns integrantes do corpo técnico do banco atuaram no conselho, nos grupos de pesquisa especiais criados e foram responsáveis pela revisão do Programas de Metas. O banco também participou dos grupos executivos do Conselho de desenvolvimento, em especial a GEIA, onde atuação do banco como investidor ao setor de siderurgia em conjunto com esse grupo

executivo foram responsáveis pela expansão da indústria automobilística do país (BNDES E CPDOC/FGV,1996; BNDE,1957).

Graças ao Plano de Metas, ocorreram significativas transformações no banco. Destaca-se a diversificação dos setores do banco, onde antes do programa a atuação do banco no setor industrial não era tão relevante. No período do Plano de Metas, o banco teve 133 projetos financiados em diversos setores, sendo que os principais foram do setor de energia elétrica, ferroviário e siderúrgico. Também houve um aumento significativo nos recursos do banco, a maioria em decorrência dos fundos vinculados criados pelo plano (BNDES E CPDOC/FGV,1996; DIAS,1996).

3.2 O I Plano Nacional de Desenvolvimento e o BNDE

O I PND foi um plano econômico que ocorreu no governo do Médici, sendo executado de maneira efetiva no triênio 1972/1974. Esse programa ocorreu no período do “milagre econômico”, marcado por um intenso crescimento econômico. Esse PND tinha como intuito construir uma infraestrutura que levasse o país ao desenvolvimento nas décadas subsequentes. Com variados setores alvos de investimentos, entre eles se destacavam os setores de energia, transporte, telecomunicações e a ampliação do parque industrial (HERMANN, 2011; PAIVA, 2012).

As metas e objetivos do I PND podem ser considerados complexos e ambiciosos, sendo elas: colocar o Brasil no ranking dos países desenvolvidos; duplicar a renda per capita até 1980, onde a renda per capita brasileira ultrapassaria U\$\$ 500; elevar a economia do país a um crescimento do PIB de 8% a 10% ao ano; aumentar o nível de emprego a uma taxa média de 3%; e uma taxa de inflação de 10 %. Além das metas citadas, o plano contava com programas sociais que visavam o desenvolvimento econômico de maneira que resultasse na distribuição de renda e de recursos para todas as regiões do país (BRASIL, 1971).

O programa contava como já foi descrito, em ambiciosas metas que visavam reduzir a desigualdade social. Essa preocupação se deu início a partir da divulgação do censo demográfico de 1970, onde se constatou que nos anos de 1960, houve um aumento de concentração de renda, ou seja , um aumento na desigualdade social.

Apesar do plano tinha a intenção de amenizar esse cenário, os objetivos sociais não tiveram seus resultados esperados, onde se constata que no período do programa houveram uma intensificação ainda maior dos problemas distributivos no país, assim aumentando ainda mais a desigualdade social (SANDRONI,1999; GANDRA, 2012)

Em síntese, o plano econômico tinha como objetivo colocar o Brasil no patamar das nações desenvolvidas, para isso deveria ser feito um amplo programa de investimento em diversos setores. Os programas visavam o bem-estar e a integração social, consolidar a infraestrutura econômica, ampliação do parque industrial e a expansão do mercado consumidor e da poupança interna com os recursos do PIS e do PASEP. Esse programa de desenvolvimento contava com uma grande variedade de setores alvos de investimentos, que eram: educação, saúde e saneamento, agricultura, desenvolvimento científico e tecnológico, indústria de base (siderurgia, metalúrgica, química, mecânico, elétrico, cimento, papel e celulose), mineração, petróleo, rodovias, navegação, comunicação, habitação, desenvolvimento regional e integração social, energia elétrica, energia nuclear (BRASIL,1971; PAIVA,2012; TAVARES,2010).

Apesar da grande variedade de setores alvos de desenvolvimento pelo plano, os setores que tiveram maior destaque foram os de energia, transporte, comunicações, siderurgia e petroquímica. O plano deixava claro o interesse na expansão do setor de bens capital, que contava com grandes programas setoriais específicos para alcançar suas próprias metas. O financiamento desses grandes programas de investimentos se daria através de uma série de instituições financeiras públicas. Em especial o BNDE, que foi designado pelo programa para o financiamento de grandes empreendimentos nacionais, visando o fortalecimento da indústria nacional; ordenar e acelerar a atuação do governo, o desenvolvimento científico; efetivar os planos de investimentos, que buscavam desenvolver a indústria nacional com empreendimentos de setores considerados prioritários. Outros objetivos foram atribuídos ao plano, como a modernização e reorganização industrial e auxiliar em metas regionais. Pode se dar como exemplo desse objetivo a industrialização da região nordeste e a construção da transamazônica, onde essas metas regionais seriam realizadas em conjunto com os bancos de desenvolvimento estaduais (BRASIL, 1971; MATOS,2002; PAIVA;2012).

Desde o fim do Plano de Metas ao início do I PND, o BNDE sofreu importantes mudanças institucionais, destacando-se duas. A primeira se refere à reforma do

sistema financeiro brasileiro que, segundo Hermann (2011), instituiu a função ao banco de financiar seletivamente projetos de longo prazo para o setor industrial e de infraestrutura. Outra mudança que se destaca é que a partir do biênio de 1964/1965, a instituição financeira passa a ampliar os setores alvos de investimento. Para esse aumento de setores financiados, se fez necessário aumentar o sistema operacional do banco, criando subsidiárias e fundos ligados ao BNDE. Cada uma tinha funções específicas para o desenvolvimento nacional, ligada a papéis exercidos pelo banco e pelos objetivos que o BNDE deveria exercer na execução e financiamento do I PND (BNDE, 1973).

O BNDE, no período desse plano econômico, tinha como objetivo principal o de promover o desenvolvimento econômico, além disso, o banco era responsável por realizar programas de investimentos que sejam compatíveis com os planos e políticas econômicas adotadas pelo governo federal, de modo a cumprir seu papel como principal agência financiadora estatal. Para cumprir seus alinhamentos com as políticas do governo, a instituição teria que coordenar as instituições econômicas que estavam sob seu domínio com o propósito de alinhar com as políticas do estado e do próprio banco (BNDE, 1973).

Essas funções do banco ficam evidenciado no trecho abaixo, onde, Segundo BNDE (1973) cabia ao banco promover:

Realização de programa de investimentos em perfeita consonância com os planos e políticas do governo federal, de modo a assegurar eficiente atendimento de suas responsabilidades como agência oficial de investimentos, situando em posição adequada entre os demais órgãos de financiamento de planejamento do país (BNDE, 1973)

O banco continha uma série de funções, entre eles: o fortalecimento do setor empresarial e industrial nacional, aumento das exportações, fomento ao desenvolvimento tecnológico, desenvolvimento na infraestrutura e auxílio aos bancos de desenvolvimento estaduais e regionais. O sistema operacional do BNDE, que era responsável por cumprir esses objetivos e em grande parte estavam intimamente relacionados aos objetivos do I PND, eram formados pela subsidiária FINAME (Agência Especial de Financiamento Industrial) e por fundos. Entre eles: o FUMCAP (Fundo de Desenvolvimento de Mercado de Capitais); FUNTEC (Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico); FMRI (Fundo de Modernização e Reorganização Industrial); PMRC (Programa de Modernização e Reorganização da

Comercialização); FRE (Fundo de Reparcelamento Econômico); e PROTERRA (Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústrias do Norte e do Nordeste) (BNDE,1972;BNDE,1973).

A FINAME foi criada em 1964 e tornou-se a principal subsidiária do banco, com objetivo prover financiamentos de médio e longo prazo, para o desenvolvimento do parque industrial de produção de máquinas e equipamentos. Ou seja, financiamentos para produção de bens de capital, que resultaram no avanço do setor de manufatura e no Processo de Substituição de Importações. À subsidiária, foi designada no I PND, segundo Brasil (1972) “financiar, a prazo de até 8 anos, a venda de bens de capital produzidos no País” (BNDES,1992; BNDE,1972; BRASIL,1971).

O FUNTEC surgiu em 1964, a fim de levar ao BNDE a política governamental de desenvolvimento científico e tecnológico. O fundo era parte dos recursos do plano de desenvolvimento científico e tecnológico do I PND, sendo responsável pela coordenação financeira visando o desenvolvimento tecnológico. O FUMCAP, criado em 1971, seria responsável pela instauração de ações no mercado para financiar projetos de expansão industrial. No que se refere ao FMRI, criado em 1970, tinha como objetivo aumentar o poder de competição da indústria nacional, através de projetos de reestruturação e fusões industriais. Esse fundo teria o papel de modernizar a indústria privada nacional durante o I PND (BNDE;1972,1973; BRASIL,1971; TAVARES,2010).

O PMRC, criado em 1967, tinha o objetivo de prover para as empresas nacionais os meios para que se tornassem competitivas internacionalmente, através da colocação dos seus produtos no mercado internacional. O plano deixa claro a função desse fundo, descrita no próprio plano:

na área de produtos manufaturados e semimanufaturados, para os mercados interno e externo, através do Programa de Modernização e Reorganização da Comercialização (PMRC), que objetiva o gradual acesso do comércio brasileiro a nova tecnologia, criando modernas estruturas de comercialização e distribuição de manufaturados, realizando fusões de empresas, implantando novos métodos de gestão e controle, e introduzindo, no País, consórcios de exportação (BRASIL,1971).

Assim, o fundo tinha o papel de estimular consórcios de exportações, a fim de ampliar as relações comerciais com outros países. O FRE é o fundo mais antigo do BNDE e principal provedor de recursos para instituição, visando a atuação na indústria

de base, setor de energia elétrica, transporte e telecomunicação. Apesar do plano não fazer menção explícita a esse fundo, ele previa recursos para setores fundamentais para o I PND. O PROTERRA foi um programa de desenvolvimento para as regiões norte e nordeste, que contava com a participação do banco. Ele visava dar apoio financeiro a instituições que buscassem o desenvolvimento econômico dessas regiões. No I PND, havia a busca por financiar projetos agroindústrias nas regiões norte e nordeste do país, além de prover auxílios para os bancos de desenvolvimento regionais e estaduais daquelas regiões (TAVARES,2010; BNDE,1972,1973).

Um aspecto relevante a ser dito sobre o I PND e o sistema BNDE, se refere ao fato de que o plano contava com a participação do setor privado nacional. Parte relevante dos recursos para os cumprimentos dos objetivos relacionado ao setor privado viriam da FINAME, FMRI, PMRC e FUMCAP. Havia outros fundos vinculados ao banco que não tiveram uma atuação tão explícita no I PND, como é o caso da FUNGIRO (Fundo Especial para o Financiamento do Capital de Giro) (BRASIL,1971; BNDE,1972).

Como foi visto o I PND tinha como objetivos o fortalecimento da indústria nacional, que seria realizado através de grandes empreendimentos nacionais. Segundo o próprio plano, o BNDE seria responsável por financiar “o Programa de Promoção de Grandes Empreendimentos Nacionais efetivar-se-á por intermédio do BNDE” (BRASIL, 1972). O plano no setor industrial tinha a preocupação em expandir o setor de bens de capital e os insumos básicos, visando aumentar o mercado interno e as exportações. Intencionava um crescimento econômico que atingisse todas as regiões geográficas do país, onde, para isso, contava com a coordenação do BNDE com os bancos de desenvolvimento regionais e estaduais. Por sua vez, os temas relacionados eram observados nos relatórios do BNDE, onde aponta que tinha como objetivo promover o desenvolvimento econômico. Para isso, o banco visava o fortalecimento da indústria nacional, crescimento e diversificação das exportações, aumento da eficiência na infraestrutura, apoio aos bancos de desenvolvimentos regionais e estaduais e, através do FINAME, o financiamento de bens de capital (BRASIL,1971; BNDES,1973). Alguns dos objetivos do banco ficam evidenciados em BNDES (1974):

convém notar, igualmente, que para o BNDE, desenvolvimento também se traduz em: Fortalecimento da empresa nacional privada, força motriz do rápido processo de industrialização; Apoio às pequenas e médias empresas

e Fortalecimento da rede nacional de banco de desenvolvimento, aliado dos seus aperfeiçoamentos de seus quadros técnicos (BNDES, 1974).

Como foi apresentado, os principais objetivos do programa e as funções e objetivos do banco, possuíam grande similaridade. A fim de melhor apresentar uma comparação entre o I PND e o BNDE, segue abaixo o Quadro 2 com alguns dos objetivos de ambos. Se observa no quadro, que alguns dos objetivos do plano consistia em fortalecer a indústria nacional, expandir o setor de bens de capital e as exportações, no que tange os objetivos do banco, estavam o fortalecimento do setor empresarial e industrial nacional, financiamentos para bens de capital e diversificação e expansão das exportações, onde se deixa ainda mais evidente que o plano e o banco estavam alinhados em seus objetivos.

Quadro 2- objetivos do I PND e objetivos e funções do BNDE

Objetivos I PND	Objetivos e Funções do BNDE
<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimento da indústria nacional - Expandir o setor de bens de capital e os insumos básicos - Aumentar o mercado interno - Expansão das exportações - Desenvolvimento econômico que atingisse todas as regiões do país, usando para isso, uma coordenação entre o BNDE e os bancos de desenvolvimento estaduais - Criar Uma infraestrutura competente que integrasse todo sistema industrial 	<ul style="list-style-type: none"> - O fortalecimento do setor empresarial e industrial nacional - Financiamentos para bens de capital - Promover o desenvolvimento econômico - Diversificação e expansão das exportações - Apoio aos bancos de desenvolvimentos regionais e estaduais - Aumento da eficiência na infraestrutura - Realizar programas de investimentos que sejam compatíveis com os planos econômicas adotadas pelo governo federal

Fonte: elaboração própria

Dado tudo que foi dito concluímos que a retórica de desenvolvimento do BNDE está vinculada aos objetivos do I PND, isso se comprova pelo fato de que as funções e objetivos da instituição estavam alinhadas com os objetivos do plano. Outro argumento para essa afirmação é que a execução desse programa de desenvolvimento estava atrelada a grande parte do sistema operacional do banco.

Segundo o próprio presidente do BNDE, Marcos Pereira Viana, no relatório do BNDE (1973):

O BNDE assumiu, em 1973, relevante responsabilidade de financiamentos, coerentes com as diretrizes do Plano Nacional de desenvolvimento e com as atribuições específicas definidas em seu orçamento de investimentos (BNDES,1973)

A afirmação deixa claro o comprometimento da instituição com os objetivos estabelecidos pelo programa (BNDE,1972,1973; BRASIL,1971).

3.3 O II Plano Nacional de Desenvolvimento e BNDE

O II PND foi um plano econômico elaborado no governo de Geisel, no período de 1974 a 1979. Esse projeto econômico trouxe importantes impactos econômicos e é tido como o segundo grande ciclo de desenvolvimento do PSI, sendo o período que esse processo alcançou o auge. O II PND traçou uma linha de objetivos semelhante aos seus planos econômicos antecessores, em especial o I PND. A semelhança está no sentido de que ambos tinham projetos que visavam o aprimoramento do setor industrial e o desenvolvimento tecnológico (LACERDA,2010; TAVARES,2010).

Segundo Fonseca e Monteiro (2007) esse plano econômico estava centrado em teses cepalinas de desenvolvimento e tinha como principais preocupações o aumento da base energética, a produção de insumos industriais e de insumos básicos. O programa tinha como objetivo construir um novo padrão de desenvolvimento, onde o setor privado tinha um papel fundamental, que era de tornar possível o desenvolvimento industrial (BRASIL,1974; LESSA,1998).

O II PND tratava-se de um amplo plano de investimentos e metas ambiciosas. As metas desse plano consistiam basicamente em: aumentar a renda per capita para US\$ 1000,00 até 1979; elevar o PIB para US\$ 100 Bilhões; colocar a taxa de emprego a crescimentos superiores a 3,5% ao ano; elevação da população economicamente ativa; aumento do comércio do exterior num nível acima dos US\$ 40 bilhões. O programa defendia que para alcançar essas metas seria crucial uma série de políticas econômicas e sociais. Essas políticas teriam que visar a redução da dependência externa do país com energia elétrica e petróleo, construir um setor industrial

competitivo e moderno, desenvolver a agricultura e executar programas sociais que visam reduzir a desigualdade social (BRASIL,1974)

O programa intencionava manter crescimento econômico acelerado junto com controle gradual da inflação, assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos e aprimorar a distribuição pessoal e regional de renda. Além disso, o plano tinha como principal foco fortalecer o setor industrial, onde o crescimento da indústria no período de 1975/1979 era estimada a alcançar taxas de 12 % ao ano. Para alcançar esse objetivo era essencial o apoio às pequenas e médias empresas; remodelar o papel da agricultura na economia nacional; aumentar as exportações e expandir a substituição de importação nas áreas de insumos de base e bens de capital (BRASIL,1974; CASTRO E SOUZA,1985).

O II PND tinha um grande programa de investimentos que abrangia muitos setores da economia. Esses investimentos se faziam necessários para alcançar as difíceis metas e objetivos que o plano visava. Em síntese, os programas de investimentos consistiam nas áreas de valorização de recursos humanos, infraestrutura econômica, desenvolvimento científico e tecnológico, indústria de base, agropecuária e integração social. Na área de valorização de recursos humanos visava uma qualificação da mão-de-obra, aumentando sua capacidade de obtenção de renda. Isso seria feito através de investimentos nos setores de educação, saúde pública, saneamento e treinamento profissional. Assim como o I PND, projetava investimentos a fim de reduzir os problemas socioeconômicos, objetivando reduzir as desigualdades sociais e promover um desenvolvimento que atingisse todas as regiões geográficas do país. Apesar da intenção do programa, o mesmo, não obteve sucesso, havendo no período do programa uma intensificação ainda maior da desigualdade social no país (BRASIL,1974; GANDRA, 2012).

A área da infraestrutura estava vinculada às metas do setor industrial, já que visava atender às necessidades dos setores produtivos. Os setores dessa área englobam programas de energia (energia elétrica, petróleo e gás); programa de transportes, que incluíam transportes ferroviário, rodoviário, marítimo e aéreo, e a construção de portos e aeroportos; e setor de telecomunicação. O setor de indústria de base era o de maior complexidade, composto pela indústria de bens de capital, siderurgia, metalurgia, mecânica, material elétrico e comunicações, química e fertilizantes, minerais não-metálicos, celulose e papel, extração mineral e petroquímica. O plano deixava claro que os setores prioritários estavam centrados

nessas duas áreas, em especial, no setor de energia elétrica, bens de capital e insumos básicos (BRASIL,1974; CASTRO E SOUZA,1985).

A agropecuária tem um papel fundamental no plano, que era contribuir para o crescimento do PIB e na redução do déficit no balanço de pagamentos. O programa de integração nacional visava o aumento da habitação e de recursos da previdência social. Os projetos na área de desenvolvimento científico e tecnológico, buscavam promover inovações tecnológicas em diversos setores da economia. Se destacam alguns projetos nesse setor, como os projetos nucleares e espaciais (BRASIL,1974), Segundo Castro e Souza (1985) essa política de investimentos poderia causar a redução da dependência externa do Brasil por determinados insumos, sobretudo nos bens de capital e petróleo.

Para o cumprimento dessa série de objetivos e programas de investimento, o plano previa que seria necessário a mobilização de uma grande quantidade de capital e de uma série de instituições públicas. O BNDE, principal agência financiadora do Estado, teria o papel de financiar os setores prioritários do plano, além de gerenciar meios de capitalização das empresas privadas. O papel do banco no programa teve menção explícita no próprio plano, onde Segundo Brasil (1974):

“Papel chave, no campo das Indústrias Básicas e da Infra-Estrutura Econômica, será desempenhado pelo BNDE, principal agente financiador de investimentos e coordenador do sistema nacional de bancos de desenvolvimento” (BRASIL,1974)

, a instituição financeira sofreu mudanças estruturais, entre elas: a expansão de seus recursos financeiros; criação de novas subsidiárias que ingressaram no seu sistema operacional; e alterações no seu padrão de financiamento, mudando os setores que o banco passaria a dar prioridade para apoio financeiro (BRASIL,1974; TAVARES,2010; LESSA,1998).

A fim de garantir a execução dos planos de investimento, o II PND instituiu novos recursos para os bancos públicos. No caso do BNDE, que foi designado responsável pelos investimentos nos setores que incluíam indústria de base e infraestrutura, foram atribuídos os recursos financeiros provenientes dos fundos PIS/PASEP. Esses fundos, segundo Monteiro Filha (1995), se tornaram a principal fonte de recursos da instituição. Os novos fundos adicionados aos recursos da instituição pretendiam operacionalizar uma mudança no padrão de financiamento do

banco. Essa alteração se deu no sentido em que o BNDE deveria dar prioridade aos setores de insumos básicos e bens de capital. Assim, esses setores substituíram o setor de bens de consumo duráveis como setor prioritário de financiamentos (BRASIL,1974; CASTRO E SOUZA ,1985; LESSA,1988).

Para alcançar um dos objetivos estabelecidos pelo plano econômico, que era o de fortalecer a indústria no setor privado, foi expandido o sistema operacional do BNDE, que incluiu três novas subsidiárias. Essas subsidiárias eram a EMBRAMEC (Mecânica Brasileira S.A.), FIBASE (Insumos Básicos S.A., Financiamentos e Participações) e IBRASA (Investimentos Brasileiros S.A.). Essas três instituições foram criadas com o intuito de apoiar a capitalização das empresas nacionais e permitindo ao banco a participação acionária nas empresas, logo, apoiando também o mercado de capitais. Essas três subsidiárias do banco foram nomeadas por Lessa (1998) de “três irmãs”. Em 1982 as três se fundiram e se tornaram uma só subsidiária, chamada BNDESPAR (BNDES Participações S.A.). Todo sistema do BNDE teria funções importantes no II PND, isso é as “três irmãs”, FINAME (que já existia antes do plano econômico) e fundos vinculados (BNDES,1992; TAVARES,2010; LESSA,1998; PAIVA,2012).

O papel das “três irmãs” podem ser constatadas no próprio programa, onde Segundo Brasil (1974):

as novas subsidiárias do BNDE (IBRASA, EMBRAMEC e FIBASE), destinadas a permitir a associação de aportes de capital, minoritariamente, com os financiamentos de longo prazo (BNDES, 1974).

O FINAME, durante o II PND, exerceu a função pela qual lhe deu origem, que é a de financiar bens de capital. No caso do plano econômico ele focou em financiar máquinas e equipamentos, onde essa subsidiária fez a maior atuação entre todo o sistema operacional do banco. No que se refere às “três irmãs” todas tiveram atuações e funções semelhantes, se diferenciando no setor que elas atingiam. Essas subsidiárias tinham a função de participar no capital de risco em projetos de investimentos considerados prioritários pelo banco e pelos programas de desenvolvimento. A EMBRAMEC estava destinada a prover recursos a bens de capital, a FIBASE para insumos básicos e nos demais setores ficaria a responsabilidade da IBRASA. Estas subsidiárias auxiliam no objetivo do II PND de

criar fortes estruturas empresariais (BNDE, 1974,1975,1977; TAVARES,2010; BRASIL,1974).

O BNDE, durante o II PND, tinha como principal objetivo promover o desenvolvimento econômico. Isso incluía o fortalecimento da indústria nacional privada, dita como essencial ao processo de industrialização brasileira; o apoio às pequenas e médias empresas; e o aprimoramento da rede dos bancos de desenvolvimento existentes no país. O banco, nesse período, estava inteiramente comprometido com os setores de insumos básicos e bens de capital. Segundo os relatórios do BNDE, essa mudança se fez pelas necessidades dos planos de desenvolvimento adotados e pela etapa do PSI, exigindo assim bens de capital com tecnologia aprimorada, a preocupação do banco com as políticas industriais governamentais se constata no próprio relatório do banco, onde, segundo BNDES (1975):

A atuação do BNDE em 1975 seguiu as linhas traçadas em I Plano de ação, elaborado em 1974 segundo a estratégia e as prioridades industriais do Governo. Definida a necessidade de equilibrar as contas externas do país, particularmente o balanço de transações correntes, como condição para um bom desempenho econômico nos próximos anos, os programas operacionais foram orientados, basicamente, para promover a substituição de importações e gerar oportunidades e gerar oportunidades efetivas de exportações adicionais (BNDES,1975)

Fica evidenciado, assim, a vinculação do banco com os interesses dos programas governamentais e ao modelo de desenvolvimento do II PND, o PSI. Outro ponto que vincula o banco com o programa é afirmado pelo próprio presidente do banco, Marcos Vianna, no relatório do BNDE (1978), onde, os desembolsos do banco estavam comprometidos com projetos nos setores de insumos básicos e bens de capital (BNDE,1974,1975,1978).

O BNDE, desde sua criação, sofreu importantes mudanças institucionais e estruturais. Porém, as principais funções e objetivos não sofreram grandes mudanças, sobretudo no que se refere ao objetivo de promover o desenvolvimento econômico e a sua vinculação com o governo e seus programas de desenvolvimento econômico. No II PND não foi diferente, onde o plano estava vinculado diretamente com o banco, isso se comprova pelo alinhamento entre os objetivos do banco e do programa. Como já foi dito, ambos visavam o fortalecimento da indústria privada nacional. Além disso, o banco alterou o seu padrão de financiamento em decorrência das necessidades do

programa econômico. Assim, a instituição teve como sua retórica desenvolvimentista dar prioridade a insumos básicos e bens de capital, dois setores que foram fundamentais para os objetivos do II PND.

As semelhanças entre os objetivos do BNDE e o programa podem ser evidenciados no Quadro 3. Se observa no quadro, que alguns dos objetivos do plano consistia em fortalecer a indústria nacional privada, apoiar as pequenas e médias empresas, expandir o setor de bens de capital e as exportações, no que tange os objetivos do banco, estavam o fortalecimento da industrial nacional privada, prestar apoio às pequenas e médias empresas, financiamentos para setores de equipamentos e diversificação e expansão das exportações, onde assim , se evidencia que os principais objetivos do programa eram coerentes aos principais interesses do banco.

Quadro 3- objetivos do II PND e objetivos e funções do BNDE

Objetivos II PND	Funções e objetivos do BNDE
<ul style="list-style-type: none"> -Fortalecimento da indústria nacional privada -Apoio às pequenas e médias empresas -Remodelar o papel da agricultura na economia -Aumentar as exportações -Expandir a substituição de importação -Preocupação em expandir os setores de bens de capital -Desenvolver os setores de insumos básicos e infraestrutura econômicas 	<ul style="list-style-type: none"> -Fortalecimento da indústria nacional privada -Apoio às pequenas e médias empresas -Objetivo promover o desenvolvimento econômico - Diversificação e expansão das exportações -Fortalecimento dos setores de equipamentos e insumos básicos -Financiar os setores de indústria de base e infraestrutura -Aprimoramento da rede dos bancos de desenvolvimento existentes no país

Fonte: elaboração própria

Outro ponto a se considerar é que a instituição financeira teve seu sistema operacional ampliado. A instauração dessas novas subsidiárias estava intimamente relacionada ao plano e ao objetivo de fortalecer a indústria nacional privada, fornecendo capitalização para estas empresas. Para que toda a nova estrutura do BNDE conseguisse ser funcional e eficiente, o banco contou com a expansão dos seus recursos, através dos fundos PIS/PASEP, que foi passada ao banco graças políticas adotadas no II PND (BNDE,1974,1975,1977; BRASIL,1974).

4. ATUAÇÃO FINANCEIRA DO BNDE E OS PROGRAMAS ECONÔMICOS

Dado o que foi descrito no capítulo passado sobre os objetivos dos planos econômicos e sua relação com o BNDE, esse capítulo visa mostrar quantitativamente os investimentos feitos pelo BNDE nos principais setores da economia e fazer uma comparação com os principais setores alvos e objetivos do Plano de Metas, I PND e II PND. Para complementar o entendimento da atuação do banco, nos respectivos planos, este capítulo apresenta outros aspectos relacionados às operações financeiras do banco, tais como: principais fontes dos recursos, operações aprovadas, distribuição geográfica dos investimentos e a contribuição das subsidiárias para o sistema do BNDE. Na seção 4.1 será abordado a atuação do BNDE no Plano de Metas, na sequência será elaborado as operações do banco e das subsidiárias durante o I PND, que corresponde a seção 4.2, por fim na seção 4.3 será referente ao II PND

4.1 Plano de Metas e investimentos do BNDE

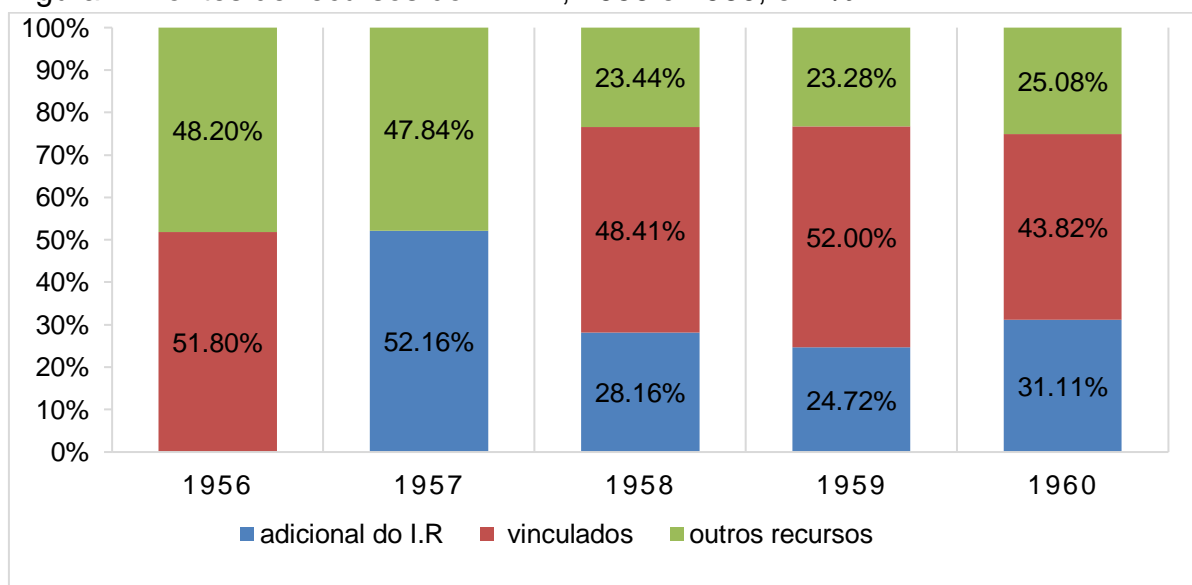
Como já foi dito no capítulo anterior, o Plano de Metas tinha como principais objetivos, fomentar investimentos na produção de bens de consumo duráveis e construir uma infraestrutura econômica que integrasse todo sistema industrial. O plano econômico contava com um amplo programa de investimentos em diversos setores, que se desdobraram em cinco principais áreas, que eram: alimentação, educação, indústria de base, energia e transportes. O programa de metas contava com 30 metas, onde cada meta tinha projetos em setores específicos, que se desdobravam nessas cinco principais áreas citadas (GREMAUD,2017; BRASIL,1958).

No programa estava descrito o papel fundamental do BNDE no financiamento das metas, em especial as metas que se referenciam aos setores de infraestrutura econômica e indústria de base. Para o banco conseguir cumprir os investimentos que exigiam grandes quantidades de capital, a instituição financeira necessitava de recursos. Como já foi descrito, o banco contava com três tipos de recursos: recursos próprios, especiais e vinculados. Os recursos Próprios são aqueles que são livremente administrados pelo banco, tendo critérios próprios; os recursos vinculados são recursos vinculados ao banco por diversos fundos específicos, depositados no banco com uma função específica e identificada; por fim, os recursos especiais são aqueles

que têm um caráter extraordinário e único, como por exemplo os Acordos do Trigo (BRASIL,1958; PROCHNIK,1995).

Dentro dos recursos do banco durante o programa, se destacam dois , o primeiro é o recurso que tem origem do adicional do imposto de renda, o outro são os recursos vinculados. A importância desses dois fundos para o BNDE pode ser observada na Figura 1, onde se constata que houve anos que o adicional do imposto de renda e os recursos vinculados, representaram mais de 50% dos recursos totais do banco. Este foi o caso de 1956 onde os recursos vinculados equipararam a 51 % dos recursos totais; e em 1957, o adicional do imposto de renda foi equivalente a 52% dos recursos. Os dois recursos somados chegaram a representar até 76% do total de recursos da instituição financeira, assim mostrando a sua importância (BNDE,1957; BRASIL,1958; PROCHNICK,1995).

Figura 1- Fontes de recursos do BNDE, 1956 e 1960, em %.



Fonte: Adaptado Prochnick (1995).

Como visto, o plano de metas consiste em um programa de investimentos que abrangia um grande número de setores, que se incluíam em 5 áreas. Dentro dessas áreas as que tiveram maior prioridade no plano foram as indústrias de base, energia e transportes. Dentro dos setores prioritários estavam os maiores projetos, que constituem em empreendimentos de elevar a capacidade energia elétrica, através de por exemplo, na construção de hidrelétricas; o reaparelhamento ferroviário e o desenvolvimento das indústrias de base, em especial o setor de siderurgia, visto que

esse setor iria fornecer insumos para a ampliação de diversos outros setores, tais como infraestrutura e transportes (BRASIL;1958).

O BNDE foi a principal entidade financiadora do plano e os setores prioritários fazendo parte da retórica de desenvolvimento do banco, como foi mostrado no capítulo passado. Na tabela 1 mostra-se a distribuição das aprovações de financiamento do banco, mostrando sua relação com os principais setores alvos do programa de desenvolvimento (BRASIL,1958).

Tabela 1– Aprovações BNDE segundo setores, entre 1956 e 1960, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual anual

Setor de atividade	1956/1960	
	Cr\$ bilhões correntes	% Anual
INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE	1.076,00	53%
Hidroviário	14,00	0,69%
Ferrovias	413,00	20,34%
Energia elétrica	649,00	31,97%
INDÚSTRIAS BÁSICAS	761,00	37,49%
Metalúrgica	40,00	1,97%
Siderurgia	496,00	24,43%
Produtos de mineração não metálicos	1,00	0,05%
Celulose e papel	31,00	1,53%
Química e fertilizantes	193,00	9,51%
EQUIPAMENTOS	143,00	7,04%
Material de transporte	111,00	5,47%
Mecânicos elétricos	32,00	1,58%
DISTRIBUIÇÃO	50,00	2,46%
TOTAL	2.030,00	100,00%

Fonte: Adaptado BNDES (1992)

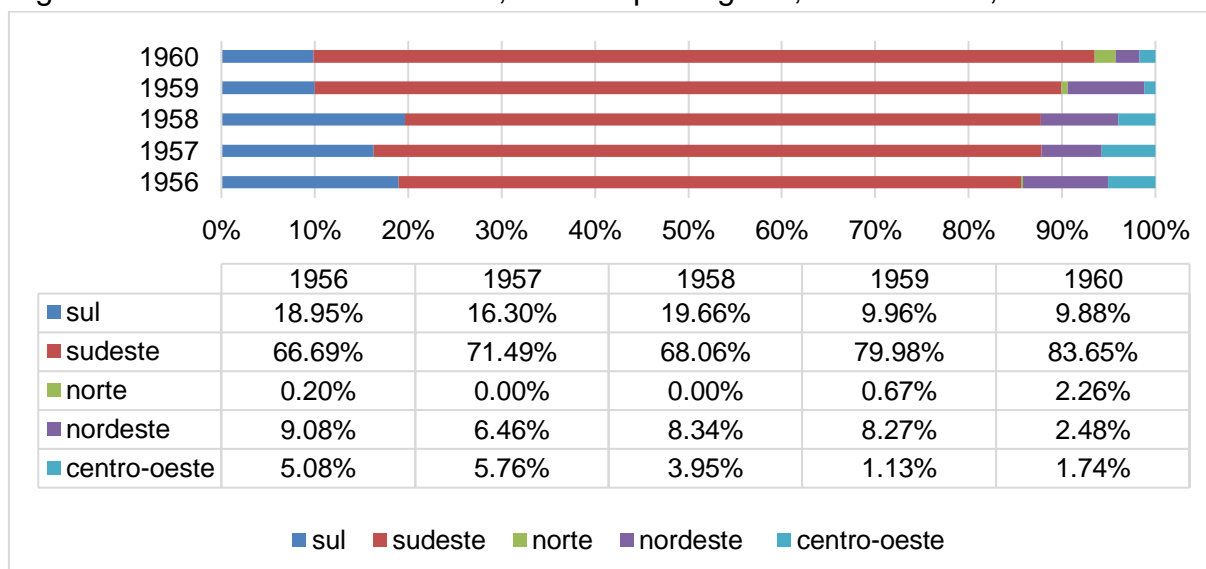
Observando as aprovações financeiras do BNDE no período do Plano de Metas, se constata que os setores que mais receberam recursos do banco foram o de indústria de base e infraestrutura econômica. A indústria de base obteve o equivalente a 37,49 % dos recursos totais do banco, sendo que os destaques de insumos básicos foram no ramo de siderurgia com 24,43% das aprovações e na área de química e fertilizantes com 9,51%. O setor de infraestrutura econômica teve maior contribuição, com o setor de energia elétrica com 31,97% dos recursos e o setor de transportes

com 21,03%. O setor de transportes teve em sua grande quantidade as aprovações no âmbito de transporte ferroviário sendo responsável por 20,34 % das aprovações.

Tendo em vista que os setores de produção de insumos básicos, energia elétrica e transportes estão centrados nos principais empreendimentos e prioridades do Plano de Metas, pode-se concluir que os financiamentos do banco estão atrelados aos objetivos do plano econômico. Esse fato se comprova, pois, os setores prioritários do plano correspondem a mais de 75% das aprovações feitas pelo BNDE, tendo assim, um alinhamento entre os objetivos do Plano de Metas e os investimentos realizados pelo banco.

Um aspecto importante sobre a atuação do BNDE durante o Plano de metas se refere aos desembolsos efetuados pelo banco. Esse fato se faz importante pois os desembolsos são a liberação efetiva dos recursos para determinado empreendimento. O Plano de metas consistia em seus programas de investimentos com grandes e diversos empreendimento, que iam na criação de grandes empresas de insumos básicos como a USIMINAS e COSIPA, estradas de ferro, hidrelétricas e dentre outros empreendimentos. (BRASIL,1958; BNDES,1960).

Figura 2 – Desembolsos do BNDE, dividido por regiões, 1956 e 1960, em %.



Fonte: Adaptado BNDES (1965).

Observando a Figura 2¹, pode-se observar a divisão dos recursos para cada região geográfica do país, onde se nota, a predominância do setor sudeste, recebendo até 83,65% dos desembolsos do banco no ano de 1960. Segundo Tavares (2010), essa concentração de recursos estava nos objetivos principais do Plano de Metas, que era de criar uma infraestrutura que agregasse o sistema industrial, onde esses projetos de infraestrutura estivessem concentrados no “eixo Rio de Janeiro - São Paulo - Minas Gerais”. A região sul também teve sua importância, sendo a segunda região com maior número de recursos recebidos, tendo 19,66 % dos desembolsos totais em 1958. Apesar de ter tido uma grande concentração de investimentos na região sudeste, o plano previa também que 25% dos recursos provenientes do Adicional do Imposto de Renda deveriam ser alocados em projetos de regiões menos desenvolvidas

4.2 I PND e investimentos do BNDE

Como foi descrito anteriormente, o I PND tinha como principal meta colocar o Brasil no patamar dos países desenvolvidos, isso seria feito através do aprimoramento dos índices socioeconômico do País e com controle inflacionário. O programa tinha como objetivo prover um amplo programa de investimento em diferentes setores que alcançasse o bem-estar social, aprimorasse a infraestrutura econômica e a ampliação do parque industrial. O programa de investimento em síntese visava os seguintes setores: educação, saúde e saneamento, agricultura, desenvolvimento científico, indústria de base, mineração, petroquímica, transportes, comunicação, desenvolvimento regional e integração social, energia elétrica e nuclear. Apesar da grande variedade de setores, o plano tinha como prioridades os setores de energia, transporte, comunicações, siderurgia e petroquímica (BRASIL, 1971; PAIVA, 2012).

Frente a grande variedade de setores que o programa visava atingir, sobretudo os setores prioritários, que geralmente se baseavam nos setores de infraestrutura econômica e indústria de base, o BNDE se fazia fundamental. O banco era essencial para o plano, pois a instituição tinha como função financiar projetos na área industrial e infraestrutura. Além disso, a entidade financeira era o principal instrumento de

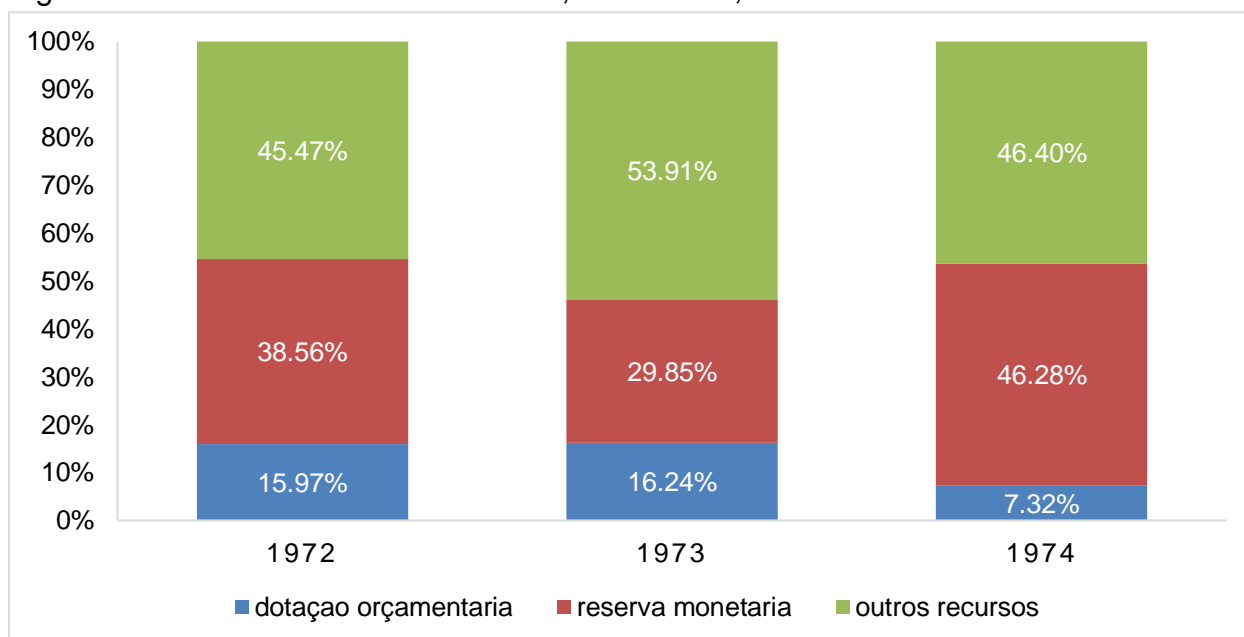
¹ Os dados de desembolso não estão estruturados a ponto de permitir uma análise da dinâmica setorial das regiões, como foi feito na tabela 3.

financiamento dos programas de desenvolvimento da época, tendo um papel decisivo no processo de consolidação do parque industrial e com objetivos designados pelo próprio plano econômico ao banco, tais como a concretização de grandes empreendimentos nacionais (BRASIL,1971; PAIVA,2012; HERMANN,2011).

O I PND é visto como um plano com metas setoriais complexas. Para compreender como o BNDE fez os investimentos nos setores, se faz relevante o entendimento da origem de seus recursos. No período do programa, os recursos do banco não contavam mais com fundos provenientes do adicional do imposto de renda, que havia sido extinto. Dessa forma, os recursos do banco estavam centrados nos orçamentos fiscais e monetários do governo. Vale destacar que nesse período houve momentos de instabilidades nos recursos do banco, sendo os recursos vinculados importantes para manter as estruturas do banco. Dentro destes, a principal instituição que provia recursos para o banco foi a FINAME, primeira e principal subsidiária do banco (PROCHNIK, 2008; MATOS, 2002).

A importância dos orçamentos fiscais (dotação orçamentária) e orçamento monetários (reservas monetárias) pode ser mostrado na Figura 3. Nela se constata a importância desses dois recursos, visto que as reservas monetárias chegaram a corresponder por 46,28% dos recursos totais, enquanto as dotações orçamentárias chegaram a 16,24% dos recursos totais. Os orçamentos fiscais e monetários somados no ano de 1974, equivaleram a mais de 50% dos recursos do banco, mostrando que as duas fontes foram cruciais para os recursos do banco no período desse plano econômico.

Figura 3- Fontes de recursos do BNDE, 1972-1974, em %.



Fonte: Adaptado Prochnick (1995)

O plano contava como principais objetivos setoriais de firmar a infraestrutura econômica e as indústrias de base, onde também se incluía o setor de bens de capital, que, segundo Tavares (2010), eram bens estratégicos para o programa. Além dos objetivos setoriais referentes a infraestrutura e indústria de base, o I PND compreendia programas de investimentos que deveriam estar em harmonia com esses objetivos setoriais. Nestes se destacavam o Programa de Expansão Siderúrgica, Programa Petroquímico e Programa Básico de Energia Elétrica. Tendo em vista, que o BNDE nesse período tinha a designação de financiar empreendimentos de infraestrutura e no setor industrial, na Tabela 2 está descrito as aprovações realizadas pelo banco no período do I PND (TAVARES,2010; BRASIL,1971).

Como já foi dito anteriormente, o I PND tinha um grande número de projetos de investimentos setoriais, que visavam a consolidar a infraestrutura e a indústria de base. Tendo em vista o objetivo do banco, percebe-se que a instituição cumpriu sua função, visto que para os setores de infraestrutura e indústria de base, às operações do sistema do BNDE corresponderam a mais 60% dos investimentos realizados nessas categorias. Dentre os programas de investimentos, os que mais se destacam foram os de energia, transporte, comunicações, siderurgia e petroquímica.

Os setores de energia, transporte e comunicação estão inclusos na área de infraestrutura, que corresponde a 22,64% das aprovações, onde se tem destaque setor de transportes, com 16,32% das operações, o setor de indústria de base

equivale a 43,11% das aprovações, tendo destaque a indústria siderúrgica com 12,15% e o setor químico com 10,63 % das operações. Dessa maneira, pode se constatar que o sistema do BNDE teve operações condizentes com os principais setores do plano. Outro fato que evidencia esse argumento consiste no objetivo que o plano tinha de priorizar o avanço e a reorganização industrial, tendo isso em vista, observamos que a soma das aprovações do banco nas indústrias de base e outras industriais, representam a maior contribuição financeira dentre os setores, chegando a corresponder a 64,29% das aprovações, mostrando a preocupação do BNDE com o setor industrial (BRASIL,1971).

Tabela 2– aprovações BNDE segundo setores, entre 1972 e 1974, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual.

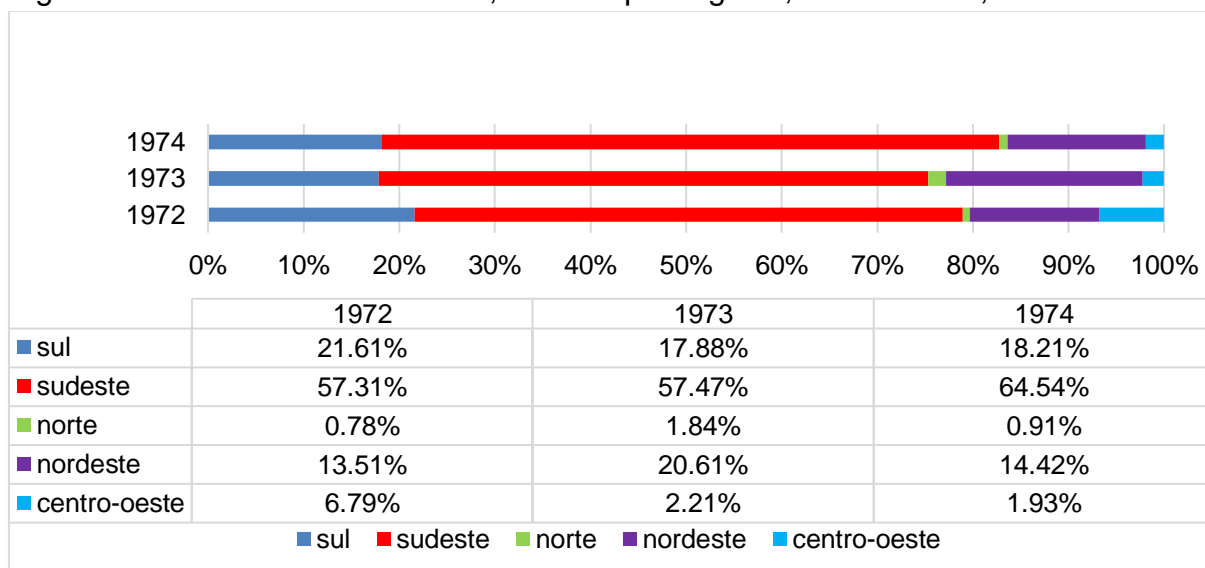
Setor de atividade	1972/1974	
	Cr\$ bilhões correntes	% anual
INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE	2.637,00	22,64%
Rodoviário	661,00	5,32%
Hidroviário	63,00	0,51%
Ferrovias	1.304,00	10,49%
Outros setores	377,00	3,03%
Energia elétrica	409,00	3,29%
INDÚSTRIAS BÁSICAS	5.360,00	43,11%
Metalúrgica	707,00	5,69%
Siderurgia	1.510,00	12,15%
Mineração	312,00	2,51%
Produtos de mineração não metálicos	749,00	6,02%
Celulose e papel	760,00	6,11%
Química e fertilizantes	1.322,00	10,63%
OUTRAS INDÚSTRIAS	2.633,00	21,18%
Têxtis calçados	611,00	4,91%
Alimentação	572,00	4,60%
Demais indústrias	1.450,00	11,66%
EQUIPAMENTOS	931,00	7,49%
Material de transporte	312,00	2,51%
Mecânicos elétricos	619,00	4,98%
ENSINO E PESQUISA CIENTÍFICA	159,00	1,28%
DISTRIBUIÇÃO	395,00	3,18%
OUTRAS ATIVIDADES	140,00	1,13%
TOTAL	12.432,00	100,00%

Fonte: Adaptado BNDES (1992).

Obs: setor de telecomunicação está no inclusa do grupo “outros setores”

Além dos seus objetivos econômicos do I PND, havia a menção a projetos de cunho social, para promover o desenvolvimento econômico em regiões menos desenvolvidas, em especial as regiões Nordeste e Norte do país. O objetivo da integração nacional visava que essas regiões não ficassem à margem do desenvolvimento. Assim, essas áreas geográficas contariam com grandes projetos industriais e de infraestrutura. O programa não obteve sucesso em seus objetivos sociais, como fica evidenciado na Figura 4, onde temos os desembolsos realizados pelo BNDE dividida por regiões. Na presente Figura, se constata que as regiões Sul e Sudeste representam a maioria dos investimentos realizados pelo banco, chegando a corresponder a 82% das aprovações totais. A região Nordeste teve um evidente aumento na participação dos investimentos em comparação ao Plano de Metas, chegando até a ter uma participação maior que a região Sul no ano de 1973. Apesar disso, a região sudeste representa a maioria das operações, principalmente se comparada com a região Norte, que nem chegou a corresponder a 2% das aprovações. Dessa forma, fica evidenciado as distorções distributivas do apoio financeiro do BNDE entre as regiões durante o I PND (BRASIL,1971).

Figura 4 –Desembolsos do BNDE, dividido por regiões, 1972 e 1974, em %.

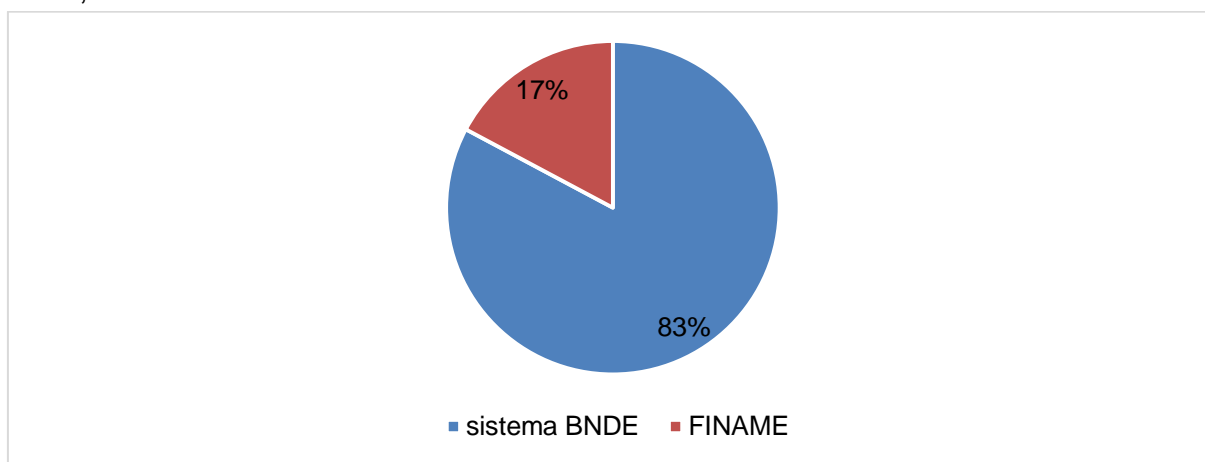


Fonte: Adaptado BNDES (1974).

Um fato importante que tange o I PND e o BNDE, se faz referente ao explícito interesse do programa de expandir o financiamento e a produção de bens de capital, onde a subsidiária FINAME tem um papel fundamental. Esta tinha a função de financiar a venda de bens de capital, sendo ela a principal subsidiária do banco. Assim,

é relevante demonstrar a contribuição dela para os desembolsos do sistema do BNDE. Na Figura 5 se observa que a subsidiária foi responsável por 17% dos desembolsos totais do sistema do banco, entre 1972 e 1974. Dessa maneira, mostrando a coerência do sistema do BNDE com as preocupações do programa (BRASIL,1971; BNDES,1973).

Figura 5– Desembolsos do sistema do BNDE e FINAME, no período de 1972 e 1974, em %



Fonte: Adaptado BNDES (1992).

4.3 II PND e investimentos do BNDE

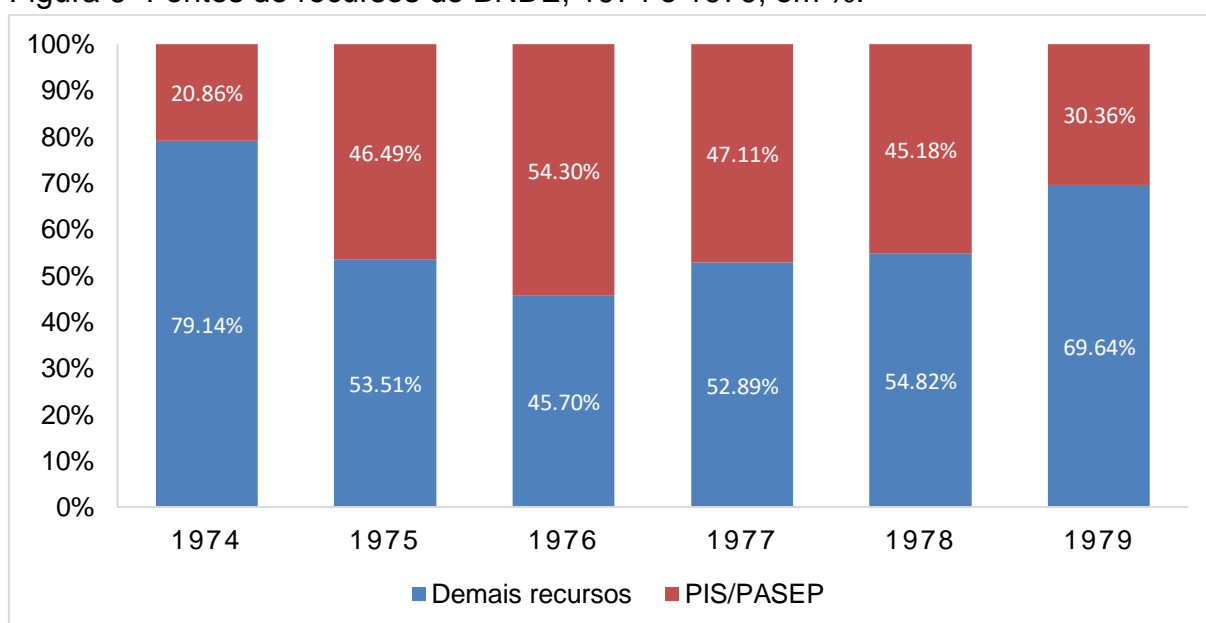
O II PND foi um plano econômico que seguiu uma linha similar ao seu antecessor, o I PND, visto que o programa também tinha como metas a evolução de diversos índices socioeconômicos e contando com um vasto programa de investimentos que tinham como objetivo o desenvolvimento econômico e social. Os objetivos do plano, em síntese, consistem no intenso crescimento do setor industrial combinado com um controle inflacionário; a expansão do PSI, em especial nos setores de bens de capital e insumos básicos; aumento das exportações e reduzir a dependência externa com determinados insumos, principalmente nos setores de energia elétrica, petróleo e bens de capital (TAVARES,2010; BRASIL,1974).

No que se refere aos programas de investimentos do plano econômico, estavam resumidos nos seguintes setores: valorização de recursos humanos, infraestrutura econômica, desenvolvimento científico e tecnológico, indústria de base, agropecuária e integração social. Dentro de cada programa estavam desdobrados

setores específicos, porém os setores que contavam com as maiores projeções de investimentos era a área de infraestrutura (principalmente pelos setores de transportes e energia elétrica) e o setor de indústria de base, que contava com insumos básicos e bens de capital. Os setores de energia elétrica, bens de capital e insumos básicos, tinham clara prioridade no II PND, visto que esses setores tinham a maior volume de investimentos planejados e estavam atrelados aos principais objetivos do plano, como por exemplo, o objetivo de reduzir a dependência do exterior com esses setores e o avanço de substituição de importação nos bens de capital (BRASIL,1974).

O plano atribuiu ao BNDE importantes e cruciais funções para o comprimento dos seus objetivos, tendo em vista que o programa designava o banco como principal agência financiadora de investimentos. Teve como função chave financiar os setores de infraestrutura e indústrias básicas, ou seja, setores prioritários do II PND. Para que a instituição tivesse condições de cumprir com eficiência as funções estabelecidas pelo programa, o BNDE passou a contar com os recursos dos fundos PIS/PASEP, que se tornaram a principal fonte da instituição. A importância desses recursos para o banco pode ser observada na Figura 6, onde os fundos chegaram a representar mais da metade dos recursos do banco, chegando a corresponder a 54 % dos recursos totais do BNDE em 1976 (BRASIL,1974; MONTEIRO FILHA ,1995).

Figura 6- Fontes de recursos do BNDE, 1974 e 1979, em %.



Fonte: Adaptado Prochnick (1995)

Como visto, o plano tinha como principal objetivo o fortalecimento da indústria nacional, contando com programas de investimentos amplos e diversificados, com ênfase no setor de infraestrutura, em especial na área energética, indústrias básicas e insumos industriais. O BNDE estava vinculado a diversos objetivos do programa, como o financiamento dos setores prioritários do plano. Sendo assim, na Tabela 3, está descrita as aprovações realizadas pelo banco no período do II PND, dividido por setores (TAVARES,2010; BRASIL,1974).

Tabela 3– Aprovações BNDE segundo setores, entre 1974 e 1979, em Cr\$ bilhões correntes de 1991 e percentual.

Setor de atividade	1974/1979	
	Cr\$ bilhões correntes	% anual
INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE	15.288,00	27,61%
Rodoviário	1.212,00	2,19%
Hidroviário	640,00	1,16%
Ferrovias	2.816,00	5,09%
Outros setores	2.322,00	4,19%
Energia elétrica	8.298,00	14,99%
INDÚSTRIAS BÁSICAS	27.389,00	49,47%
Metalúrgica	2.773,00	5,01%
Siderurgia	12.269,00	22,16%
Mineração	1.005,00	1,82%
Produtos de mineração não metálicos	2.261,00	4,08%
Celulose e papel	3.087,00	5,58%
Química e fertilizantes	5.994,00	10,83%
OUTRAS INDÚSTRIAS	6.406,00	11,57%
Têxtil calçados	1.402,00	2,53%
Alimentação	2.049,00	3,70%
Demais indústrias	2.955,00	5,34%
EQUIPAMENTOS	3.824,00	6,91%
Material de transporte	934,00	1,69%
Mecânicos elétricos	2.890,00	5,22%
ENSINO E PESQUISA CIENTÍFICA	160,00	0,29%
DISTRIBUIÇÃO	965,00	1,74%
OUTRAS ATIVIDADES	1.335,00	2,41%
TOTAL	55.364,00	100,00%

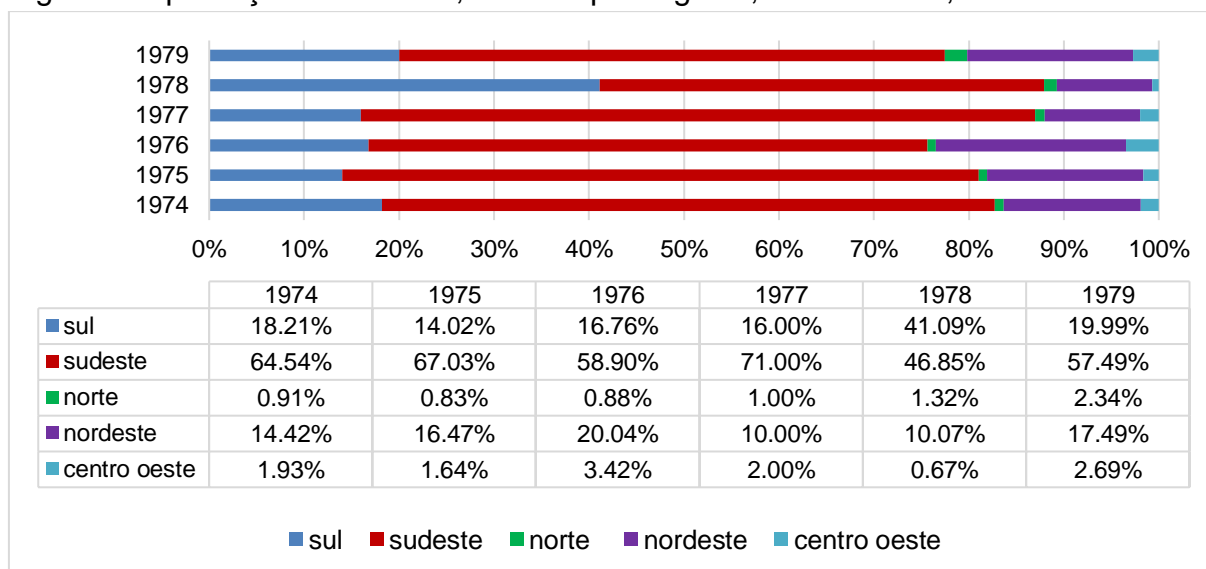
Fonte: Adaptado BNDES (1992)

Analisando as operações aprovadas pelo banco, percebe-se que as operações nos setores de infraestrutura e indústria de base, representam mais de 75% dos investimentos realizados pelo banco. Nas operações, 27,61% são referentes ao setor de infraestrutura, que em sua maioria é referente ao setor de energia elétrica, com

quase 15% dos investimentos realizados. A indústria de base foi o setor com maior destaque, chegando a 49,47% das aprovações totais do BNDE, com maior destaque para siderurgia, com 22,16%, e os setores químico e fertilizantes, com 10,83% das aprovações.

Nas aprovações realizadas pelo banco durante esse plano, percebe-se que houve uma diversificação maior dos investimentos nos outros insumos básicos, em comparação aos outros planos econômicos. Outro fato importante de se comparar com os outros planos, é de que os setores de bens de mineração não metálicos, metalúrgica, celulose, equipamentos e alimentação tiveram maior apoio em valores monetários do banco. Dessa maneira, se conclui que havia uma coerência entre os objetivos do II PND e as operações do banco, tendo em vista que os setores de infraestrutura e indústria de base foram os que tiveram maior contribuição da instituição financeira, sendo esses setores cruciais para a execução dos objetivos do plano.

Figura 7—Aprovações do BNDE, dividido por regiões, 1974 e 1979, em %



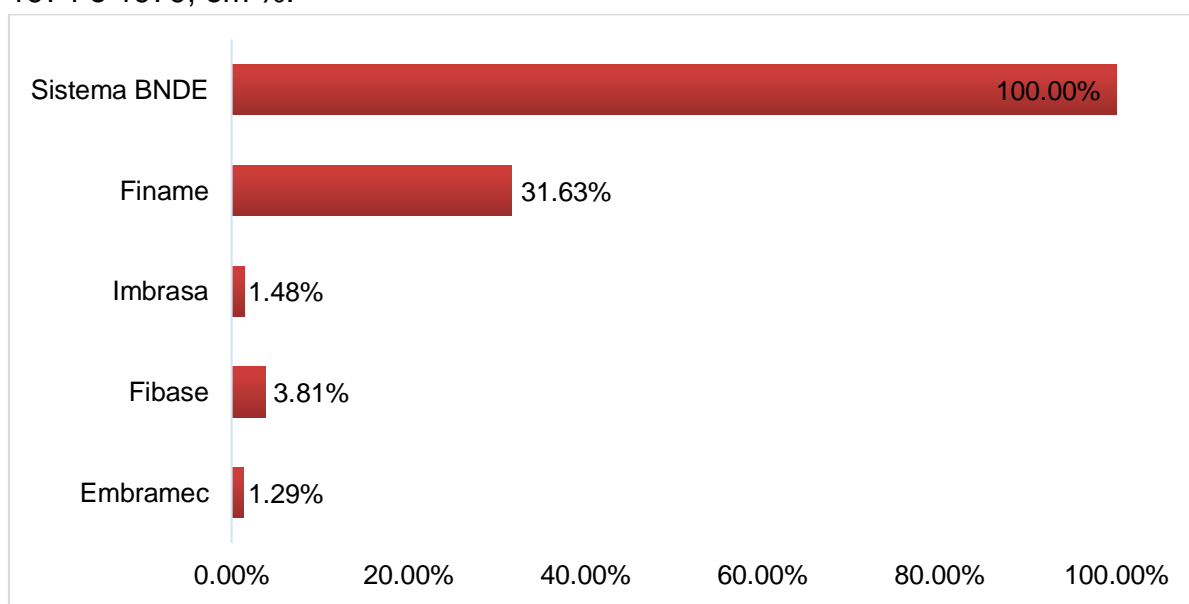
Fonte: BNDES (1976,1977,1979).

Assim como o I PND, O II PND tinha objetivos de integração social, que pretendia que esse desenvolvimento atingisse todas as regiões e classes. Assim, houve projetos econômicos e programas de desenvolvimento tecnológico, que visavam desenvolver as regiões menos desenvolvidas, buscando, em síntese, eliminar focos de pobreza e aumentar a renda real dessas regiões. Dito que o plano visava um desenvolvimento industrial que abrangesse todas as regiões geográficas,

na Figura 7 está descrita a distribuição de recursos por regiões feitas pelo BNDE. Nela se atesta que a região Sudeste continua a receber a maior parte dos recursos, chegando em 1977, a corresponder 71% das aprovações totais do banco, a região Sul é a segunda região com maior participação chegando a corresponder em 1978, a 41% das operações totais. A região Nordeste segue a uma tendência igual à do I PND, chegando a participar em 20% das aprovações. Por sua vez, o Norte e o Centro-Oeste continuam a ter uma participação marginal no que se refere às distribuições geográficas das operações do banco (BRASIL,1974).

Para o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo programa, tais como o fortalecimento da indústria nacional e a expansão dos bens de capital e insumos básicos, o BNDE teria que, além de financiar os setores da economia, também coordenar mecanismos de capitalização das empresas privadas, onde foram usadas as “três irmãs”. Como foi descrito no capítulo passado, essas subsidiárias consistiam na IBRASA, FIBASE e EMBRAMEC. Assim, essas três subsidiárias teriam um papel no fortalecimento da indústria privada nacional e atuariam principalmente em prol de empresas do ramo de insumos básicos e bens de capital. O sistema BNDE também contaria com a FINAME, que teve uma grande importância, visto que era responsável pelo financiamento de máquinas e ferramentas (TAVARES,2010; BRASIL,1974).

Figura 8– desembolsos do sistema do BNDE e suas subsidiárias, no período de 1974 e 1979, em %.



Fonte: Adaptado Tavares (2010) e BNDES (1979).

Sendo que as subsidiárias do sistema do BNDE estavam atreladas aos interesses do plano, se faz relevante demonstrar a influência das subsidiárias nos desembolsos do banco durante o II PND. Na Figura 8, apresenta-se os desembolsos no período do programa por subsidiária, onde se constata que a FINAME tem a maior atuação dentro das subsidiárias, correspondendo em mais de 30% dos desembolsos totais do banco no período de 1974 a 1979. Já as demais tiveram uma contribuição inferior, chegando a representar, somadas, um montante de 6% das operações totais. É importante destacar que entre as “três irmãs” a que teve maior contribuição foi a FIBASE, na qual essa instituição estava relacionada as empresas de insumos básicos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo, em sua primeira parte, apresentou uma revisão bibliográfica, buscando evidenciar a importância do BNDE, descrevendo a linha ideológica e teórica que se faz presente na lógica industrializante do banco, o que pode ser chamado de desenvolvimentismo. Na sequência também se explica e evidencia a importância dos bancos de desenvolvimento para o desenvolvimento econômico. Ainda, foi apresentado o contexto histórico que o banco e os planos econômicos estão inseridos, assim como, o modelo de desenvolvimento vigente no período abordado nesse estudo, chamado PSI. Por fim, foi apresentado a origem o BNDE.

Posteriormente, a pesquisa identificou a retórica desenvolvimentista do BNDE durante os planos, onde se constatou que o banco, desde sua origem até o fim do Plano de Metas, não teve suas principais funções modificadas. Os objetivos do banco, em síntese, eram prover financiamentos de longo prazo, para o setor de infraestrutura econômica e indústrias de base, além do fato do banco ter como função o alinhamento com os programas governamentais.

No Plano de Metas os principais interesses do programa se faziam presente nas funções do banco, havia outros fatores que vincularam o banco ao programa, como a ligação do órgão planejador do plano com o banco, ou seja, a vinculação do conselho de desenvolvimento com o BNDE. Outro ponto a destacar é que o Plano de Metas já destinava ao banco a atribuição a participar de importantes empreendimentos nos setores de infraestrutura e indústria.

No que se refere aos planos econômicos do regime militar, ou seja, o I e II PND, o banco sofreu importantes mudanças institucionais no período desses planos. Isso incluiu: a expansão dos setores que passaram a receber apoio do banco, dando uma ênfase a bens de capital; o aumento de objetivos e funções atribuídas ao banco; expansão de seus recursos financeiros com a inclusão dos fundos PIS/PASEP em seu sistema; alteração no seu padrão de financiamento, dando prioridade aos bens de capital e insumos básicos; a instituição bancária teve a expansão de sua base operacional, devido a criação de subsidiárias em seus sistemas. Todas essas mudanças se deram em decorrência das necessidades dos PND para o cumprimento de seus objetivos, assim evidenciando a vinculação entre os bancos e os programas vigentes.

O estudo também buscou mostrar os investimentos realizados pelo banco nos principais setores da economia. Foi apresentado que os setores considerados essenciais para a realização dos objetivos dos planos foram os que mais contaram com apoio financeiro da instituição, assim mostrando um alinhamento entre as operações do banco com os objetivos do plano. Também apresentou-se outras medidas em relação aos objetivos do banco, tais como a divisão regional dos investimentos feitos pelo banco, onde se constatou a elevada concentração de desembolsos do banco na região sudeste.

Analisando as operações realizadas pelo banco se constata que o II PND foi o programa que contou com o maior número de aprovações do banco. Outro ponto interessante a considerar é que para todos os planos o banco teve uma tendência em prover recursos para as áreas de infraestrutura e indústrias de base. Assim, evidenciando a execução do seu principal objetivo, que era financiar projetos de longo prazo para os setores de infraestrutura econômica e industrial.

Conforme foi apresentado nesta pesquisa, verificou-se a relação do BNDE com alguns dos principais programas de desenvolvimento do período de 1956 até 1979, em especial no Plano de Metas, I PND e II PND. O presente estudo constatou que em cada um desses programas o banco teve uma fundamental atuação, sendo designado por cada um deles a funções específicas, onde a instituição bancária estava alinhada com os objetivos dos planos e realizou junto com o seu sistema operacional investimentos compatíveis com os maiores interesses dos planos. O estudo contribuiu com a compreensão da relação entre a atuação do BNDE com planos governamentais, abrindo espaço para novos trabalhos que busquem ampliar a compreensão da relação do banco com políticas governamentais em outros períodos e planos econômicos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMSDEN, Alice Hoffenberg et al. *The rise of "the rest": challenges to the west from late-industrializing economies*. Oxford University Press, USA, 2001.

ARAÚJO, Victor Leonardo Figueiredo Carvalho de. **Revisitando o Desenvolvimentismo Brasileiro: o BNDES e Financiamento de Longo Prazo-1952-1964**. 2007. 197 f. 2007. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado) -UFF, Niterói.

BANCO MUNDIAL. **Desenvolvimento redução da pobreza: reflexão e perspectiva**. Banco Mundial. 2004

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. **O pensamento desenvolvimentista no Brasil: 1930-1964 e anotações sobre 1964-2005**. Seminário Brasil-Chile, 2005.

BNDES E CPDOC/FGV, **O BNDES e o plano de metas**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1996

BNDES, **40 anos: um agente de mudanças**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1992.

BNDES, **exposições sobre o programa de reaparelhamento econômico**. Rio de Janeiro:1956,1957,1958,1959,1960 e 1965

BNDES,**50 anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2002.

BNDES. **Relatório de Atividades**. Rio de Janeiro:1973,1974,1975,1976,1977,1978,1979.

BRASIL, República Federativa do. **I plano nacional de desenvolvimento (PND) 1972/74**. 1971.

BRASIL. Presidência da república. **Programa de metas** do presidente Juscelino Kubitschek. 1958.

BRASIL. **II plano nacional de desenvolvimento (1975-1979)**. Brasília: República Federativa do Brasil, 1974.

BRESSER-PEREIRA,Luiz Carlos. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**.2008.disponível<<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.18.Co%20nceitoHist%C3%B3ricoDesenvolvimento.31.5.pdf>>. Acesso em 11/06/2022

CALICCHIO, Vera Lúcia & ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. **Cronologia 1930/1945**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas/CPDOC,1976. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/comissao-mista-brasil-estadosunidos>>. Acesso em 11/16/2022

CASTRO, Antônio Barros, SOUZA, Francisco Eduardo Pires. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CHANG, H-J. *The Economic theory of the developmental State*. In: WOO-CUMINGS, M. (Ed.). **The developmental State**. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1999.

DIAS, José Luciano de Mattos. **O BNDE e o plano de metas**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1996. p. 81-136.

FONSECA, P. **O Processo de Substituição de Importações. Formação econômica do Brasil**. São Paulo: José Márcio Rego e Rosa Maria Marques, 2003.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**, v. 15, n. 2 (26), 2004.

FONSECA, P. **Desenvolvimentismo**: a construção do conceito. Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro. Brasília: IPEA, 2015.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; MONTEIRO, Sérgio Marley Modesto. **O Estado e suas razões: o II PND**. Revista Brasileira de Economia Política, 2008.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro**: produtos e Serviços. Rio de Janeiro : Qualitymark Editora, 2015.

FURTADO, Celso, **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro : Contraponto : Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GANDRA, R. M. O debate sobre a desigualdade de renda no Brasil: da controvérsia dos anos 70 ao pensamento hegemônico nos anos 90. **História Econômica & História de Empresas**, v. 8, n. 1, 23 jul. 2012.

GREMAUD, Amaury Patrick. **Economia brasileira contemporânea** / Amaury Patrick Gremaud, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos, Rudinei Toneto Jr. – 8. ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

HERMANN, Jennifer; GIAMBIAGI, Fabio. **Economia Brasileira Contemporânea**. Rio de Janeiro: Campus Editora, 2011.

KALECKI, Michal. A Diferença entre os Problemas Econômicos Cruciais das Economias Capitalistas Desenvolvidas e Subdesenvolvidas. In: Crescimento e ciclo das economias capitalistas. Org.: Miglioli, Jorge. 2ª ed. rev. São Paulo: Hucitec, 1983

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

KING, RG, & Levine, R. **Finanças e crescimento: Schumpeter pode estar certo**. *The Quarterly Journal of Economics*, P.717-737.1993

LACERDA, Antonio Corrêa de; RÉGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria. **Economia brasileira**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

- LAGO, L. C. L. A Retomada do Crescimento e as Distorções do “Milagre”: 1967-1973. In: ABREU, M. P. (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica 1 Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo : Atlas, 2003.
- LESSA, Carlos. O plano de metas 1957/60. LESSA, C. Quinze Anos de Política Econômica. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- LESSA, Carlos. **A estratégia de desenvolvimento, 1974/76: sonho e fracasso**. Universidade Estadual de Campinas Instituto de Economia, 1998.
- LINS, Maria Antonietta del Tedesco. **A influência do crédito do sistema financeiro sobre a evolução da economia: Brasil, anos oitenta**. 1995. Tese de Doutorado.
- MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. Piracicaba: Dissertação de Mestrado. Área de Economia Aplicada. ESALQ, USP, 2002.
- MONTEIRO FILHA, Dulce Corrêa. **A contribuição do BNDES para a formação da estrutura setorial da indústria brasileira no período 1952/89**. 1995.
- ORENSTEIN, Luiz e Sochaczewski, A.C., “Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961”. In: ABREU, M. P. (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- PAIVA, Márcia de et al. BNDES: **um banco de história e do futuro**. 2012.
- PREBISCH, Raul. **O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais**. Santiago, Chile: CEPAL, 1962
- PROCHNIK, Marta. **Fontes de recursos do BNDES**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v.2, n.4, p. [143]-180, dez. 1995.
- PROCHNIK, Marta; PEREIRA, Vivian Machado dos Santos Correa. **Fontes de recursos do BNDES 1995-2007**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v.14, n.29, p. [3]-33, jun. 2008.
- REDIVO, A. S.; CARIO, S. A. F. ; GOMES, W. L. V. . O BNDES e sua atuação no período desenvolvimentista: 1950-1980. In: IX Congresso Brasileiro de História Econômica; 10ª Conferência Internacional de História Econômica, Curitiba. 2011
- REDIVO, André da Silva et al. **Banco Público como Agente de Desenvolvimento: A atuação do BNDES no período recente-1990/2011**. 2012
- SALVADOR, Pedro Ivo Camacho Alves. **O efeito crowding-out via BNDES no mercado brasileiro, no século XXI**. Venezuela, 2017.
- SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. Editora Best Seller, 1999.
- SCHUMPETER, J. **Coleção Os Economistas**. Uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juro e o ciclo econômico, São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Brasília: IPEA, 2010.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 5 ed., 2009.

TAVARES, Maria da Conceição et al. **O papel do BNDE na industrialização do Brasil: os anos dourados do desenvolvimentismo**, 1952-1980. *Memórias do desenvolvimento*, v. 4, n. 4, 2010.

TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. En: **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**-Rio de Janeiro: Record/CEPAL, 2000-v. 1, p. 217-237, 2000

TEIXEIRA, Aloísio; MARINGONI, Gilberto; GENTIL, Denise Lobato. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945**. Ipea, 2010.

TORRES, Ernani; ZEIDAN, Rodrigo. *The life-cycle of national development banks: The experience of Brazil's BNDES*. ***The Quarterly Review of Economics and Finance***, v. 62, 2016.