

ISSN 1981-7789

MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO

Ano 4 – número 4 – setembro 2010



4



Centro Internacional
CELSO FURTADO
de Políticas para o Desenvolvimento

Memórias do desenvolvimento é uma publicação do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento

Diretor Presidente: *Luiz Carlos Delorme Prado*

Diretores: *Antonio Corrêa de Lacerda*

Carlos Roberto Tibúrcio de Oliveira

Fabio Stefano Erber

Rosa Freire d'Aguiar Furtado

Coordenador executivo – *Pedro de Souza*

Assessor executivo – *Glauber Cardoso Carvalho*

Assistente de direção – *Adriana Gomes de Carvalho*

Assistente executivo – *Alexandre da Silva França*

Bibliotecária – *Aline Balué*

Memórias do desenvolvimento

Conselho Editorial – *Luiz Carlos Delorme Prado, Rosa Freire d'Aguiar Furtado, Carlos Roberto Tibúrcio de Oliveira, Fabio Stefano Erber, Antonio Corrêa de Lacerda*

Editoras – *Hildete Pereira de Melo e Gloria Maria Moraes da Costa*

Digitalização – *Estopim Comunicação e Eventos, Ana Claudia Caputo*

Edição das entrevistas – *Rosa Freire d'Aguiar*

Revisão Técnica – *Gloria Maria Moraes da Costa*

Preparação de texto e copidesque – *Angela Ramalho Vianna*

Projeto Gráfico – *A 4 Mãos Comunicação e Design*

Editoração Eletrônica – *A 4 Mãos Comunicação e Design*

Copyright das entrevistas ©2010 Os autores

Grafia atualizada segundo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil desde 2009.

M533 *Memórias do desenvolvimento*. – Ano 1, n.1 (2007).

Rio de Janeiro : Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2007.

v.

ISSN 1981 - 7789

1. BNDE – Periódicos. 2. Desenvolvimento econômico – Periódicos. 3. Ciclos econômicos – Periódicos. 4. Governo J. Quadros, 1961– Periódicos. 5. Governo João Goulart, 1961-1964 – Periódicos. 6. Governo Castelo Branco, 1964-1967 – Periódicos. I. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

CDU 336.711

Todos os direitos desta edição reservados ao *Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento*

Av. República do Chile, 100 – subsolo 1, salas 15-17

20031-917 Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Tel: (5521) 2172-6312/6313

Site: www.centrocelsofurtado.org.br

Email: centro@centrocelsofurtado.org.br

SUMÁRIO

■	Editorial	5
■	O papel do BNDE na industrialização do Brasil – Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1980	7
	Apresentação	9
■	1. As origens do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) – 1952-1955	13
	Antecedentes e conjuntura política	13
	A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos	19
	A criação do BNDE	21
	A formação de quadros técnicos para o desenvolvimento	39
■	2. O Plano de Metas e o papel do BNDE	45
	Contexto político e o desenvolvimento: 1956-1960	45
	As metas	53
	As fontes de financiamento das metas	57
	Fontes de recursos internos	58
	Fontes de recursos externos	67
	O papel do BNDE na execução das metas	69
	A questão regional	80
	Algumas reflexões sobre o desenvolvimento nos anos 1950	83
■	3. O BNDE durante os governos Quadros e Goulart: uma agência pública de fomento na crise do modelo de substituição de importações	89
	Crise política e esgotamento do ciclo econômico	89
	O papel coadjuvante do BNDE	102

■	4. O BNDE no governo Castelo Branco: o desenvolvimento liberal	111
	Fim da democracia e busca da estabilização econômica	111
	A reorganização institucional	118
■	5. O BNDE nos anos do “milagre brasileiro”	133
	A recuperação e o auge do ciclo econômico	133
	As expectativas e a realidade do BNDE nos “anos de chumbo”	145
■	6. O BNDE durante o II PND	159
	A arrancada da economia brasileira em tempos de crise	159
	Um retorno à substituição de importações	163
■	7. O governo Figueiredo: o fim do desenvolvimento “à brasileira”	179
	Delfim não repete o Delfim!	179
	As mudanças estruturais do BNDES	183
■	Considerações finais	193
■	Resumos biográficos	197
■	Referências bibliográficas	209
■	Leis	219
	Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951	
	Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952	
	Resolução nº 63 do Banco Central do Brasil	
	Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962	
■	Conversas Informais	253
	Sobre os participantes	253
	Roberto Saturnino Braga	257
	Luciano Martins	269
	Sebastião Soares	281
	Marcos Vianna	293
	Alberto dos Santos Abade	309

EDITORIAL

Este número de *Memórias do desenvolvimento*, publicação do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, traz o resultado da pesquisa “O papel do BNDE na industrialização do Brasil – Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1980”, coordenada pela professora Maria da Conceição Tavares entre 2007 e 2010. Financiada com recursos do Centro, a pesquisa procurou analisar de um ponto de vista original o processo de industrialização e de desenvolvimento brasileiro, partindo da criação, da evolução e das transformações sofridas por uma das principais instituições brasileiras de fomento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Não foi tarefa fácil para a equipe analisar período tão rico para o processo de industrialização, para a expansão do mercado externo e para a modernização das instituições do Estado brasileiro. A expansão dos setores produtivos e financeiros nacionais, privados e estatais, independente de governos progressistas ou conservadores, de projetos desenvolvimentistas ou liberais, de inflexões impostas por crises políticas internas e/ou crises econômicas externas, requereu do BNDE maior capacidade e complexidade. De 1952 a 1982, o desenvolvimento das forças produtivas e a integração do mercado interno exigiram maior capacidade de coordenação do Estado para continuar a conduzir interesses divergentes de capitais públicos e privados, nacionais e estrangeiros. Sem dúvida, nesse período o BNDE foi um dos principais protagonistas do desenvolvimentismo brasileiro.

Seguir os caminhos e descaminhos de uma instituição de tal porte, pois o BNDES é hoje o maior banco de desenvolvimento das Américas e responsável por grande parte do financiamento de longo prazo brasileiro, demandou esforço. Acompanhar os momentos em que os recursos impulsionaram seu papel e aqueles em que minguaram e que o BNDE ficou em situação instável implicou

compreender como a instituição se articulou com as estruturas de poder. Procurar decifrar o que não está escrito nos documentos oficiais, aquilo que os números e os relatórios não revelam, levou a coordenadora, ela própria membro do antigo grupo Cepal-BNDE, a conversar com ex-dirigentes e ex-funcionários do Banco, bem como com especialistas. Foram esses relatos, experiências de vida compartilhadas, que forneceram à equipe de pesquisadores as referências necessárias para privilegiar determinado tipo de relatório e desprezar outro.

Sem entrar no mérito se o material que ora é publicado segue, metodológica e conceitualmente, os preceitos da historiografia oral, entendeu-se que a documentação formal e escrita e as narrativas orais eram fontes complementares, criando um corpo único, fornecendo à pesquisa características próprias. Frente à riqueza do material a editar, procurou-se preservar o que foi uma conversa entre pares, entre aqueles que viveram e são partes de uma mesma história. A franqueza é o tom, a crítica não encontra limites, a memória é perscrutada nesses relatos de experiências daqueles que exerceram cargos de relevo, negociaram diretamente com o poder político e com as principais lideranças empresariais, olharam para o seu próprio tempo com olhos de lince.

Essas histórias e experiências forneceram pistas essenciais para se compreender o que havia por trás de tantos números em relatórios amarelados pelo tempo. Permitiram desvendar, por exemplo, a importância e as divergências em torno da “metassíntese” do Plano de Metas: a construção de Brasília. Igualmente foi possível entender a criação de diferentes fundos de financiamento num período em que a centralização e o autoritarismo pareciam enfraquecer o BNDE. E do mosaico que foi se formando emergiu o contexto político, favorecendo a análise crítica.

Memórias do desenvolvimento, cujo objetivo é divulgar fontes documentais, depoimentos e estudos para a compreensão do desenvolvimento, publica também parte da legislação que suportou a complexidade do capitalismo brasileiro, normalmente citada na bibliografia mas muito pouco conhecida por novos pesquisadores. Acreditamos que o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento está fornecendo uma leitura instigante e prazerosa e contribuindo para a formação de estudantes e profissionais da área de história econômica e do desenvolvimento.

*O PAPEL DO BNDE NA
INDUSTRIALIZAÇÃO
DO BRASIL*

*Os anos dourados do
desenvolvimentismo, 1952-1980*

EQUIPE DA PESQUISA

MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES

HILDETE PEREIRA DE MELO

ANA CLAUDIA CAPUTO

GLORIA MARIA MORAES DA COSTA

VICTOR LEONARDO DE ARAUJO



APRESENTAÇÃO

Este é o resultado do projeto de pesquisa *O papel do BNDE na industrialização do Brasil: os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1982*, realizado pelo Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. O objetivo da pesquisa era analisar a criação, a evolução e as transformações de uma das principais instituições financeiras do Estado desenvolvimentista brasileiro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).¹

As décadas entre 1950 e 1980 foram extremamente ricas para a evolução e modernização das instituições do Estado brasileiro, e para o concomitante processo de industrialização orientado para o desenvolvimento do mercado interno. Sem dúvida pode-se afirmar que foi nesse período que as principais mudanças decorrentes da tardia industrialização brasileira e da ocupação de suas fronteiras internas, promovidas pela expansão agrícola capitalista, tomaram corpo e começaram a desenhar o país que hoje ocupa um lugar entre as nações industrializadas. No Brasil, durante esse processo, a criação de empresas estatais proliferou, independentemente dos momentos em que as políticas macroeconômicas foram mais ou menos liberais, ou em que as crises políticas internas e/ou as crises econômicas externas impuseram pontos de inflexão. À medida que se desenvolveram as forças produtivas e se integrou o mercado interno, também avançou o processo de intervenção do Estado, criando novas estruturas de poder, centralizando e ampliando sua capacidade de coordenação, o que se tornaria uma característica do processo de desenvolvimento no país.

¹ Manteve-se o antigo nome do Banco; o “S”, de social, foi incorporado apenas com a criação do Finsocial, pelo Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982.

Desde o governo de Getúlio Vargas, quando foram criadas instituições capitalistas modernas no Brasil, as empresas estatais destacaram-se como um dos fatores que comprovam a existência de um tipo de pacto entre o Estado, comandando o movimento maior da economia, e os capitais privados nacionais e estrangeiros. A expansão dos setores produtivos e financeiros estatais serviu para promover e coordenar o processo de industrialização e o desenvolvimento brasileiro. Só a partir dos anos 1980 – com a retomada da hegemonia dos Estados Unidos e o avanço de suas políticas liberais, com a crise mundial e da dívida externa dos países periféricos – manifestou-se a impossibilidade de o Estado brasileiro continuar a conduzir os interesses, agora divergentes, dos capitais privados e públicos, nacionais e estrangeiros.

Durante o processo de transição democrática, o Estado não foi capaz de manter o poder estruturante dos setores públicos de infraestrutura, finanças e conhecimento. Sem capacidade de alavancar novos investimentos e dar continuidade ao crescimento industrial e agrícola, o Estado desenvolvimentista entrou em crise. Entretanto, ao conceder mais poder aos mercados, consoante o avanço liberal, não obteve resposta à altura das necessidades de implantação de um novo modelo de desenvolvimento nacional.

A escolha, neste estudo, do período compreendido entre 1950 e 1980 e do BNDE justifica-se tanto pela importância histórica da época quanto pela compreensão de que o Banco, muito além de seu papel financeiro, foi essencial para promover o avanço de novas forças produtivas nacionais, ajudando a ampliar territorialmente as fronteiras econômicas internas do capitalismo brasileiro. Nesses anos, significativos da trajetória dessa instituição como promotora do processo de industrialização no país, o desempenho do BNDE foi instável, pelas dificuldades de aporte de recursos financeiros e pelas mudanças políticas e institucionais no Brasil. Por questões metodológicas, utilizou-se aqui um recorte histórico, adotando-se a seguinte periodização:

- 1952-1955: as origens do BNDE, incluindo a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a fase de estudos globais e setoriais (Missão Cepal-BNDE, Departamento Econômico e Departamento de Projetos), correspondente ao segundo governo Vargas e ao interregno até a posse de Juscelino Kubitschek;
- 1956-1960: o Plano de Metas, um dos pontos estelares do BNDE, durante o governo Kubitschek;
- 1961-1964: a atuação do BNDE ao longo os turbulentos governos de Jânio Quadros e João Goulart;

- 1964-1967: o BNDE durante o desenvolvimento liberal do governo Castelo Branco;
- 1968-1974: o período correspondente ao “milagre” brasileiro;
- 1974-1978: a fase de ampliação da atuação do BNDE durante o II PND;
- 1978-1982: o BNDE na crise do desenvolvimentismo brasileiro.

Analisou-se o contexto político e econômico do período e consultaram-se as fontes documentais do Banco, assim como relatórios, bibliografia especializada e depoimentos do Projeto Memória, em 1982.² Esse material foi complementado por outras conversas informais realizadas pela equipe de pesquisa com técnicos que tiveram atuação relevante no período estudado. Ao longo do texto, o leitor encontrará os nomes de alguns desses personagens marcados em negrito, indicando que sobre eles se elaboraram breves biografias que figuram na seção Resumos biográficos, no final do volume.³

Para elaborar a trajetória da participação do BNDE no processo de industrialização, utilizou-se como principal fonte de dados a documentação existente nos arquivos do próprio Banco. Para a primeira década de atividades, os documentos publicados pelo Departamento Econômico do Banco, intitulados “Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico”, foram de grande valia. As Exposições foram publicadas entre 1952 e 1969 e constituem rica base de informações para o entendimento do papel do BNDE no período.⁴

A partir de 1969, as publicações oficiais anuais do BNDE passaram a se chamar Relatório de Atividades, mas contêm basicamente as mesmas informações de aprovações e desembolsos setoriais do financiamento de projetos de investimento, bem como outros dados técnicos provenientes de estudos realizados pela equipe do Banco ao longo desses anos.

² O Projeto Memória foi um conjunto de entrevistas realizadas em 1982, por ocasião do aniversário de 30 anos do BNDE, com figuras que participaram ativamente das atividades do Banco desde sua fundação.

³ Não se criaram verbetes para alguns nomes, por não terem sido considerados tão relevantes quanto outros para a trajetória do BNDE, embora possam ter desempenhado importante papel em outras instituições e em outros momentos.

⁴ As informações sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico foram publicadas na íntegra por *Memórias do desenvolvimento*, nº 2, junho de 2008, do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

Para avaliar a atuação do BNDE no processo de desenvolvimento econômico, foram consultados ainda os textos originais de diferentes planos de desenvolvimento: Plano de Metas, Plano Trienal, Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg), Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), I e II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Também foram consultadas as principais leis e normas emanadas dos poderes Executivo e Legislativo no período.

1. As origens do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) 1952-1955

ANTECEDENTES E CONJUNTURA POLÍTICA

As ideias sobre as condições de financiamento do processo de desenvolvimento econômico e a criação de um banco de investimento no Brasil remontam aos idos dos anos 1940, resultantes da política econômica do Estado Novo.¹ Martins (1976) menciona a proposta de um banco como resposta à conjuntura econômica de avanço da industrialização, favorecida pelo diagnóstico preparado pela Missão Cooke, que aqui chegou em 1942 e, em suas conclusões, propunha essa criação. A missão havia sido uma consequência dos Acordos de Washington, de 1939, a partir dos quais o governo dos Estados Unidos selou sua cooperação com o brasileiro. A Missão Cooke foi a segunda,² de uma série de quatro, que tinha como objetivo o desenvolvimento econômico e destacavam duas ideias centrais: a elevação do nível de vida dos brasileiros e o crescimento do comércio exterior.

Pelo Brasil, compunham a missão alguns industriais e técnicos, sob a chefia

¹ A utilização de instituições financeiras para promover o desenvolvimento foi uma prática que se intensificou em vários países depois do fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945. Sobre o assunto, ver Araújo (2007).

² Segundo Malan *et al.* (1977, p.27), houve uma primeira missão em 1941, chefiada por Alex Taub, composta de dez engenheiros; o relatório, elaborado nos Estados Unidos, permaneceu secreto.

do ex-tenente **João Alberto**^{*}, que presidia também a Coordenação de Mobilização Econômica, órgão criado pelo governo para articular as medidas econômicas relativas aos Acordos de Washington. O governo de **Getúlio Vargas**, consoante os interesses brasileiros, recomendara aos membros da missão os seguintes aspectos: substituir importações de produtos essenciais; melhorar a tecnologia das indústrias brasileiras e dos meios de transportes; e tratar das questões relativas ao financiamento da industrialização com recursos internos.

A missão tinha estudado a participação do setor público brasileiro e observou que as contribuições da Previdência Social (em 1939, US\$ 28 milhões) eram utilizadas pelo Banco do Brasil (BB) em sua Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Creai),³ para financiar as atividades econômicas. De forma precursora, o técnico norte-americano Corwin D. Edward (Missão Cooke) sugeriu a criação de uma agência similar a um banco de investimento para o desenvolvimento (Martins, *op. cit.*, p.360). A sugestão ficou no ar, e, no fim de 1942, o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) formou uma comissão para estudar o problema. Dela participavam, além de João Alberto, **Simões Lopes** e os banqueiros **Gastão Vidigal** e **Gudesteu Pires**. A comissão recomendou a fundação de um banco de desenvolvimento cujo aporte de capital deveria ser assegurado por novos impostos.

O relatório final da Missão Cooke não foi divulgado na íntegra, mas os industrialistas, liderados por **Roberto Simonsen**, tornaram públicas algumas das conclusões e propuseram uma política de industrialização a ser desenvolvida por um plano quinquenal, sob a direção do Estado, aconselhando, explicitamente, a criação de bancos industriais (Simonsen, 1952). Essas ideias foram duramente criticadas por **Eugenio Gudín**, um expoente da corrente liberal, e os dois lançaram-se numa polêmica pública a respeito da participação do Estado e da

³ Criada pela Lei nº 454, de 9 de julho de 1937, a Creai obtinha seus recursos a partir da emissão de títulos de prazos diversos, inclusive de longo prazo. Em 1941, o Decreto-Lei nº 3.077, de 26 de fevereiro, tornou compulsório o recolhimento à caixa do Banco do Brasil dos depósitos judiciais, dos depósitos de empresas concessionárias de serviços públicos e de 15% dos fundos das instituições de previdência. Esses recursos e emissões, contudo, não eram suficientes para as necessidades de financiamento da agricultura e da indústria atendidas pelo Banco do Brasil, e a Creai recorria com frequência à Carteira de Redescontos do BB. Avultou-se o papel de financiadora da Creai na economia, e seus recursos passaram de Cr\$ 46 milhões, em 1938, para Cr\$ 13.233 bilhões, em 1952. (Ver Araújo, 2007; Malan *et alli.*, *op. cit.*; Pacheco e Franco, 1979)

^{*} Para os nomes em negrito, ver Resumos Bibliográficos.

política industrial. Já estava posto também o debate sobre a criação de um banco de exportações e importações, cujo modelo, obviamente, era o Eximbank. Embora esse projeto tenha sido abortado, o Banco do Brasil criou a Carteira de Exportações e Importações (Cexim),⁴ que teria um peso importante nos rumos que tomaria a política comercial brasileira.

Essas ideias e reivindicações apareciam no momento em que a economia brasileira passava por importantes transformações, com o avanço da participação do setor industrial na estrutura econômica nacional, na qual, como afirmou Furtado (2007, cap. xxxii), as decisões de investir seriam cada vez mais orientadas para o mercado interno. Acabada a Segunda Guerra Mundial, a exemplo do que acontecera nos Estados Unidos com o governo de **Franklin Roosevelt**, o apoio ao Estado Novo arrefeceu, e parte da elite brasileira forçou a mudança de regime, elegendo como presidente da República o general **Eurico Gaspar Dutra**. Com sua posse, em janeiro de 1946, ganharam fôlego as políticas liberais, de agrado de grupos nacionais influentes e também de empresas estrangeiras. Entretanto, apesar dos ventos do liberalismo, seguiu-se uma forte crise externa que abalou a economia nacional e obrigou o governo a utilizar instrumentos de controle na política de comércio exterior.⁵

A discussão sobre o desenvolvimento continuava latente, e em 1948 o Brasil recebeu outra missão norte-americana, a Missão Abbink, coordenada por **John Abbink**, presidente da empresa McGraw-Hill. Por sua vez, o governo brasileiro designou **Octávio Gouveia de Bulhões** como coordenador. Segundo Martins (*op. cit.*, p.366), são obscuras as razões da vinda da nova missão. A versão mais difundida é a de que o governo norte-americano queria minimizar as ressalvas à sua política externa feitas sobretudo por parte de industriais brasileiros que, liderados por Roberto Simonsen, faziam críticas severas aos Estados Unidos, por privilegiar a Europa, com o Plano Marshall, em detrimento dos países do continente americano.

O relatório da Missão Abbink-Bulhões foi elaborado de acordo com o receituário liberal e preconizava uma política industrial ativa para o setor privado. Colocava ênfase na questão do controle inflacionário e explicitava uma política rígida para expansão do crédito, mantendo, porém, a ideia de um banco de investimento, desde que fosse privado (Bulhões, 1950). Entretanto, na delegação

⁴ A Cexim foi criada pelo Decreto-Lei nº 3.293, de 21 de maio de 1941.

⁵ Ver, sobre o assunto, Besserman Viana, 1987.

brasileira não havia consenso. Os técnicos que ocupavam o alto escalão do governo Dutra e de seu ministro da Fazenda, **Correia e Castro**, por um lado, e os jovens economistas ligados à Confederação Nacional das Indústrias (CNI), com **Rômulo de Almeida** à frente, divergiam das conclusões sobre o combate à inflação, principalmente em relação às políticas de contenção do crédito. A polêmica foi uma das primeiras a opor *monetaristas* e *estruturalistas*, e depois se amplificou nos trabalhos da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). O debate justificava-se, em linhas gerais, porque as medidas anti-inflacionárias sugeridas pela Missão Abbink tinham caráter contracionista, e isso, na opinião dos estruturalistas, além de retardar o processo de desenvolvimento econômico, não combateria as verdadeiras – e estruturais – causas da inflação brasileira.

Vale frisar que essas missões não tinham qualquer compromisso efetivo em relação a aportes financeiros norte-americanos ou internacionais. Entretanto, para Martins (*op. cit.*), bem como para Malan *et alli* (*op. cit.*), tanto a Missão Cooke quanto a Missão Abbink-Bulhões contribuíram para organizar uma base de dados até então inexistente sobre a economia brasileira, e também para fomentar o debate sobre problemas econômicos. Além de explicitar as grandes transformações por que passava a economia nacional, os relatórios das missões apontavam os pontos de estrangulamento que impediam a continuidade da expansão.

Por outro lado, a conjuntura internacional estava desfavorável, acirrada pela disputa entre os Estados Unidos e o bloco socialista, agora acrescido da República Popular da China. O governo norte-americano continuava alvo de críticas, tanto pela política de prioridade de recursos atribuída à Europa quanto pela política de controle de matérias-primas estratégicas, que prejudicava os países pobres. Para amenizar esse quadro, Washington formulou um programa de cooperação para os países subdesenvolvidos, exposto no discurso do presidente **Harry Truman**, em janeiro de 1949, conhecido como o Ponto IV.⁶ Apesar de Truman ter pedido

⁶ Martins (*op. cit.*, p.368-9) afirma que esse programa, naqueles anos, foi o principal instrumento da política econômica norte-americana para os países subdesenvolvidos. Uma publicação do BNDES (1996), citando dados da United States Agency for International Development, afirma que os empréstimos de longo prazo do Eximbank para a América Latina no período 1946-1948 foram de US\$ 170,7 milhões, e atingiram, em 1949-1952, a cifra de US\$ 493,7 milhões. Embora tendo crescido substancialmente, esses empréstimos significavam muito pouco. No total dos auxílios norte-americanos para a economia mundial, a região latino-americana recebeu apenas 1,7% para os anos 1946-48, e 2,5% para 1949-1952.

recursos de US\$ 45 milhões, o Congresso norte-americano só aprovou US\$ 34,5 milhões de verbas orçamentárias para o Act for International Development, em junho de 1950. O programa previa a formação de comissões e a ajuda técnica e econômica para os países interessados, não mencionando especificamente o aporte de recursos financeiros.

Segundo Campos (1994, p.155), o Brasil foi um dos oitos países que acolheram essa ideia, e um dos responsáveis pela rápida adesão foi o chanceler **Raul Fernandes**, ministro do Exterior do governo Dutra. Com o intuito de obter assistência técnica e investimentos, Fernandes propôs, numa reunião de embaixadores no Rio de Janeiro, em abril de 1950, a criação de uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. A proposta brasileira só foi oficialmente aceita pelos norte-americanos em dezembro do mesmo ano, quando a vitória de Vargas já estava sacramentada, e os Estados Unidos precisavam de apoio político em decorrência de sua intervenção na Guerra da Coreia. Martins (*op. cit.*), por sua vez, ressalta que havia ainda outros interesses por parte do governo norte-americano, como as decisões acerca da política de exploração das reservas brasileiras de manganês, uma das maiores do mundo, assunto polêmico que se inseria na discussão sobre a participação do capital estrangeiro nos setores estratégicos da economia no Brasil.

A esse respeito, o governo Dutra aprovou, no final do mandato, em 14 de novembro de 1950, a Lei nº 1.235, que dava o aval do Tesouro para que uma empresa brasileira contratasse empréstimo externo de US\$ 35 milhões e, em sociedade com a Bethlehem Steel, explorasse as reservas de manganês de Minas Gerais e do Amapá.

Ao mesmo tempo que o Brasil vivia uma transição política, com a ascensão de Vargas ao poder, havia em Washington uma disputa entre as equipes do Banco Mundial e do Eximbank em relação aos rumos da política externa norte-americana para os países subdesenvolvidos. O Banco Mundial iria se incumbir das diretrizes de longo prazo, enquanto ao Eximbank caberia definir políticas de crédito de curto e médio prazos, influenciado que era pelos interesses imediatos de importadores e exportadores norte-americanos. No cerne da disputa estava o fato de o Banco Mundial julgar que só uma instituição multilateral do seu peso poderia assegurar uma política macroeconômica saudável para os países devedores. Por sua vez, com o apoio de exportadores norte-americanos, o Eximbank se colocava abertamente a favor do financiamento do desenvolvimento latino-americano, sem as restrições

macroeconômicas impostas pelo Banco Mundial.⁷ Foi nesse ambiente de tensão, tanto no Brasil quanto entre as duas instituições estrangeiras, que aqui se instalou a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), em 1º de julho de 1951.

Vargas havia tomado posse em janeiro de 1951 e escolhera como ministro do Exterior **João Neves da Fontoura**, político do Partido Social Democrático (PSD), adepto de se ampliar a cooperação com os Estados Unidos. Em suas negociações com este país, Fontoura deduziu que o governo norte-americano iria aplicar US\$ 1 bilhão, cifra extraordinária para a época. Aparentemente, Vargas acreditou nesta suposição.⁸ Para o Brasil, caberia como contrapartida estabelecer uma política amigável para os investimentos das empresas norte-americanas e contribuir com matérias-primas para a economia de guerra dos Estados Unidos. Além disso, haveria também uma contrapartida financeira que consistia na mobilização de recursos em moeda nacional, em montante equivalente aos empréstimos que seriam feitos ao Brasil em moeda estrangeira.

Com essa diretriz, Fontoura elaborou um plano de solicitação de financiamento para alguns projetos concretos, algo em torno de US\$ 250 milhões, que deveriam ser financiados pelo Eximbank e pelo Banco Mundial. Fontoura estava imbuído da ideia de que as matérias-primas e os minerais deveriam ser explorados em associação com capitais privados nacionais e estrangeiros,⁹ e que cabia ao Estado a resolução dos problemas de infraestrutura (energia, transporte e comunicações). Por sua vez, o ministro da Fazenda, **Horácio Lafer**, ia além e solicitava cerca de US\$ 500 milhões para projetos de infraestrutura (Campos, *op. cit.*). Contudo, esquivando-se da fixação de um montante, as autoridades norte-americanas argumentaram que o mais importante naquele momento era a elaboração de um plano concreto para esses investimentos, e assim foi retomada a ideia da Comissão Mista como etapa intermediária para um futuro desembolso de recursos.

⁷ Na realidade, nos anos 1950, nem as instituições oficiais bilaterais nem as multilaterais aportaram somas vultosas para o desenvolvimento latino-americano. Para a região, os principais fluxos de capitais foram de investimentos privados diretos, de empresas multinacionais, sobretudo para o Brasil. Estes vieram no rastro dos bons negócios engendrados pelo processo de substituição de importações; e, assim mesmo, só na segunda metade dos anos 1950, por meio de *supply credits*. (Ver Griffith-Jones e Sunkel, 1986)

⁸ Martins (*op. cit.*, p.370) sugere que a inferência do ministro João Neves da Fontoura foi feita a partir de uma informação dada por Valentim Bouças.

⁹ Essa política traçada por João Neves da Fontoura divergia inteiramente da elaborada pelos grupos nacionalistas; visitar a luta pelo monopólio do petróleo informa o grau de antagonismo entre os grupos.

A COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi instalada em julho de 1951 pelo ministro Horácio Lafer, que designou como chefe da missão brasileira o engenheiro **Ari Frederico Torres**, que fora membro da Coordenação de Mobilização Econômica e da Cexim do Banco do Brasil. Torres, que participara também das negociações de financiamento da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), como vice-presidente da empresa, era ligado a dois grupos financeiros paulistas: Vidigal e Sousa Aranha. Além dele, entre os técnicos brasileiros destacavam-se **Glycon de Paiva Teixeira**, especialista em política mineral, e **Lucas Lopes**, engenheiro e um dos fundadores das Centrais Elétricas de Minas Gerais (Cemig). Como conselheiro econômico foi nomeado o embaixador **Roberto Campos**, e como secretário-executivo, Victor da Silva Alves, vindo das Nações Unidas. Integrava ainda a comissão Victor Bouças, presidente do Conselho Técnico de Economia e Finanças, que também participara da Conferência de Bretton Woods, em 1944, e os empresários **Maciel Filho** e **Valentim Bouças**, indicações pessoais de Vargas.

Pelo lado norte-americano, coube ao Banco Mundial indicar os membros da comissão. Como o chefe da missão indicado faleceu na viagem, o embaixador Merwin Bohan substituiu-o no período de outubro de 1951 a agosto de 1952, quando então o economista Burke Knapp, funcionário do Banco Mundial, assumiu o cargo. Na delegação dos Estados Unidos vieram também técnicos em transportes ferroviários, marítimos e fluviais, energia elétrica, metalurgia, construção naval, indústrias básicas e agricultura, a maioria ligada ao Departamento de Estado e a empresas norte-americanas.

A CMBEU funcionou ativamente entre julho de 1951 a julho de 1953 e, a partir do diagnóstico do Plano Abbink-Bulhões, estabeleceu prioridades para projetos setoriais que pudessem ser financiados por instituições internacionais. Foram aprovados 41 projetos, totalizando o montante de US\$ 392 milhões, distribuídos pelos seguintes setores econômicos: transporte, com taxa de participação de 56% (a maior parte destinada a ferrovias); energia elétrica, com 33%; agricultura, com 6%; indústrias básicas e armazenagem, com 5% (Campos, *op. cit.*, p.162).

A bibliografia econômica a esse respeito não enfatiza como mérito maior da comissão os empréstimos – os quais, por motivos que veremos adiante, afinal totalizaram menos da metade da previsão inicial –, mas a introdução de técnicas

modernas de análise de custo/benefício e o cálculo de rentabilidade para projetos econômicos, além dos bons diagnósticos preparados sobre diversos problemas de infraestrutura no Brasil.¹⁰ Entretanto, se a parte técnica da comissão funcionava, a política de Washington em relação à liberação de recursos permanecia ambígua. Ela incentivava os estudos, mas não definia as responsabilidades de financiamento das instituições norte-americanas envolvidas, referindo-se apenas a um dado volume de capital para um programa de cinco anos de reabilitação e reaparelhamento industrial (Campos, *op. cit.*, p.160).

Assim, no plano da assessoria técnica, os trabalhos e estudos avançavam, mas as decisões sobre recursos financeiros eram postergadas, já que, para o Banco Mundial, a aprovação no âmbito da CMBEU era uma condição necessária, mas não suficiente. Qualquer decisão de desembolso estava ancorada à adoção de uma política macroeconômica saudável, o que implicava adesão e obediência aos princípios das cartas de intenção do Fundo Monetário Internacional (FMI). Apesar da ambiguidade das negociações, o ministro da Fazenda declarou que havia obtido os recursos e, ao voltar para o Brasil, anunciou um plano de expansão conhecido como Plano Lafer, de cerca de Cr\$ 20 bilhões em cinco anos – metade dos quais em moeda estrangeira, correspondente aos supostos empréstimos do Eximbank e do Banco Mundial, e metade em moeda nacional. Aparentemente, tanto Vargas como Lafer imaginaram que o acordo estava negociado e que, com o início da cooperação efetiva, outros financiamentos deveriam se seguir, a médio prazo.

Foi num ambiente de grande otimismo, contagiando também o Legislativo, que o governo propôs o Plano de Reabilitação Econômica e Reaparelhamento Industrial. O ministro Lafer chamou para uma conversa o senador Ferreira da Silva e o deputado paraibano João Agripino, parlamentares da União Democrática Nacional (UDN), partido de oposição, e propôs a criação de uma taxa adicional de 15% sobre o Imposto de Renda dos contribuintes que pagavam acima de dez mil cruzeiros anuais. Os parlamentares acataram os argumentos do ministro e negociaram a transformação desse imposto – a fim de que ele fosse mais palatável para a sociedade – em “empréstimo compulsório”. Como naquele momento tramitava no Senado uma emenda à Lei do Imposto de Renda, a nova taxa foi incluída na pauta de discussão.

¹⁰ Lucas Lopes e Roberto Campos registraram essas observações na entrevista dada ao Projeto Memória do BNDE, em 1982.

O líder do governo, senador Ivo d'Aquino, também presidente da Comissão de Finanças, apresentou a proposta de emenda no princípio de novembro, e em dezembro de 1953 eram aprovadas a Lei nº 1.474, que criava o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), e a Lei nº 1.518, autorizando que o Executivo contratasse e avalizasse empréstimos externos. Além do Adicional ao Imposto de Renda, o Fundo também seria composto por recolhimentos compulsórios: de até 4% do valor total dos depósitos das Caixas Econômicas Federais; de até 25% das reservas técnicas que as companhias de seguro e capitalização constituiriam a cada ano; e de até 3% da receita anual dos órgãos da Previdência Social.¹¹ Tais recursos seriam devolvidos a partir do sexto ano, remunerados a uma taxa de 5% ao ano, com pagamento feito por emissão de Obrigações do Reaparelhamento Econômico (ORE).

A última medida aprovada pelo Congresso Nacional nesse clima de otimismo foi a Lei nº 1.628, que criava o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, em 18 de junho de 1952.¹² Assim, o governo estabelecia um aparato legal e institucional que daria suporte ao Plano de Reabilitação Econômica e Reaparelhamento Industrial. O Banco do Brasil se encarregaria da gerência dos recursos arrecadados pela Receita, enquanto o BNDE ficaria como instituição responsável pela gestão e aplicação dos recursos do fundo.

A CRIAÇÃO DO BNDE

A bibliografia econômica concorda que a criação do BNDE foi um passo decisivo para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro, quer se analise do ponto de vista do aporte de recursos financeiros, quer do papel que ele teve na formação de uma burocracia moderna, apta a elaborar estudos e a operar novos instrumentos essenciais para a promoção do desenvolvimento econômico.

Desde o Estado Novo, no final dos anos 1930, o Estado vinha se capacitando como produtor de bens, ampliando seus quadros técnicos e burocráticos, com a

¹¹ Como consta da Lei nº 1.474, sancionada em 26 de novembro de 1951.

¹² O *Jornal do Brasil* de 26 de julho de 1952, na primeira página do Segundo Caderno, comentou a posse da primeira diretoria do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico: Ari Torres, presidente; José Soares Maciel Filho, diretor superintendente; Roberto Campos e Glycon de Paiva, diretores. Como membros do Conselho e Administração: João Daudt de Oliveira, Lucas Lopes, Cleantho de Paiva Leite e Guilherme Arinos Lima Verde de Barroso Franco. A reunião foi presidida pelo ministro da Fazenda, Horácio Lafer.

criação de empresas como a Companhia Vale do Rio Doce (1942), a Companhia Siderúrgica Nacional (1943), a Companhia Nacional de Álcalis (1945), a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (1945) e a Fábrica Nacional de Motores (1942). Vale lembrar, no entanto, que um dos aspectos que contribuíram para o sucesso dessas empresas estatais estava relacionado ao financiamento autônomo de suas atividades. Sobretudo a partir da criação do Dasp, em 1938, foi possível recrutar, por meio de concursos públicos, uma burocracia não influenciada diretamente pelo clientelismo.

Em 1940, o governo federal tinha criado um imposto específico sobre o consumo de derivados de combustível e energia elétrica cujo objetivo era ampliar a infraestrutura de energia. Essa decisão, assim como a de criar as empresas já mencionadas, fazia parte do esforço de modernização do Estado brasileiro e de suas instituições. Foi nesse contexto que o segundo governo Vargas propôs a formação de órgãos, empresas e agências de fomento ao desenvolvimento tais como o Fundo Federal de Eletrificação, a Eletrobras, o Plano Nacional de Eletrificação, a Petrobras e o Fundo Federal de Reparcelhamento Econômico, além do próprio BNDE.

O esforço para ampliar a capacidade de coordenação do Estado brasileiro foi complementado pela formação de conselhos, grupos de estudos e grupos executivos que procuravam criar instâncias decisórias, centralizadas, mas que aproximavam os agentes públicos dos representantes dos setores produtivos, alvos das políticas setoriais. Embora presente no segundo governo Vargas, esse tipo de gestão teve sua importância mais evidente durante a elaboração e execução do Plano de Metas, no governo de Juscelino Kubitschek, que agrupou em torno do Conselho do Desenvolvimento e do BNDE seus principais colaboradores nas atividades de planejamento e execução.

Com sua criação proposta pelo Poder Executivo e aprovada pelo Congresso Nacional em 1952, o BNDE foi instituído com o propósito de elaborar projetos a serem financiados em conjunto pelo governo brasileiro, por meio de recursos fiscais, e por agências norte-americanas, sobretudo o Banco Mundial e o Eximbank. O BNDE foi o principal agente financiador e executor do Plano de Reparcelhamento Econômico do segundo governo Vargas, apresentado por Lafer,¹³ figurando como

¹³ Ver legislação nos Anexos 1 e 2: Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, do Fundo de Reparcelhamento Econômico, e Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, de criação do BNDE.

avalista e provendo a contrapartida em cruzeiros aos financiamentos pleiteados e negociados nos Estados Unidos.¹⁴ O Plano Lafer contou com o estudo e o aval daqueles que seriam futuramente dirigentes do Banco, ainda em tempos pioneiros, como Lucas Lopes, Roberto Campos e Glycon de Paiva.

Para alcançar os principais objetivos do plano que apresentara, e consciente da necessidade de um arranjo favorável, Lafer propôs, para a direção do Banco, um grupo de economistas que desejavam a participação norte-americana no processo de desenvolvimento brasileiro: Eugênio Gudín (presidente), Ari Frederico Torres (superintendente), Roberto Campos (diretor econômico) e Glycon de Paiva (diretor técnico). Cômico da importância do BNDE para o desenvolvimento, e também de um arranjo político que contemplasse correntes contrárias à participação do capital estrangeiro em determinados setores, Vargas nomeou para presidente da nova instituição o engenheiro gaúcho Ari Frederico Torres, e, para o cargo de superintendente, o industrial têxtil e proprietário de jornais José Soares Maciel Filho, pessoa de sua confiança e que, segundo Martins (*op. cit.*, p.400), era contrário à aliança com capitais estrangeiros. Para diretores, Vargas argutamente manteve as indicações de Roberto Campos e Glycon de Paiva, como havia sugerido o ministro da Fazenda. Se, por um lado, é possível afirmar que o BNDE nasceu como parte integrante do projeto de uma ala conservadora no interior do governo Vargas, tendo como artífice o ministro Lafer, por outro lado, a chamada ala progressista do governo, representada pela Assessoria Econômica,¹⁵ não se opôs à criação do Banco, tendo inclusive participado da equipe que formulou o projeto de lei de sua criação.

O BNDE era administrado pela Diretoria e pelo Conselho de Administração,¹⁶ todos de livre nomeação por parte do presidente da República. Os conselheiros

¹⁴ Lucas Lopes, em depoimento ao Projeto Memória, em 8 de março de 1982, afirma: “O BNDE nasceu com a finalidade de ser o órgão de contrapartida dos financiamentos externos [...], e o BNDE tinha como finalidade formular projetos em termos que pudessem ser bancáveis, especialmente pelo Banco Mundial e o Eximbank, os dois órgãos que haviam assumido *a priori* compromisso de dar financiamento.” (Lopes, 2009)

¹⁵ Era da Assessoria que vinham os projetos de caráter nacionalista do segundo governo Vargas. A bibliografia da área afirma que ela foi criada a partir da necessidade de se estabelecer uma correlação de forças em um governo que, por não possuir maioria no Congresso Nacional, teve de ser composto por um ministério conservador. De acordo com o depoimento de Cleantho de Paiva Leite (Leite, 1983), a Assessoria atuava nos bastidores e era composta por homens de confiança de Vargas, e por isso exercia grande influência em suas decisões. (Para mais detalhes, ver Motta, 2005)

¹⁶ Os primeiros conselheiros nomeados por Vargas, em 1952, foram: Paulo Quartim Barbosa, João Pedro Gouveia Vieira, Guilherme Arinos e Lucas Lopes.

tinham mandato de três anos; o diretor-superintendente tinha mandato de cinco anos, e os demais diretores, de quatro anos. A Diretoria decidia sobre as operações em análise, aprovação dos planos de investimento e contratos, além de elaborar o orçamento da instituição. O presidente representava o Banco externamente, mas, nas questões internas, quem exercia o poder decisório era o diretor-superintendente, que na prática exercia a administração. Dias (1993) afirma que o Estatuto do Banco foi aprovado com este formato porque Lafer tinha a pretensão de acumular o Ministério da Fazenda com a Presidência do BNDE, necessitando, portanto, que um dos membros da Diretoria administrasse a instituição. Este seria o real motivo pelo qual o diretor-superintendente foi escolhido para ser também o executivo do BNDE.

Em seu primeiro organograma, o BNDE era estruturado em seis grandes departamentos: Econômico, Técnico, Financeiro, Jurídico, Controle e Administrativo. O Departamento Econômico tinha como atribuição realizar as pesquisas e os estudos econômicos, definindo os investimentos necessários. O Departamento Técnico fazia a análise dos projetos, sobretudo aquela relativa aos aspectos da engenharia, e o Departamento de Controle das Aplicações era responsável pela fiscalização dos projetos cuja execução se encontrava em curso. O Banco manteve essa mesma estrutura administrativa até 1958, quando as pressões das atividades do Plano de Metas forçaram a mudança institucional para agilizar a análise dos projetos pelos grupos de trabalho e as ações dos grupos executivos.¹⁷

Embora, no contexto de implantação do BNDE, o governo procurasse agregar variáveis técnicas e políticas, inclusive na escolha de seus dirigentes, logo se instalou um ambiente de tensão entre o diretor Roberto Campos e o superintendente Maciel Filho, que, na prática, tinha maior poder administrativo. Este havia submetido a Vargas um programa de investimentos, a ser realizado com os recursos do BNDE, voltado para a periferia das zonas urbanas, e apoiava outros projetos que os demais membros da Diretoria entendiam não ser prioritários.

¹⁷ Em relação aos grupos de trabalho, encontraremos também referências a grupos de estudo. Lucas Lopes, em depoimento já citado, faz menção à formação de grupos de estudo, distinguindo-os dos grupos executivos, quando o projeto já aprovado passava para uma coordenação nova e original. É bom ressaltar que os grupos de trabalho e/ou de estudo não possuíam uma estrutura formal, com quadros exclusivos do BNDE, mas atendiam às necessidades dos projetos e agregavam técnicos e especialistas de outras instituições. (Projeto Memória, 1982)

Maciel Filho parecia andar na contramão das ideias dos demais membros dirigentes do Banco. Inconformados, já que os atritos eram recorrentes, Roberto Campos e Glycon de Paiva acabaram por pedir demissão dos respectivos cargos em julho de 1953, arrastando com eles diversos colaboradores.

Ainda em 1953, durante essa primeira gestão, Roberto Campos firmara dois importantes convênios de pesquisa: um com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, para que este produzisse estatísticas referentes às contas nacionais; e outro com a Cepal, que levou à constituição do grupo misto Cepal-BNDE. Acerca desse convênio, em suas memórias, Campos (*op. cit.*) destacou a competência da Cepal nas questões relativas ao planejamento econômico e o quanto era importante trazer sua nova metodologia para o Brasil. O pedido a **Raúl Prebisch** para que o eminente brasileiro **Celso Furtado** viesse da Cepal, com a finalidade de se agregar ao grupo, foi mencionado no depoimento de Campos. Quando este e Paiva pediram demissão, Furtado já estava no Rio de Janeiro e iniciava sua colaboração com a nova instituição. Ele relata assim o episódio:

Pedi-me que explicasse a situação a Prebisch e que julgasse por minha conta se valeria a pena levar adiante a missão. Desci pelo elevador do Ministério da Fazenda, onde estávamos instalados, com um peso na alma. [...] Eu tinha consciência de que o país vivia momentos cruciais, e de que a causa básica das tensões eram as transformações provocadas pelo surto de industrialização. Considerava importante poder seguir de perto a mutação histórica. (Furtado, 1985, p.171)

Costuma-se dar ênfase ao fato de o BNDE ter trabalhado, desde a sua fundação até o Plano de Metas, em projetos elaborados no âmbito da CMBEU. Essa afirmação, contudo, merece esclarecimento. Na verdade, dos projetos aprovados pela Comissão, até 1953, poucos foram aproveitados, e é certo que, nos anos iniciais de seu funcionamento, o BNDE privilegiou projetos voltados para o reaparelhamento de algumas ferrovias e investimentos em empresas de eletricidade, os setores que mais entraves representavam para a industrialização e que totalizavam mais de 80% dos recursos previstos nos estudos da CMBEU. Só depois, durante o Plano de Metas, alguns projetos oriundos da CMBEU foram reavaliados e agregados aos demais setores que este programa privilegiou.

Os projetos da CMBEU dividiam-se nas áreas de transportes, de energia e diversos,¹⁸ sendo que 34 eram relativos ao transporte. No setor ferroviário: Estrada de Ferro Central do Brasil (linha do Centro e ramal de São Paulo); Estrada de Ferro Central do Brasil (trens suburbanos); Estrada de Ferro Santos-Jundiaí (modernização de engates e freios, e compras de vagões); Companhia Paulista de Estradas de Ferro (modernização de engates e freios, e compras de vagões); Companhia Paulista de Estradas de Ferro (remodelação do traçado, com duplicação de linha e aquisição de locomotivas, trilhos e acessórios); Rede Mineira de Viação; Estrada de Ferro Leopoldina; Estrada de Ferro Goiás; Rede Ferroviária do Nordeste; Estrada de Ferro Sampaio Corrêa; Estrada de Ferro Central do Brasil (linhas de bitola estreita de Minas Gerais); Projeto Geral das Estradas de Ferro do Norte e do Nordeste; Estrada de Ferro São Luís-Teresina; Estrada de Ferro Central do Piauí; Rede de Viação Cearense; Estrada de Ferro Mossoró; Viação Férrea Federal Leste Brasileiro; Estrada de Ferro Nazaré; Estrada de Ferro Noroeste do Brasil; Rede de Viação Paraná-Santa Catarina; Viação Férrea do Rio Grande do Sul; Estrada de Ferro Sorocabana; Companhia Mogiana de Estradas de Ferro; e Estrada de Ferro Araraquara.

Ainda relativos ao setor de transportes, os seguintes projetos foram arrolados: Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (aquisição de equipamento rodoviário); Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (aquisição de equipamentos); Porto do Rio de Janeiro (equipamento); Porto de Santos (aparelhamento); Portos e Baías do Brasil (aquisição de dragas para melhoramento de 14 portos brasileiros); Frota de Cabotagem Governamental (reaparelhamento); Companhia Comércio e Navegação; Serviço de Navegação da Bacia do Prata; Estaleiro da Ilha do Viana (reaparelhamento).

A rubrica energia era contemplada com nove projetos do total de 47: Usina Hidrelétrica de Salto Grande; Companhia Matogrossense de Eletricidade; Companhia Nacional de Energia Elétrica, São Paulo; Companhia de Eletricidade do Alto Rio Grande, Ititunga, Minas Gerais; Centrais Elétricas de Minas Gerais

¹⁸ De acordo com Campos (*op. cit.*) e o próprio Relatório da CMBEU, publicado em *O Observador econômico e financeiro*, entre abril de 1955 e março de 1956, foram aprovados 41 projetos. No entanto, os documentos oficiais da Comissão – publicados em uma série de 14 volumes, dos anos 1953-1954, divididos em Projetos Transportes (9 primeiros volumes), Projetos Energia (4 volumes seguintes) e Projetos Diversos (último volume) – totalizam 47 projetos, que são os listados neste trabalho.

(Cemig) e Companhia de Eletricidade do Alto Rio Doce (Ceard); Comissão Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul; Companhia Hidrelétrica do São Francisco. Além destes, havia projetos para a aquisição de materiais destinados à expansão das instalações das empresas elétricas brasileiras, subsidiárias da American Foreign Power, e para a aquisição de equipamentos e acessórios necessários à instalação da usina termelétrica de Piratininga, da São Paulo Light e da Power Co. Ltd.

Na rubrica “Diversos” figuravam quatro projetos: Aquisição de Equipamento Agrícola; Maquinaria Agrícola para o Estado de Minas Gerais; Construção de Rede de Silos no Estado do Rio Grande do Sul; e Companhia Metalúrgica Barbará.

Durante os anos correspondentes ao segundo governo Vargas, o BNDE financiou com recursos próprios e do Tesouro Nacional algumas indústrias já existentes, tais como a Companhia Nacional Álcalis, a Mafersa, a Fábrica Nacional de Motores e outras empresas menores, todas já em funcionamento antes da implantação do Plano de Reparelhamento Econômico.

Os projetos oriundos da CMBEU, de um modo geral, tiveram de ser reorientados e refeitos, dada a escassez de recursos do BNDE, que contava como fonte principal o Adicional do Imposto de Renda. Durante os primeiros anos de existência do Banco, entre 1952 e 1955, somente 38,9% dos recursos oriundos do Adicional do Imposto de Renda foram repassados pelo Ministério da Fazenda ao BNDE, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1
Imposto de Renda: adicional restituível x recolhimento ao BNDE,
1952-1955 (Cr\$ milhões)

Ano	Valor do adicional restituível (A)	Recolhimento ao BNDE (B)	(B/A) %
1952	1.398	370	26,5
1953	1.690	1.028	60,8
1954	2.228	633	28,4
1955	2.959	1.189	40,2
1952-1955 [Total]	8.275	3.220	38,9

Fonte: VIII Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1959 (valores da coluna A); XI Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1962 (valores da coluna B).
Elaboração própria.

De acordo com o BNDE:

A transferência pelo Tesouro Nacional dos recursos destinados ao Banco não tem sido realizada em correspondência com o ritmo de arrecadação dos adicionais ao Imposto de Renda. O fato decorre não apenas da compreensível demora que se observa na execução das diferentes fases de arrecadação do imposto principal, [...] mas também da própria política orçamentária seguida pelos governos nos exercícios passados. (BNDE, 1955, p.74)

Além da demora no repasse dos recursos, a inflação acabava por erodir os recursos repassados, e também elevava os custos dos projetos, o que gerava um quadro de incapacidade financeira para o Banco. Fundado originalmente para gerir os recursos do Plano de Reaparelhamento Econômico, cuja duração prevista era de cinco anos, não é preciso dizer que o BNDE não conseguiu cumprir a missão planejada.¹⁹ Uma das soluções encontradas para suplantar os limites existentes e prover a instituição de novos recursos foi uma inovação tributária, denominada recursos vinculados. Estes eram oriundos de taxas criadas por força de lei e tinham sua vinculação na origem e na destinação, com o intuito de estimular setores específicos.²⁰

Durante o governo Vargas, foi criado pela Lei nº 2.308, de 31 de agosto de 1954 e entregue à gestão do BNDE o Fundo Federal de Eletrificação, composto de 40% da arrecadação do Imposto Único sobre o Consumo de Energia Elétrica, mais 10% da taxa de despacho aduaneiro e do adicional de 4% sobre o Imposto sobre Consumo de Energia Elétrica – que continuaria em vigor por mais dez anos. Havia também o Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias, cujos recursos foram criados em 1945 e arrecadados sob a forma de adicionais às tarifas ferroviárias. Como resultado das discussões da Assessoria Econômica, o BNDE passou a administrar esses recursos, de acordo com o Decreto nº 37.686, de 2 de

¹⁹ Ademais, a mudança na política externa norte-americana, a partir de 1953, antecipou o fim da CMBEU. Os recursos estrangeiros prometidos não foram entregues em sua totalidade, o que também acabou por prejudicar a atuação do BNDE.

²⁰ Recursos vinculados referem-se a um tipo de arrecadação tributária que incide sobre o consumo ou produção de determinado bem, e cujo fim é destinado a promover o investimento de projetos e programas em setores especificados na legislação. Como exemplo dessa complexa engenharia financeira, podemos citar o caso do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes, ao qual Campos (*op. cit.*) se refere como obra de um grupo de trabalho eclético e que resultou na Lei nº 2.975, de 1956, que beneficiava ao mesmo tempo o sistema de transporte e a Petrobras.

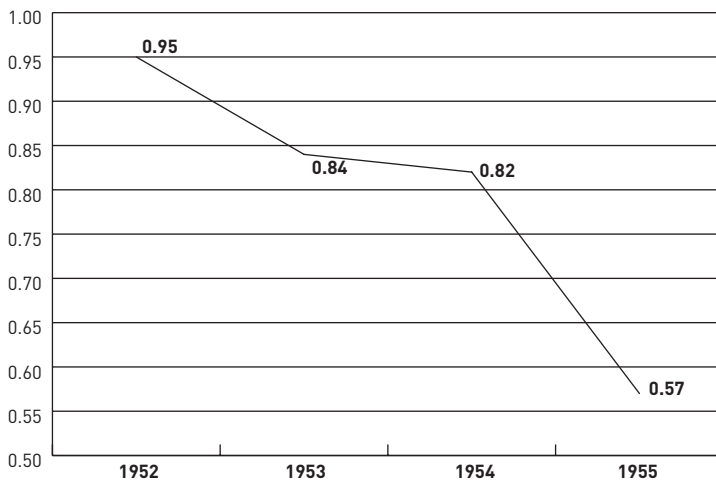
agosto de 1955. Também foi criado o Fundo de Pavimentação, cujo projeto recebeu nova redação em 22 de dezembro de 1955, com a Lei nº 2.698. Aos cofres do BNDE seriam recolhidos 30% da receita da diferença entre o preço dos combustíveis e lubrificantes derivados de petróleo fabricados no Brasil e o preço dos mesmos itens importados.

Pode-se dizer, assim, que os recursos vinculados foram criados, entre outros motivos, para somar-se aos recursos do Fundo de Reparelhamento Econômico, uma vez que estes ficavam em sua maior parte retidos no Tesouro Nacional; somente uma parcela deles era repassada ao BNDE. A Tabela 2 mostra a totalidade dos recursos arrecadados em cada uma das modalidades previstas para compor o *funding* do Banco, bem como os valores que de fato eram transferidos para a instituição.

É possível perceber a importância do Adicional ao Imposto de Renda em relação aos demais itens, explicando o impacto que o contingenciamento desses recursos pelo Tesouro Nacional exerceu sobre as atividades do Banco. A partir da criação dos recursos vinculados, em 1955, a participação relativa do Adicional ao Imposto de Renda no total dos recursos transferidos ao BNDE diminuiu de modo significativo, como se observa no Gráfico 1.

Gráfico 1

BNDE: Adicional ao Imposto de Renda repassados ao BNDE/recursos totais repassados ao BNDE, 1952-1955



Fonte: M. Prochnik, Fontes de recursos do BNDES, 1995. Elaboração própria.

Tabela 2 - Fontes de recursos do BNDE, 1952-1955 (Cr\$ milhões)

Recursos	1952	1953		1954		1955	
	Cr\$ milhões correntes	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)
I - Recursos potenciais (1 + 2)	1.419	2.659	54,04	3.452	3,81	6.749	74,18
1. Recursos próprios (A + B)	1.419	2.659	54,04	3.452	3,81	4.582	18,25
A. Fundo de Reaparelhamento Econômico	1.398	2.651	55,89	3.316	0,02	4.175	12,17
a. Adicionais Imposto de Renda	1.398	1.690	-0,62	2.228	5,42	2.959	18,32
b. Cia. seg. e capitalização	-	185		170	-26,52	153	-19,82
c. Caixas Econômicas	-	549		660	-3,87	747	0,83
d. Inst. de Previdência Social	-	227		258	-9,12	316	9,12
B. Outros recursos próprios	21	8	-68,68	136	1.259,36	407	166,61
a. Capital social	20	-		-		-	
b. Dividendo soc. econ. mista	-	-		-		-	
c. Saldo operacional	1	8	557,65	58	479,73	265	307,04
d. Amortizações financiamentos concedidos	-	-		78		142	62,19
2. Recursos vinculados	-	-		-		2.167	
A. Fundo Renovação Patrimonial e Fundo Melhoramento de Ferrovias	-	-	-		568		
B. Fundo Federal Eletrificação	-	-		-		1.093	
C. Imposto sobre Energia Elétrica (60%)	-	-		-		506	
II. Recursos efetivos	391	1.213	155,03	772	-49,11	2.103	142,69
III. (I - II)	1.028	1.446		2.680		4.646	

Fonte: VIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1959. Para a taxa de crescimento real, valores corrigidos pelo IGP-DI. Elaboração própria.

O sucesso do Plano de Reaparelhamento, contudo, também dependia do recebimento de recursos externos, como se supusera pelo acordo com o governo norte-americano. Tais recursos, além de escassos, não chegaram integralmente. Dois acontecimentos de naturezas diversas, mas entrelaçados, modificaram de forma substancial as relações entre o Brasil e os Estados Unidos, e podem ser apontados como causas da dificuldade da obtenção de recursos. O primeiro, de natureza externa, foi a eleição para a Presidência do republicano Dwight Eisenhower, no final de 1952, e a decorrente mudança da política externa norte-americana com os países da América Latina. O compromisso do novo governo com uma política fiscal orientada para a redução de gastos e a percepção de inexistência de uma “ameaça comunista” na América Latina podem ser citados como consequência do desinteresse e posterior interrupção dos trabalhos da CMBEU.

O segundo acontecimento, de natureza interna, foi fruto de “uma virada nacionalista” do governo Vargas, ocorrida no início de 1953, e que se caracterizou, em um primeiro momento, por uma reforma cambial que criava um sistema de taxas múltiplas de câmbio, visando a desestimular alguns itens das importações e desencorajar a remessa de lucros.²¹ No bojo dessa “virada”, por sua vez, a disposição do governo em criar a Petrobras, sob forte pressão de setores nacionalistas, desagradava ainda mais o governo dos Estados Unidos.²²

Lucas Lopes, em suas memórias, atribuiu o fracasso da CMBEU ao clima interno do governo Vargas (Lucas Lopes, 1991), acusado pela direita política de preparar uma república sindicalista, e pela direita econômica de desestabilizar a economia com o novo salário mínimo. Ele destaca, nesse contexto, a aproximação entre o presidente Vargas e Maciel Filho, expoente de setores nacionalistas, que dificultou as relações com Roberto Campos e Glycon de Paiva. Por sua vez, isso se encadearia com a perda de capacidade do BNDE para negociar empréstimos externos, mormente com o Eximbank, instituição com a qual o governo mantinha ótimas relações. Lucas Lopes associa também o fracasso ao fim do New Deal e à subida dos republicanos ao poder.

²¹ As razões para o encerramento dos trabalhos da CMBEU são controversas. Besserman Vianna (1987) descarta o nacionalismo de Vargas, alardeado por alguns, e aponta como causas as mudanças na política norte-americana em decorrência da ascensão de Eisenhower à Presidência, da disputa entre o Banco Mundial e o Eximbank e da crise cambial brasileira de 1952.

²² Para as negociações do Acordo de Washington e resultados da Comissão Mista, ver Besserman Vianna (*op. cit.*, p.83-94 e nota 349).

Roberto Campos, por sua vez, aponta como razões do insucesso da CMBEU as resistências que a ela opunha o Banco Mundial, desde 1951, quando foi criado o Plano de Reaparelhamento Econômico; e também à mudança radical de atitude do governo norte-americano, após a eleição do presidente Eisenhower, em relação aos rumos de sua política externa. Ambos, sejam por motivos estritamente internos ou externos, reconhecem que não havia um Plano Marshall para a América do Sul, e que as negociações com Washington não se desenvolveram tal como esperadas, o que contribuiu para o fim da CMBEU.

Tabela 3 - Financiamentos obtidos com a recomendação da CMBEU e com a interveniência do BNDE, 1952-1955

Ano de aprovação	Entidade financiadora	Valor (US\$ 1.000)
1952	Banco Mundial	37.500
	Eximbank	7.000
	Total	44.500
1953	Banco Mundial	32.800
	Eximbank	69.600
	Ciave*	15.000
	Total	117.400
1954	Banco Mundial	18.790
	Total	18.790
1955	Eximbank	5.000
	Total	5.000
Total geral (1952-1955)		185.690

* Comptoir International d'Achats et de Ventes à l'Etranger.

Fonte: XIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1964. Dados elaborados por Araújo (2007).

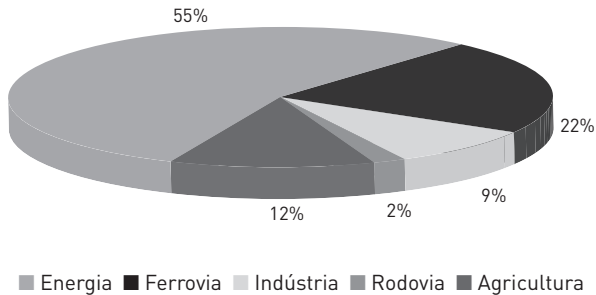
O montante desembolsado com os projetos aprovados pela Comissão Mista foi de apenas US\$ 185 milhões, distribuídos anualmente, conforme constam da Tabela 3.²³ Desse total, 55% foram destinados para o setor de energia, como mostra o Gráfico 2, e US\$ 18 milhões para o projeto da Light.²⁴

²³ José Luiz Bulhões Pedreira (1925-2006), eminente advogado carioca, em depoimento ao Projeto Memória, em 2 de abril de 1982, afirmou que, na fase de montagem do Banco, este teve de superar a questão do financiamento externo: "O primeiro problema foi que os financiamentos que se esperava do Eximbank e do Banco Mundial não se materializaram. [...] De modo que foi necessário refazer o plano todo, pois faltava o custo em moeda estrangeira."

²⁴ Como o presidente Vargas, depois da ruptura do Acordo de Washington, era contra financiar com recursos brasileiros empresas de capital estrangeiro, a Light tornou-se uma empresa mista, com

Gráfico 2

Financiamentos obtidos com a recomendação da CMBEU e com a interveniência do BNDE, por setor de atividade, 1952-1955



Fonte: XIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1964.
Elaboração própria.

Na verdade, desde antes, o Banco Mundial não estava de acordo com o Plano, exigindo estudos macroeconômicos. Dificultou no que pôde a liberação de recursos, negando sistematicamente apoio ao governo Vargas.²⁵ Mais tarde, com a extinção da Comissão Mista, o próprio Eximbank interrompeu por um tempo o fluxo de seus financiamentos. Durante o Plano de Metas do governo Kubitschek, mesmo com toda a influência de Lucas Lopes, presidente do BNDE e depois ministro da Fazenda, o único projeto importante que o Banco Mundial veio a financiar foi o da hidrelétrica de Furnas, empresa mista da qual participava o governo de Minas Gerais, com aporte de recursos do Fundo Federal de Eletrificação depositados no BNDE.

Podemos considerar que, no período do segundo governo Vargas, entre 1952 e 1954, o papel de banco de investimento do BNDE foi de pouca relevância. A discriminação dos desembolsos do Banco referentes aos anos de 1953 e 1954, para os diversos setores econômicos, correspondem a 5,7% dos desembolsos totais do período compreendido entre 1952 a 1965.²⁶ Vejamos como esses poucos recursos foram utilizados.

participação acionária do BNDE, como forma de reestruturação do seu capital original. Ver Exposições sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1953-1961. A regulamentação formal proibindo o financiamento de empresas estrangeiras por bancos públicos foi feita pela Lei nº 4.131, de 1962.

²⁵ Ver memórias de Roberto Campos, *op. cit.*

²⁶ Ver “Desembolsos do BNDE e operações contratadas. Sumário de tabelas em moeda nacional”, p.3, Exposição sobre o Fundo de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1965.

A Tabela 4 mostra o peso dos investimentos em infraestrutura: no ano de 1952, apenas o setor de transporte ferroviário recebeu investimentos do Banco, mas em 1953 o total do investimento multiplicou-se praticamente por cinco, ficando as rubricas energia elétrica e ferrovias com cerca de 91% dos recursos (cada uma, respectivamente, com 53,1% e 38,4%).

Tabela 4

Investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade, 1952-1955

Ano	Ferrovias		Outros meios de transporte		Energia elétrica		Indústrias básicas		Set. complement. atividade agropecuária		Total
	Em Cr\$ milhões	(%) por correntes setor	Em Cr\$ milhões	(%) por correntes setor	Em Cr\$ milhões	(%) por correntes setor	Em Cr\$ milhões	(%) por correntes setor	Em Cr\$ milhões	(%) por correntes setor	Em Cr\$ milhões correntes
1952	63,5	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	63,5
1953	154,7	38,4	-	-	213,9	53,1	27,3	6,8	7,2	1,8	403,1
1954	613,5	55,6	113,2	10,3	192,9	17,5	143,9	13,0	40,6	3,7	1.104,1
1955	677,2	32,8	76,0	3,7	925,9	44,8	342,1	16,6	44,7	2,2	2.065,9
Total	1.508,9	41,5	189,2	5,2	1.332,7	36,6	513,3	14,1	92,5	2,5	3.636,6

Fonte: XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, 1962, BNDE. Elaboração própria.

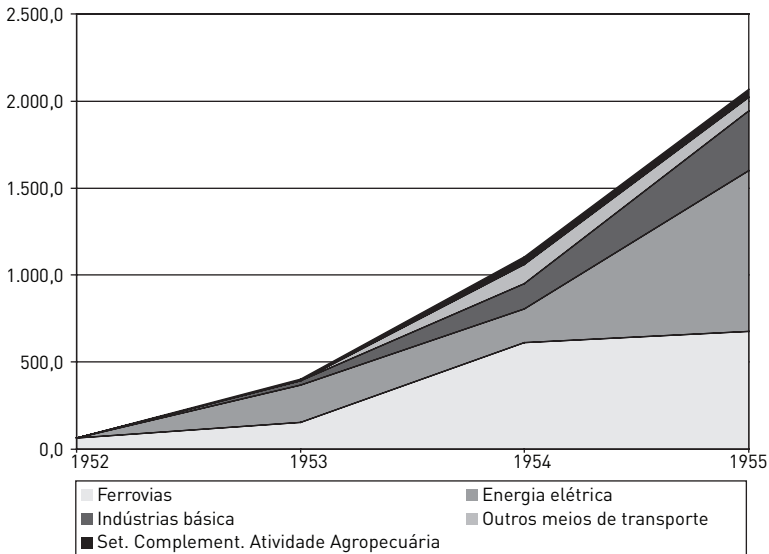
É provável que a concentração dos investimentos em infraestrutura ferroviária e em energia elétrica indique uma carência nacional, mas também esteja relacionada, no caso das ferrovias, a um excesso de oferta de material ferroviário nas indústrias norte-americanas, e que o governo dos Estados Unidos tinha interesse em vender. Se essa hipótese for válida, podemos dizer que a CMBEU foi também um veículo do Eximbank para a colocação desses produtos no mercado brasileiro.²⁷

Observando o montante do investimento no quadriênio, observa-se que o investimento nas indústrias básicas assume, pouco a pouco, papel relevante nas ações do Banco. Se, por um lado, esses números consolidam a visão de que o BNDE tratou com afincos da expansão da infraestrutura do país, por outro, eles não deixam obscurecer que o crescimento do investimento nas indústrias básicas,

²⁷ Ver *O Observador econômico e financeiro*, edições de abril de 1955 a março de 1956, para o relatório final da CMBEU.

realizado no período, também contou com o aporte de seus recursos. A diversificação dos investimentos do Banco entre os diversos setores é evidenciada no Gráfico 3.

Gráfico 3
Investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade, 1952-1955 (Cr\$ milhões)



Fonte: Tabela 4. Elaboração própria.

Refletindo o cronograma dos investimentos, os desembolsos do Banco também apontam na mesma direção: prioridade para os setores de transporte e energia, e uma gradual atenção para as indústrias básicas, como indicam os dados da Tabela 5. De acordo com esses dados, em 1953, do total de desembolsos do Banco, cerca de 66,9% foram para o setor de transportes, em especial para o segmento de reaparelhamento ferroviário. O setor de energia elétrica atingiu 24,1% do desembolso, e apenas 7,2% foram para as indústrias básicas – aliás, para a indústria de material ferroviário. É interessante observar que, mesmo quando a opção pelo transporte rodoviário já se tornara o caminho do desenvolvimento brasileiro, ainda assim, no início dos anos 1950, a participação do setor ferroviário tinha grande peso no total dos desembolsos. Isso talvez indique o sentido maior programado pelas atividades da Comissão Mista, que havia elegido esses setores como prioritários.

Tabela 5 - Desembolsos do BNDE com operações contratadas, segundo os setores de atividade econômica, 1953-1955*

Setor de atividade	Valor dos desembolsos										
	1953		1954			1955			1953/1955		
	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões	%	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões	%	Taxa de variação real (%)
TRANSPORTES	277,7	66,9	332,8	44,8	-4,17	675,9	55,5	80,93	1.286,40	54,1	116,8
Ferrovias	277,7	66,9	332,8	44,8	-4,17	675,9	55,5	80,93	1.286,40	54,1	116,8
ENERGIA ELÉTRICA	100	24,1	167,1	22,5	33,62	244	20	30,09	511,1	21,5	117,4
INDÚSTRIAS BÁSICAS	30	7,2	173,9	23,4	363,52	272	22,3	39,34	475,9	20	707,7
Metalúrgica	-	-	-	-	-	34	2,8	-	34	1,4	-
Siderurgia	-	-	-	-	-	5	0,4	-	5	0,2	-
Metalúrgicas diversas	-	-	-	-	-	29	2,4	-	29	1,2	-
Material ferroviário	30	7,2	20	2,7	-46,69	-	-	-100	50	2,1	-
Automobilística	-	-	115,3	15,5	-	-	-	-100	115,3	4,9	-
Celulose e papel	-	-	-	-	-	41,7	3,4	-	41,7	1,8	-
Química	-	-	38,6	5,2	-	196,3	16,1	353,06	234,9	9,9	-
SETORES COMPLEMENTARES DA ATIVIDADE AGRÍCOLA	7,2	1,7	69,6	9,4	672,97	25,9	2,1	-66,85	102,7	4,3	220,5
Matadouros industriais	-	-	51,6	6,9	-	-	-	-	51,6	2,2	-
Armazéns e silos	7,2	1,7	18	2,4	99,91	-	-	-100	25,2	1,1	-
Armazéns e frigoríficos	-	-	-	-	-	25,9	2,1	-	25,9	1,1	-
TOTAL	414,9	100	743,4	100	43,27	1.217,80	100	45,94	2.376,10	100	161,5

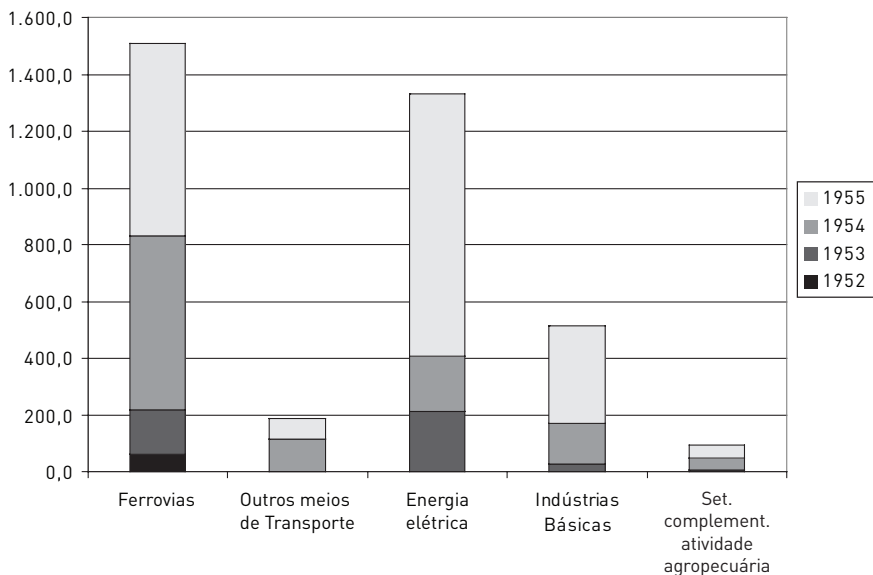
* Operações relativas a empréstimos contratuais. Não figuram, neste quadro: 1) desembolsos a conta de participação societária (com recursos próprios ou do Funai); 2) aplicações diretas das companhias de seguro e capitalização; 3) desembolsos com a importação de material marítimo destinado ao DNPVN.

Fonte: XIV Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1965. Para a taxa de crescimento real, valores corrigidos pelo IGP-DI. Elaboração própria.

O patamar de participação nos desembolsos do BNDE demonstra a carência da oferta de energia elétrica e o comprometimento do Estado em antecipar-se à demanda, cujo crescimento era natural, dados os investimentos em outros setores industriais e o desenvolvimento urbano. Podemos verificar que o setor industrial, em 1954 e 1955, elevou sua participação para cerca de 20%, deixando muito claro que, no primeiro ano, o setor automobilístico – provavelmente a Fábrica Nacional de Motores – foi o principal responsável pelo expressivo crescimento, e que, no ano seguinte, ele decorre de grande desembolso no setor químico, com a entrada da Álcalis, como pode ser observado na Tabela 5.

Os dados de investimentos e desembolsos no quadriênio 1952-1955 também permitem caracterizar melhor, agora pelo lado da aplicação dos recursos, o momento de consolidação do BNDE. As dificuldades encontradas pelo Banco no que diz respeito à mobilização de recursos já foram observadas, e provavelmente se refletiram nos setores por ele apoiados. Dois indicadores permitem visualizar melhor esse quadro. O primeiro é a concentração dos investimentos ao longo do quadriênio. De acordo com o Gráfico 4, os dois últimos anos do quadriênio concentram a maior parte dos investimentos, o que corrobora a hipótese de que, nos anos iniciais, mais precisamente 1952 e 1953, a atuação do Banco foi bastante modesta.

Gráfico 4 - Distribuição anual dos investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade, 1952-1955, (Cr\$ milhões)



Fonte: Tabela 4. Elaboração própria.

O segundo indicador que também permite visualizar melhor o momento de consolidação do BNDE são as significativas, porém decrescentes, taxas de crescimento real dos investimentos do Banco até 1954 (Tabela 6). Os dados, antes de indicar um esforço maior de expansão nos anos iniciais, refletem uma base fraca, compatível com a atuação modesta de uma instituição recém-criada, e uma tentativa posterior de expansão à medida que o BNDE se consolidava.

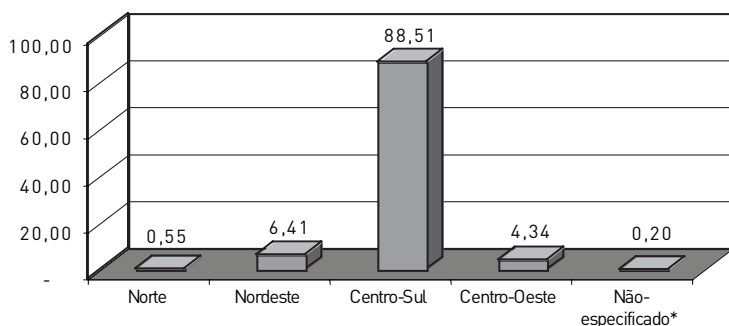
Tabela 6 - Taxa de crescimento real dos investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade, 1952-1955

Ano	Ferrovias	Outros meios de transporte	Energia elétrica	Indústrias básicas	Set. complement. atividade agropecuária	Investimentos totais (1952-1955)
1952	-	-	-	-	-	-
1953	100,3	-	-	-	-	421,8
1954	217,1	-	-27,9	321,5	350,9	119,0
1955	- 1,7	- 40,2	327,6	111,8	- 1,9	66,7

Fonte: Tabela 4. Valores corrigidos pelo IGP-DI. Elaboração própria.

Por último, cabe uma observação sobre a concentração regional dos investimentos e contratações de desembolsos, praticamente realizadas na região Sudeste (Gráfico 5), em particular no estado de Minas Gerais e no Distrito Federal, em 1952. No ano seguinte, esses investimentos se encontram mais pulverizados pelos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro/Distrito Federal e São Paulo, mostrando que o desenvolvimento industrial já era uma realidade no triângulo Minas Gerais-Rio de Janeiro-São Paulo.

**Gráfico 5 - BNDE: operações em moeda nacional
Colaboração financeira autorizada, por região (%), 1952-1956**



*Projetos executados em mais de um estado, impossibilitando sua atribuição a uma das regiões.

Fonte: XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1962. Dados elaborados por Araújo (2007).

A FORMAÇÃO DE QUADROS TÉCNICOS PARA O DESENVOLVIMENTO

O BNDE foi uma das instituições pioneiras no recrutamento, formação e capacitação de uma burocracia de Estado inovadora e comprometida com o processo de desenvolvimento e industrialização no Brasil. No entanto, antes mesmo da criação do Banco e da contratação de seus quadros por concurso público, o Ministério das Relações Exteriores, por intermédio do Instituto Rio Branco, criado em 1946, exigia para aprovação e iniciação à carreira diplomática uma rigorosa seleção. Não por acaso, parte daqueles que seriam futuros expoentes do processo de industrialização brasileira passou pelo Instituto Rio Branco. Vale contudo ressaltar um aspecto – entendido como fundamental –, que reside no papel que o Banco em particular exerceu na formação de uma mentalidade desenvolvimentista e no recrutamento de quadros treinados e a serem formados em técnicas de planejamento e análise de projetos.

Segundo Campos, a introdução de tais técnicas por si só justificaria a criação de uma nova instituição nos moldes do BNDE.

As organizações existentes não estavam equipadas, realmente, para a tecnologia de análise de rentabilidade de projetamento [sic]. Era uma coisa nova no Brasil àquela época, e justificava-se, portanto, a criação de uma entidade nova. As entidades existentes, ou eram entidades creditícias, que dispensavam recursos à base de garantias sem análise de mérito do projeto, ou eram entidades orçamentárias, que atuavam na base de requisição, sem justificativa de rentabilidade. (Campos, 2009)

A mesma linha de argumentação é reforçada a partir dos depoimentos de Ignácio Rangel. Para ele, a alternativa existente, ou seja, o financiamento do desenvolvimento a partir do Banco do Brasil, não era adequada, uma vez que os objetivos de cada instituição eram distintos.

O Banco do Brasil é um banco comercial, nunca foi outra coisa, e provavelmente não vai ser. [...] Nós [do BNDE], não, estávamos preocupados [...] [em] formar capital fixo para o sistema. [...]. [Os funcionários do Banco do Brasil e da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial, Creai] eram funcionários preocupados com a garantia, com a taxa de juros. [...]. Era uma operação comercial. Eles não estavam preocupados com os efeitos que isso teria sobre a economia. (Rangel, 2009)

Além do mais, o próprio fato de que parte dos recursos para o Plano Lafer fosse provida por instituições como o Banco Mundial, cujos empréstimos exigiam uma análise rigorosa dos projetos, já demandava uma reorganização institucional, uma vez que as já existentes “não estavam habituadas a exames de rentabilidade e formulação de projetos compatíveis com a técnica bancária exigida pelo Banco Internacional [sic]” (Campos, 2009).

Independentemente das orientações mais ou menos liberais das políticas fiscal, creditícia e de participação de capital estrangeiro, que mudaram ao longo do governo Vargas, quase sempre em decorrência de crises cambiais, havia, na prática, dois grupos de técnicos desenvolvimentistas, que Helio Jaguaribe denominou de “cosmopolitas” e “nacionalistas”. Essas duas tendências ideológicas coexistiram no BNDE desde a sua fundação e ali se mantiveram por longos anos, constituindo, porém, uma tecnocracia meritocrática, pela forma de recrutamento dos funcionários do Banco.

No governo Vargas, os principais quadros operadores das políticas nacionalistas, estavam na Assessoria da Presidência da República, chefiada por Rômulo de Almeida. Entre os membros nacionalistas da Assessoria de Vargas contavam-se Cleantho de Paiva Leite, Ewaldo Correia Lima, Américo Barbosa de Oliveira, Jesus Soares Pereira e Ignácio Rangel, que em 1955 ingressariam, por concurso, no BNDE. Esses técnicos ajudaram a conceber os planos nacionais de petróleo, carvão, elétrico e rodoviário, propondo, para seu financiamento, fundos federais baseados em impostos únicos. Entre os cosmopolitas estavam praticamente todos os membros importantes da CMBEU, sob influência do Ministério da Fazenda: Lucas Lopes, Roberto Campos, João Pinheiro, Glycon de Paiva e Victor da Silva Alves. Técnicos de ambos os grupos desempenharam cargos de destaque no BNDE, mas a dupla Roberto Campos e Lucas Lopes foi sem dúvida a mais importante na gestão e consolidação do Banco, sobretudo para a execução do Plano de Metas, no governo Kubitschek.

Vargas, por sugestão de sua Assessoria Econômica, criou, com o Decreto nº 29.086, de 26 de julho de 1951, a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), subordinada ao Ministério da Fazenda, com a finalidade de estudar e propor providências de ordem econômica, financeira e administrativa indispensáveis ao estabelecimento de novas indústrias no país e à ampliação daquelas já existentes. Formaram-se algumas subcomissões que deram lugar a vários grupos de trabalho, futuros embriões dos grupos executivos do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (Latini, 2007, p.87).

O almirante Lúcio Meira, representante da Marinha na CDI, presidia a subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis, mais tarde convertida no Grupo de Estudos da Indústria Automobilística (Geia), o grupo executivo encarregado de cumprir a meta automobilística de JK. Por outro lado, na Assessoria da Presidência da República, Rômulo de Almeida e Jesus Soares Pereira elaboraram o projeto que orientou o Plano Nacional de Eletrificação, pelo qual propunham a criação do Fundo Federal de Eletrificação, que viria a financiar a criação da Eletrobras. Embora o plano e a empresa não tenham sido aprovados, os estudos foram feitos, agregando-se conhecimento nessa área.²⁸

O Fundo Federal de Eletrificação só foi aprovado pouco depois da morte de Vargas, em 31 de agosto de 1954, pela Lei nº 2.308, e sua arrecadação ficou a cargo do Banco do Brasil, que deveria repassar os recursos para serem geridos pelo BNDE. Entretanto, o presidente Juscelino Kubitschek, em 8 de novembro de 1956, sancionou a Lei nº 2.544, estabelecendo que, até regulamentação posterior, as aplicações do fundo seriam de responsabilidade do BNDE, o que permitiu a Lucas Lopes rever e executar um novo Plano Elétrico para cumprir a ambiciosa meta do setor no Plano de Metas, em particular escolher como prioritárias as grandes hidroelétricas de Três Marias e Furnas.

Juscelino Kubitschek e Lucas Lopes preferiram controlar o plano de expansão de energia da região Sudeste a partir da bacia hidrográfica de Minas Gerais, em vez de adotar, de partida, um plano nacional genérico, que permitisse a interferência de governadores de outros Estados, com direito aos recursos do Fundo Federal, em prol de outras barragens. Como alguns projetos que Minas pleiteava foram atendidos, pois o estado carecia de oferta de energia,²⁹ garantia-se o principal eixo do projeto de desenvolvimento, mantendo-se a supremacia do triângulo Minas Gerais-Rio de Janeiro-São Paulo.

No segundo governo Vargas, a influência dos militares positivistas na fundação de empresas estatais se manifestou tanto na CSN, presidida pelo general Macedo Soares, quanto na criação da Petrobras, em 1953. Esta, além da grande campanha cívica que ganhou as ruas, teve como fiadora a influência de militares nacionalistas

²⁸ O projeto de criação do Fundo Federal de Eletrificação foi encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem Presidencial nº 219, de 25 de maio de 1953. Seus recursos eram provenientes da arrecadação do Imposto Único sobre Energia Elétrica. A criação da Eletrobras prolongou-se até 1962; a empresa foi aprovada no período parlamentarista do governo João Goulart, na gestão de Tancredo Neves.

²⁹ Sobre alguns episódios da expansão do setor elétrico, no governo de Juscelino Kubitschek, ver Kubitschek (1978) e Lopes (*op. cit.*).

no Conselho Nacional de Petróleo e, mais tarde, na própria direção da empresa. O Conselho Nacional de Pesquisa (CNPQ) também só adquiriu relevo na Presidência do almirante Álvaro Alberto. Neste sentido, é importante ressaltar que as únicas instituições estatais, além do Instituto Rio Branco, cuja inspiração era exclusivamente civil foram os bancos públicos, como o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o BNDE e o Banco do Nordeste do Brasil,³⁰ porque suas relações de crédito com as chamadas “classes produtoras” foram – e ainda são – decisivas para a expansão do setor privado.

O apoio das “classes produtoras” paulistanas a Vargas foi garantido, desde o início de seu mandato até a crise cambial de 1953, pela presença, no governo, de Horácio Lafer, legítimo representante da classe produtora paulista, e, no Banco do Brasil, de Ricardo Jafet, grande empresário paulista do setor de mineração. Este mais tarde se aliaria a Lucas Lopes quanto à participação de capitais privados, nacionais e estrangeiros, na exportação de minério de ferro. Ambos defendiam que a exploração e exportação de minério não fossem reservadas primordialmente para a Companhia Vale do Rio Doce, mas que se admitisse a presença de empresários nacionais (Jafet, Antunes e outros), além de empresas estrangeiras, como a Hanna Mining Co., que tinham grandes planos de expansão e desejavam concorrer com a Vale. Os planos da empresa e a defesa por parte de expoentes do governo a favor da Hanna Mining Co. acabaram desencadeando fortes protestos nacionalistas.³¹

Uma questão decisiva na política econômica de proteção à indústria, fruto de conflitos internos permanentes, era o problema cambial. Roberto Campos, que integrara a Cexim no governo Dutra e estava no BNDE, tinha proposto, em lugar da Instrução nº 70, do ministro Oswaldo Aranha – que sucedera a Lafer depois da crise cambial de 1953 –, um regime de câmbio flutuante de taxa única, que, obviamente, nem foi cogitado por Vargas. Campos, ao fazer autocrítica em suas memórias, relata que acabou por desentender-se de vez com o superintendente do BNDE, Maciel Filho, homem da confiança do presidente, retirando-se da Diretoria Econômica, que ocupava desde a fundação do Banco. Ele voltaria ao BNDE em 1955, no governo Café

³⁰ O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) foi criado pela Lei Federal nº 1.649, de 19 de novembro de 1952, como empresa de economia mista com 90% de capital do governo federal. Sua Presidência foi entregue ao chefe da Assessoria Econômica do presidente Getúlio Vargas, Rômulo de Almeida.

³¹ Um dos técnicos responsáveis pela estratégia desenvolvimentista deste setor foi **Eliezer Batista da Silva**.

Filho, como superintendente, cargo em que se manteve até que Lucas Lopes fosse para o Ministério da Fazenda. O novo plano de estabilização proposto por Lucas Lopes e secundado por Campos produziu uma situação de desgaste que culminou com a saída de ambos de seus cargos, antes do final do governo Kubitschek.³²

Apesar de ter menor peso político que Lucas Lopes, Roberto Campos pode ser considerado um homem fundamental na implantação do BNDE. Isso se explica pelo longo tempo em que participou da instituição como diretor, superintendente e depois presidente, até 1959, mas também por alguns fatos que mostram as contradições que ele viveu nos cargos públicos que ocupou, entre as quais destacam-se: a) foi a Santiago do Chile conversar com Raul Prebisch e convidou Celso Furtado para organizar e presidir o Grupo Misto Cepal-BNDE (1953-1955), um dos pilares teóricos do planejamento no Brasil, além de marco de referência para a equipe do Banco na execução do próprio Plano de Metas; b) no governo Café Filho, depois de uma breve ausência como cônsul em Los Angeles, voltou como superintendente do BNDE, em 1955, quando era ministro da Fazenda Eugenio Gudin, da Fundação Getúlio Vargas, a quem Campos era ligado;³³ c) mandou realizar o primeiro grande concurso de quadros técnicos do BNDE, ainda em 1955, para evitar nomeações políticas e criar um *staff* com base em critérios meritocráticos.³⁴ A partir de então, a escolha do mérito e do ingresso por concurso, sem influência política, passou a ser a regra de recrutamento do corpo funcional do Banco;³⁵ d) em sua gestão como superintendente e depois presidente do BNDE, a Diretoria era composta por idêntico número de membros nacionalistas e “cosmopolitas”, que ele articulava de maneira a obter consenso para a escolha das prioridades do Banco. Na verdade, o consenso não era tão difícil, visto que todos (cosmopolitas e nacionalistas) eram, na essência, adeptos

³² No caso de Lucas Lopes, um problema cardiológico sério antecipou o desconforto que se criaria entre ele e Juscelino. Ver também Roberto Campos em suas memórias (1994).

³³ Nesse interregno do governo Café Filho, seu destino se separou temporariamente do de Lucas Lopes, que se recusara a exercer qualquer tarefa no governo federal por causa do manifesto dos militares golpistas contra a posse de JK, de quem ele era amigo de vida inteira. Lucas Lopes voltou com JK para a Presidência do BNDE, mantendo Roberto Campos na Superintendência, como seu executivo na gestão do Plano de Metas.

³⁴ Dado o clima político da época, foram acusados de comunistas, pelo Dops, vários dos mais destacados quadros do concurso, figuras como Juvenal Osório, Ignácio Rangel, Affonso Guerreiro e Saturnino Braga. Campos não aceitou a exigência do atestado ideológico do Dops, argumentando com ironia que este não podia ser um requisito do concurso.

³⁵ Embora isso não fosse obrigatório nas subsidiárias criadas na década de 1970, que podiam contratar técnicos sem concurso. (Ver entrevista de Roberto Lima Netto *in* Abade e Netto, 1982)

do desenvolvimento e a favor da intervenção do BNDE na condução do processo de industrialização.³⁶

Apesar de discreta, a atuação do BNDE no segundo governo Vargas não ficou restrita aos projetos oriundos da CMBEU, dos setores de ferrovias e de energia elétrica. Outros projetos foram também contemplados com estudos e investimentos. A reforma das ferrovias praticamente só terminaria no final dos anos 1950. Em relação ao setor de energia elétrica, conclui-se que os projetos ganharam pouca relevância no período de implantação do Banco e que, com o Plano de Metas, tiveram demanda acentuada de recursos, exceto nos períodos de instabilidade política. O segmento de indústrias básicas, por sua vez, só teria apoio substantivo do Banco a partir do Plano de Metas e depois de 1963, quando todos os setores econômicos apresentaram crescimento.

Se o BNDE pode ser apontado, sem medo de errar, como uma das principais instituições de fomento à industrialização e ao desenvolvimento brasileiros, modernizando e racionalizando a alocação de recursos para setores prioritários, o Plano de Metas pode ser entendido como uma das grandes experiências de planejamento no Brasil. Em discurso acerca de seu programa de governo, o presidente Juscelino Kubitschek assim se pronunciou:

Creio que o desenvolvimento orientado de nossa economia não deve ser consequência do propósito único de aumentar o grau de intervenção do Estado; mas deve visar, antes, a substituir a intervenção esporádica e descoordenada do Estado pela formulação de um programa orgânico, dentro do qual a iniciativa privada conheça as metas gerais que o desenvolvimento econômico exige, e os incentivos que o Estado está disposto a proporcionar. Com esse fim, o programa de governo que me proponho realizar prevê, inicialmente, a adoção de um Plano Nacional de Desenvolvimento, no qual se determinam os objetivos e as condições necessárias para que a iniciativa privada nacional, com o auxílio do capital estrangeiro e a eficaz assistência do Estado, possa realizar a grande tarefa de nosso crescimento e emancipação. (*Apud* Albuquerque, 1986, p.621)

³⁶ Suas principais diferenças referiam-se à presença do capital estrangeiro no processo de industrialização. Como o BNDE financiava preferencialmente empresas nacionais (públicas e privadas), as duas tendências acabaram por se acertar no Banco, embora, em matéria de política econômica (subsídios cambiais, fiscais e creditícios), a dominância prática estivesse sempre entregue aos cosmopolitas do Ministério da Fazenda, da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) e, mais tarde, do Banco Central.

2. *O Plano de Metas e o papel do BNDE*

CONTEXTO POLÍTICO E O DESENVOLVIMENTISMO: 1956-1960

Em acirrada disputa eleitoral, vencida a resistência udenista, o governador do estado de Minas Gerais, Juscelino Kubitschek, membro do Partido Social Democrático (PSD), foi eleito presidente da República em 1955. Tomou posse apresentando uma plataforma de governo assentada no desenvolvimento e na sustentação da atividade econômica.

É verdade que o programa de Kubitschek não era totalmente inovador, como queriam fazer crer os correligionários do “Presidente Bossa Nova”. A política de desenvolvimento vinha sendo gestada desde o início dos anos 1950, durante o governo Vargas, que avançara na modernização do Estado brasileiro e dera surgimento a novas instituições com capacidade de coordenação – para o que contribuiu a criação do BNDE. A administração Vargas também inovou na aptidão para obter recursos no sentido de promover projetos, destinando esses meios à gestão do recém-criado BNDE. Apoiada em fundos provenientes de empréstimos compulsórios dos contribuintes do Imposto de Renda, a política executada pelo BNDE já apontava rumo à diversificação industrial.

Embora, neste trabalho, fique explícito que essa agência, na primeira metade dos anos 1950, tenha financiado principalmente projetos de infraestrutura, e que, só depois, no governo Kubitschek, suas atividades estariam orientadas para o setor industrial, como afirma Lessa (1981), é importante frisar que, desde a sua criação, o fomento à indústria era um de seus objetivos.

Assim, o período do governo Kubitschek (1956-1960) foi crucial para a estruturação do capitalismo nacional. Representou o primeiro grande ciclo endógeno de crescimento econômico alavancado pela ação do Estado, com importantes investimentos em infraestrutura e na indústria pesada. A ação estatal estimulou a iniciativa privada nacional e estrangeira a fim de investir no crescimento, independentemente do contexto internacional e das restrições do balanço de pagamentos brasileiro.¹ Essa política elevou a participação do Estado na economia, adotou uma postura mais favorável ao capital estrangeiro e ampliou a participação do capital privado nacional na geração do excedente econômico. Estado e capital privado nacional e estrangeiro tornaram-se, nas palavras de Martins (1976, p.407), parceiros harmônicos dessa política econômica: o projeto desenvolvimentista.

Logo em seguida à posse, o presidente Juscelino Kubitschek criou o Conselho do Desenvolvimento, em 1º de fevereiro de 1956, com subordinação direta à Presidência da República, tendo como objetivo formular e executar um plano de desenvolvimento. Lucas Lopes e Roberto Campos, nomeados, respectivamente, presidente e diretor-superintendente do BNDE, acumulariam esses cargos com os do Conselho do Desenvolvimento, sendo que o primeiro era também secretário executivo do Conselho.²

A política desenvolvimentista sistematizada no Plano de Metas fixava uma série de objetivos setoriais, consubstanciados em torno de trinta metas que deveriam ser implantadas em cinco anos, correspondentes ao mandato presidencial, mesmo que a execução dos projetos se estendesse pelos governos seguintes, como acabou acontecendo.

Um dos grandes objetivos do plano que se desenhava era construir a infraestrutura necessária à integração do sistema industrial, antecipando-se à demanda, concentrada primordialmente no eixo Rio de Janeiro-São Paulo-Minas Gerais. O Plano de Metas abrangia os setores de energia, transportes, indústrias

¹ Para a dinâmica contraditória do processo, ver Tavares, 1972.

² O Conselho do Desenvolvimento foi criado pelo Decreto nº 38.744, de 1º de fevereiro de 1956, subordinado ao presidente da República. Era formado por todos os ministros, chefes da Casa Civil e Militar, o presidente do Banco do Brasil e o presidente do BNDE, este último como secretário nato. O Conselho tinha por incumbência traçar e administrar o Programa de Metas do governo. O Conselho do Desenvolvimento foi extinto pelo governo militar, pelo Decreto nº 53.914, de 11 de maio de 1964, e suas atribuições foram incorporadas ao Ministério do Planejamento.

de base, alimentação e educação, sendo que os três primeiros foram os mais favorecidos. O setor de energia tinha cinco metas; o de transportes, sete; de alimentação, seis; de indústrias de base, onze metas; e de educação, apenas uma. Além destas, havia ainda a chamada meta-síntese, a construção de Brasília.

A inclusão dessa nova meta, além das trinta iniciais, foi proposta pelo presidente Juscelino Kubitschek, que assumiu o compromisso de construir uma nova capital federal para o Brasil, localizada no Centro-Oeste, conforme texto constitucional.³ A meta relativa à educação foi incluída por sugestão de **Clóvis Salgado**; e a referente à agricultura, mais especificamente à alimentação, foi inserida em decorrência das dificuldades que o Brasil enfrentava com os Acordos do Trigo.⁴

Apesar da oposição ao governo, o Plano de Metas obteve relativo sucesso, e, *grosso modo*, seus objetivos foram alcançados. É fato que o papel do BNDE na formulação e execução desse programa foi decisivo para o sucesso do Plano. Mas talvez uma das razões do êxito se assentasse na capacidade de coordenação centralizada, adquirida com o seu desenrolar, e na supervisão direta feita pelo presidente da República, que, em última instância, determinava prioridades e tomava decisões.

Durante o governo Kubitschek, em razão das necessidades decorrentes do Plano de Metas, o BNDE esteve informalmente vinculado, e até em alguns momentos subordinado, às decisões tomadas no Conselho do Desenvolvimento, que, além de agregar vários ministros e os diretores do Banco, sofria a influência direta do presidente da República. De acordo com Lucas Lopes, “o governo JK não deixou os ministros livres para fazerem o que bem quisessem” (Lopes, 1991, p.171).

³ O projeto de transferência da capital era anterior ao governo Kubitschek. Lucas Lopes havia participado da Comissão Poli Coelho, criada em 1946, para pôr em andamento o que fora previsto na Constituição de 1934. No art. 4º, “Das disposições transitórias”, recomendava-se a transferência da capital da União para um ponto do Planalto Central. Durante o governo Vargas, em 1953, foi sancionada a Lei nº 1.803, que autorizava o início dos estudos. Posteriormente, em 1957, Juscelino sancionou a Lei nº 3.273, que aprovava por unanimidade, na Câmara e no Senado, a data-limite de transferência da capital: 21 de abril de 1960 (CPDOC-FGV, acesso em 6 de abril de 2008).

⁴ Lucas Lopes (1991, p.201) relata que Clóvis Salgado, nomeado ministro da Educação e Saúde, protestou porque nada havia no Plano de Metas referente à educação. Dessa maneira, o tema aparece no Plano, mas sem qualquer destaque ou grandes preocupações. Os detalhes sobre os Acordos do Trigo serão descritos adiante.

Já desde a morte de Vargas estava em curso a campanha do governador de Minas Gerais para a Presidência da República. Nesse contexto, publicou-se uma pré-proposta de programa de governo intitulada “Diretrizes gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento”. Segundo depoimento de Lucas Lopes, este teria sido o embrião do Plano de Metas.⁵ No programa já estava prevista a expansão dos setores energéticos e de transportes e o crescimento da indústria de base. Lucas Lopes afirmava ainda que Juscelino sempre defendeu o prosseguimento do programa de eletrificação de Vargas, assim como o de infraestrutura.

Para a elaboração do Plano, também foram importantes os documentos oriundos do estudo “Esboço de um Programa de Desenvolvimento para a economia brasileira (período 1955-1962)”, elaborado pelo Grupo Misto Cepal-BNDE, além dos relatórios das comissões do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI),⁶ formulados ainda durante o governo Vargas, em particular o “Relatório da Subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis” (Latini, 2007).

O período de 1946 a 1955 foi de grande expansão industrial, que por sua vez engendrou fortes desequilíbrios essencialmente relacionados ao setor externo e à infraestrutura do país, sobretudo o enorme déficit nos setores de transporte e de energia elétrica. Embora se mencionasse a industrialização como “substituição de importações”, do ponto de vista do setor externo, a capacidade para importar era um ponto delicado, agravando o déficit comercial.

A elevação do investimento, dada a forte elasticidade-renda das importações de bens de capital complementares ao ciclo de investimento, foi responsável por esse tipo de restrição externa, que ocorreu no final dos dois grandes ciclos de desenvolvimento do país. A primeira, no fim dos anos 1950, com o Plano de

⁵ Segundo Lopes, quando ele saiu do governo Café Filho, voltou para Belo Horizonte e escreveu uma proposta de programa de governo incorporando as sugestões que Juscelino coletava sobre os problemas nacionais. A primeira edição, de mil exemplares, foi financiada por Lopes, Julio Soares e Sebastião Dayrell de Lima (Lucas Lopes, *op. cit.*, p.166-7).

⁶ Em julho de 1951, Vargas criou a Comissão de Desenvolvimento Industrial, subordinada ao Ministério da Fazenda, com o propósito de impulsionar a política para o setor industrial. Participavam da Comissão técnicos, militares e empresários, como Euvaldo Lodi, Luís Dumont Villares, Edmundo de Macedo Soares, Lucio Meira, Augusto Frederico Schmidt, entre outros. A CDI, que formulou um Plano Geral de Industrialização para o país, era composta de subcomissões, entre as quais se destacavam a Comissão Executiva da Indústria de Material Automobilístico (Ceima) e a Comissão Executiva da Indústria de Material Elétrico (Ceime). A CDI extinguiu-se com a morte de Vargas, mas, durante o governo Kubitschek, foi recriada com nova roupagem: o Conselho do Desenvolvimento (CPDOC-FGV, acesso em 6 de abril de 2008).

Metas, e a segunda, na metade dos anos 1970, no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) do governo Ernesto Geisel. Uma das maiores diferenças era que, no Plano de Metas, grande parte dos programas de investimentos foram cumpridos ainda naquele quinquênio (1956-1960), enquanto o II PND foi interrompido pela crise da dívida externa, completando-se apenas na primeira metade dos anos 1980.

A análise do processo de industrialização brasileira remete sempre ao debate acerca do papel do Estado e da presença do capital estrangeiro na industrialização substitutiva, assim como ao favorecimento governamental de setores específicos. Villela e Baer (1980) afirmam que essa estratégia teve como consequência o fortalecimento das empresas estrangeiras em comparação com as empresas privadas nacionais. Isso porque as taxas de crescimento mais altas ocorreram nas indústrias manufatureiras, em que dominava o capital estrangeiro – embora os autores ressaltem que o capital privado nacional não chegou a ser prejudicado, beneficiando-se da Lei de Similares, como no caso da indústria de autopeças, um segmento bem-sucedido. Villela e Baer concluem que o processo de industrialização por substituição de importações, durante o período em estudo, elevou o tamanho da “pata estrangeira” no “tripé desenvolvimentista”, às expensas do capital privado nacional.

Tavares (1998), analisando esse processo, afirma que o aparente grau de autonomia em relação ao capital estrangeiro, entre 1937 e 1954, não se deve a uma postura nacionalista da sociedade brasileira, nem a uma possível hegemonia da burguesia industrial no país. O problema é que, naquele momento, as filiais estrangeiras implantadas no Brasil desde a década de 1920 não necessitavam de capital externo para sua expansão, tendo em vista que a reinversão dos lucros aqui apurados permitia a ampliação de sua capacidade produtiva.

Para Tavares, a questão crucial está em explicar e entender, então, *por que não* havia aqui se implantado a indústria pesada, durante o primeiro arranco industrial? Não foi porque as empresas estrangeiras temessem a concorrência com o capital nacional, nem pelas restrições às importações – até porque, para as matrizes, as importações de bens de capital estariam praticamente resolvidas (idem, p.138). Mas a história ensina que os países de industrialização retardatária não implantam, nem implantaram, a indústria sem a presença direta ou indireta do Estado, com instrumentos de apoio que minimizam os riscos e reduzem os custos dos novos investimentos. Sem dúvida durante a segunda metade dos anos 1950 a política

cambial e aduaneira do governo Kubitschek e o Plano de Metas acentuaram esse apoio e asseguraram o avanço do processo para setores da indústria pesada.

O Plano de Metas, todavia, realizou uma divisão de papéis, tornando complementares os investimentos nacionais e estrangeiros, coordenados e implantados por meio dos grupos executivos. Estes foram criados com a função de formular e coordenar o cumprimento dos programas setoriais do governo Kubitschek.

É importante ressaltar que a ideia dos grupos executivos surgiu durante o segundo governo Vargas, com as subcomissões de trabalho da CDI,⁷ de 1951, depois retomados nos grupos de trabalho da CMBEU e do Conselho do Desenvolvimento/BNDE, durante o Plano de Metas. Entretanto, vale a pena lembrar que, como foram criados em períodos de forte centralização de poder, os grupos executivos surgiram, ao longo do tempo, sempre por decreto-lei da Presidência da República – o mesmo ocorrendo no governo Kubitschek.

Esses grupos foram se estruturando à medida que cresciam as necessidades dos programas e projetos em andamento, e não como resposta imediata à formulação do Plano. A única exceção parece ter sido o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Geia), criado em 16 de junho de 1956, um dos mais importantes para a industrialização em curso. O Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (Geicon), por exemplo, foi criado em 13 de junho de 1958; o Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada (Geimape), em 26 de agosto de 1959. Ainda neste último ano, o Grupo Executivo para Aplicação de Computadores Eletrônicos (Geace) foi estabelecido em 20 de abril, e o Grupo Executivo para Incrementar e Reestruturar o Sistema de Ensino Técnico-Científico-Profissional (Enape), em 25 de junho. Por fim, em 4 de agosto de 1960, formou-se o Grupo Executivo de Assistência a Média e a Pequena Empresa (Geampe).

Os grupos executivos encarregados das metas 27, 28 e 29 – respectivamente, implantação da indústria automobilística, construção naval e indústria de base e maquinaria pesada, isto é, Geia, Geicon e Geimape –, relativos a setores essenciais

⁷ Latini (*op. cit.*) afirma que foram criadas seis subcomissões, mas que, de uma maneira geral, os trabalhos da CDI foram ofuscados pelas atividades desenvolvidas pelo CMBEU. O relatório da subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis teria sido, no entanto, importante para o sucesso posterior do Geia do Plano de Metas. Integraram essa subcomissão, como conselheiros: Lucio Meira, Joelmir Araripe Macedo, Mariano Ferraz, Luis Dumont Villares, Abelardo Villas-Boas e Euvaldo Lodi. Estes nomes indicam a importância daqueles estudos para a futura instalação da indústria automobilística no país.

para o projeto de governo, foram presididos pelo almirante **Lucio Meira**, que transitava bem entre os políticos e o empresariado, além de ter sido presidente da CDI no segundo governo Vargas. A instalação do setor automotivo deve-se sem dúvida à atuação de Lucio Meira, que, no governo Kubitschek, seria ministro de Viação e Obras Públicas – além de presidir o BNDE –, posto em que se dedicou a cuidar da infraestrutura rodoviária e da produção de veículos pesados.

O fato de a oferta de infraestrutura ficar aquém das necessidades do desenvolvimento tornava urgente realizar os investimentos nos setores-chave de transportes e energia que ameaçavam estrangular o crescimento econômico. A industrialização já era vista como uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo, e não apenas como mecanismo de defesa em relação às crises externas. Com certeza a arrancada nessa direção viria do Plano de Metas. Sem dúvida, foram cruciais para o crescimento e o desenvolvimento da capacidade de coordenação, elaboração e execução de projetos setoriais do BNDE as atribuições decorrentes da execução do Plano de Metas. Nesse sentido, é possível afirmar que Banco e Plano estão estreitamente relacionados.

O aumento dos investimentos do Estado em infraestrutura e energia foi, em essência, financiado pelo Banco, assim como um conjunto de projetos referentes a outros setores e segmentos industriais. O BNDE criou a capacidade de gerir e alocar recursos oriundos de incentivos fiscais e creditícios, e de avalizar operações em moeda estrangeira. Seguindo a trilha dos investimentos, também os desembolsos do Banco com operações contratadas privilegiaram os setores de transporte e energia elétrica, que, juntos, somaram 75,9% do total no período 1956-1960.

Os sucessivos estudos realizados no pós-guerra sobre a economia brasileira mostravam que o estrangulamento sobretudo dos setores de energia e infraestrutura impunha novos investimentos, a fim de se impulsionar a industrialização desejada. Como já foi mencionado, desde o início da atuação do BNDE, ainda no governo Vargas, o montante de recursos foi carreado em grande parte para projetos nesses setores, fossem eles federais ou estaduais.

O esforço foi significativo, com uma taxa média de investimento, naqueles anos, de cerca de 15,5% do Produto Interno Bruto (PIB); a maioria era proveniente de uma elevação da participação do Estado, com liderança do setor de energia, seguido dos transportes e das indústrias de base. Por sua vez, os investimentos privados do setor industrial obtiveram o incentivo de políticas cambiais, fosse

pela adoção de taxas múltiplas de câmbio, fosse pela Instrução nº 113, da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc).⁸

A Instrução nº 113 (que será estudada em detalhes adiante) autorizava a Carteira de Comércio Exterior (Cacex) a emitir licenças de importação de equipamentos sem cobertura cambial, sob a forma de investimento direto estrangeiro. Dada a restrição externa, ela pretendia favorecer o aumento da importação de bens de capital sem desequilibrar demais o balanço de pagamentos, e promovendo, dessa forma, a modernização rápida da indústria nacional. Esse dispositivo legal, posteriormente incorporado à Lei de Tarifas, em 1957, vigorou até março de 1961, permitindo que o governo gerasse uma nova fonte de recursos. O saldo da conta de ágios e bonificações foi utilizado para financiar uma substancial parcela do gasto público durante o governo Kubitschek.⁹

Apesar da forma inovadora com o que o Plano de Metas propunha o uso dos instrumentos existentes para suplantar a restrição das contas externas, que limitava o avanço da industrialização, não faltaram críticas ao governo Kubitschek.¹⁰ Dada a crise cambial de 1952, Eugênio Gudín considerou o novo sistema algo

⁸ A Sumoc foi criada em 1945, com o objetivo de exercer autoridade monetária, em conjunto com o Banco do Brasil e o Tesouro Nacional. Sobre tudo a partir da década de 1950, a Sumoc desempenhou papel importante nas tentativas de coordenação das políticas monetárias e creditícias, em particular a expansão dos empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado, ao setor público e ao Tesouro. Entretanto, na política de comércio exterior é que sua atuação seria decisiva para a industrialização, em especial pelas Instruções nºs 70 e 113 da Sumoc, de 1953 e 1955, respectivamente.

⁹ “Dos 565 milhões de dólares de capital de risco (investimento direto) que entraram no Brasil entre 1955 e 1960, cerca de 401 milhões ingressaram nos termos da Instrução nº 113 da Sumoc, vale dizer, sem cobertura cambial e com significativo subsídio implícito, na medida em que ingressavam como *equity capital* convertido em cruzeiros pela taxa de câmbio mais favorável do mercado livre; as remessas posteriores para o exterior se realizavam ao favorável custo de câmbio, aproximadamente igual à sobrevalorizada taxa média para exportações” (CPDOC/FGV, acesso em 10 de abril de 2008).

¹⁰ Destacava-se a insatisfação dos cafeicultores, cuja política de valorização do café não foi eficiente e provocou manifestações tais como as Marchas da Produção, resultantes do descontentamento dos fazendeiros (ver Benevides, 1976, cap. V). Lessa (*op. cit.*) chama atenção para outro aspecto relativo ao pragmatismo do Plano de Metas, que superou em grande medida a margem jurídica herdada da Constituição de 1946, e afirma que “a execução do Plano de Metas não conferiu propriedade à redefinição de Estado e à reformulação e montagem num esquema ajustado e eficiente do instrumental de política econômica. No período do Plano, e em decorrência do seu esquema pragmático de execução, acentuou-se o caráter improvisado do instrumental” (p.141). Benevides (*op. cit.*, p.225) afirma que Kubitschek criou instrumentos extraconstitucionais, uma forma sub-reptícia de obter delegação de poderes para a realização do Programa de Metas, que jamais passaria pelos tradicionais processos de tramitação legislativa.

intermediário entre o “quase caos” (o sistema anterior) e a “normalidade” (uma taxa única de câmbio determinada pelo mercado), e chegou a escrever, após sua curta passagem pelo Ministério da Fazenda (de setembro de 1954 a abril de 1955): “Meu apoio descompromissado à adoção do sistema foi concedido na suposição de que o plano proposto seria adotado por um período limitado, um ano ou dois no máximo, [...] e de que os recursos apreciáveis a serem obtidos com os leilões seriam totalmente utilizados para o combate à inflação.”¹¹

Finalmente, o argumento de natureza financeira mais importante para a performance desenvolvimentista do BNDE no período do Plano de Metas, assim como no II PND, foi a dotação firme de recursos fiscais ou parafiscais que não estavam sujeitos às restrições do orçamento geral da União, caracterizada por Celso Lafer e Maria Victória Benevides como a “administração paralela”, articulada com maestria e argúcia política por Kubitschek.

Nos primeiros anos da criação do BNDE, o Ministério da Fazenda não lhe repassava a totalidade dos recursos do Plano de Reparelhamento Econômico, oriundos do Adicional do Imposto de Renda, que por lei foram criados para alimentar o Banco. Muitas vezes, o BNDE dependia mais da boa vontade dos ministros da Fazenda, sobretudo em conjunturas nas quais se impunham políticas de estabilização e em que a contenção fiscal implicava controle de despesas do Orçamento da União (em geral dos investimentos) e cortes de crédito das instituições financeiras públicas e privadas. Apesar da conjuntura adversa, como os projetos da indústria pesada, em particular os de insumos de uso generalizado e de infraestrutura, exigiam longo prazo de maturação, o BNDE se via obrigado a dar continuidade ao financiamento até que eles se concluíssem.

AS METAS ¹²

O Plano de Metas foi concebido abrangendo cinco setores fundamentais: energia, transportes, alimentação, indústrias de base e educação. Foram trinta as metas fixadas, cada uma delas desdobrada em projetos específicos. O primeiro setor contemplado foi o de energia, com 43,4% do investimento, subdividido nas metas de energia elétrica, energia nuclear, carvão mineral, produção e refino de petróleo. O segundo setor era o de transportes, que abrangia 29,6% do investimento

¹¹ CPDOC/FGV, acesso em 8 de abril de 2008.

¹² Para uma análise mais detalhada desse projeto e suas metas, ver Brasil, 1958, t. I, II e III; e texto clássico de Lafer (1984).

e compreendia as metas de reaparelhamento ferroviário, construção ferroviária e rodoviária, pavimentação de rodovias, serviços portuários e de dragagem, marinha mercante e transportes aeroviários. O terceiro setor era o de alimentação, com apenas 3,2% dos investimentos, destinados às metas relativas ao trigo, armazenagem e silos, matadouros e frigoríficos, mecanização da agricultura e fertilizantes. O quarto setor era o de indústrias de base, com 20,4% dos investimentos para as metas industriais dos seguintes setores: siderurgia, alumínio, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, metais não ferrosos, automobilístico, construção naval, exportação de minério de ferro, mecânica e indústria de material elétrico. O quinto setor compreendia a meta de educação e tinha 3,4% dos investimentos, destinados à formação de pessoal técnico (Latini, *op. cit.*, Lafer, *op.cit.* e Campos, 1994).

O setor de energia elétrica tinha dois grandes projetos: a construção da barragem de Três Marias (480MW) e a Central Elétrica de Furnas S.A. (1.100MW), ambas no estado de Minas Gerais. A hidroelétrica de Furnas aproveitaria as corredeiras de Furnas, no rio Grande, em um projeto ambicioso da engenharia nacional para interligar a produção e distribuição de eletricidade no Centro-Sul do país. Na sua totalidade, as metas previam a elevação da capacidade instalada nacional de 3.000MW para 5.000MW em 1960, além de projetar e iniciar a construção de mais 8.000MW para 1965. Até os mineiros presentes no governo Kubitschek e no Conselho do Desenvolvimento, que tinham comprovada experiência de planejadores e executores de projetos, admitiam que essas metas eram arrojadas e ambiciosas. A execução desses projetos foi dividida em nove programas.

Estavam ainda em pauta os seguintes projetos: expansão da potência instalada da Usina de Paulo Afonso para 300MW e construção de linhas de transmissão para levar eletricidade até o estado do Ceará e ampliar o abastecimento dos estados da Bahia, Pernambuco e Paraíba. Além disso, haveria continuidade nas obras do Plano de Eletrificação do Estado de Minas Gerais, com expansão das usinas de Salto Grande de Santo Antônio (50MW) e Itutinga (25MW), e a construção das usinas de Camargos (35MW) e Cajuru (7,5MW). Incluía-se também o Plano de Eletrificação do Estado de São Paulo, por meio dos projetos das usinas de Jurumirim (100MW), Barra Bonita (100MW), Salto Grande (68MW) e Euclides da Cunha (98MW). Dois programas seriam executados pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo e as companhias de economia mista que atuavam no setor: Usinas Elétricas do Paranapanema S.A. (Uselpa) e Companhia Hidroelétrica do Rio Pardo (Cherp). O Plano Estadual

de Eletrificação do Rio Grande do Sul e a construção de usinas termelétricas e hidrelétricas compreendiam as usinas de Candiota (20MW) e São Jerônimo (25MW) e as hidrelétricas de Canastra (42MW) e do Salto Grande do Jacuí (69MW), além da execução de linhas de transmissão no estado.

Por sua vez, as empresas estrangeiras presentes no setor também eram contempladas. O grupo Light teria aporte financeiro para a ampliação da segunda etapa da Usina de Cubatão (130MW) e da Usina Termelétrica de Piratininga (250MW), e para a construção da Usina de Ponta Coberta (90MW). Outro importante grupo estrangeiro no setor, o American and Foreign Power (Empresas Elétricas Brasileiras), obteria financiamento para ampliar sua capacidade instalada em 500MW e construir linhas de transmissão e distribuição por vários estados brasileiros. No entanto, o maior empreendimento era a Usina de Peixoto (400MW), da Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL), no estado de São Paulo. Por último, havia um conjunto de obras dos governos estaduais e companhias privadas, dos quais os investimentos mais significativos eram as usinas de Funil (Bahia, com 20MW), Rio Bonito (Espírito Santo, com 18MW) e Cachoeira Dourada (Goiás, 27MW).

Na meta relativa à energia nuclear, o destaque era o projeto de instalação da Companhia Paulista de Energia Nuclear (Copen) e da Central Nuclear de Mambucaba (RJ), mas o governo resolveu começar pela formação de pessoal técnico, estimular as atividades de mineração, beneficiamento e estocagem de materiais radiativos (urânio e tório), e instalar o primeiro reator nuclear do país.

Na meta relativa ao carvão mineral, havia recursos destinados à Comissão Executiva do Plano Nacional do Carvão. Para o setor de petróleo, as metas foram estruturadas a partir dos projetos da Petrobras e previam aumentar a capacidade de refino de 130 mil barris dia (bpd) para 330 mil bpd, e ampliar a capacidade de produção de 6,8 mil bpd para 100 mil bpd em 1960, nos campos do Recôncavo baiano. Os investimentos em refino estavam programados para a Usina de Mataripe (BA), Refinaria de Cubatão (SP), e para a construção da Usina de Duque de Caxias (RJ) e de outra a ser instalada em Minas Gerais. Além desses projetos, a serem executados pela Petrobras, ainda havia outros, para industrialização do xisto, compra de petroleiros, instalação de unidades petroquímicas e construção de terminais e oleodutos.¹³

¹³ Os fundos para este programa vinham da ampliação e reestruturação da tributação sobre combustíveis e lubrificantes (Lei nº 2.975, de 27 de novembro de 1956).

Depois do setor de energia, a segunda área privilegiada com metas relevantes era a de transportes, em que havia um consenso nacional a respeito da sua precariedade e da sua importância para o avanço da industrialização. Para o setor ferroviário, até 15 de dezembro de 1960, os investimentos totalizaram Cr\$ 17,6 bilhões, direcionados para várias empresas, merecendo destaque: Estrada de Ferro Central do Brasil (20,9% do total); Estrada de Ferro Sorocabana (12,2%); Rede Ferroviária Federal S.A. (12,2%); Viação Férrea Rio Grande do Sul (8,7%); Rede Mineira de Viação (6,6%); Departamento Nacional das Estradas de Ferro (DNEF, 6,5%) e Cia. Mogiana de Estrada de Ferro (5,4%). A meta de construção de ferrovias foi considerada menos importante,¹⁴ e estimou-se que os investimentos necessários à sua realização corresponderiam a Cr\$ 13,5 bilhões.

No setor de transportes rodoviários, o Plano de Metas previa a construção e pavimentação das rodovias com recursos do recém-criado Fundo Nacional de Pavimentação.¹⁵ A meta dos transportes aeroviários limitava-se a conceder avais para a aquisição de aeronaves a fim de ampliar a frota nacional: em 1957, a Varig recebeu US\$ 5.902 mil; em 1958, a Aerovias Brasil-Consórcio Real obteve US\$ 7.582 mil e o Loide Aéreo, US\$ 6.489 mil; e em 1960 novamente a Varig receberia US\$ 11.740 mil.

No segmento de serviços portuários e de dragagem, as metas previam obras portuárias e reaparelhamento dos portos, dragagem e aquisição de equipamentos. Para a meta da Marinha Mercante, a expectativa era de que, entre 1957 e 1960, fossem comprados doze navios, em sua maioria com recursos do Fundo da Marinha Mercante, de bancos públicos e de capitais privados (Brasil, 1957). Estava prevista ainda a concessão de avais para a compra de quatro cargueiros a

¹⁴ Essa meta era considerada de prioridade menor quando comparada à de reaparelhamento das ferrovias. De acordo com o Conselho do Desenvolvimento (Brasil, Conselho do Desenvolvimento, 1960, p.18), “a ênfase no programa ferroviário do atual governo está no reaparelhamento e na racionalização administrativa, e não na construção de novas linhas. Isso porque de nada adiantaria, e seria mesmo contraproducente, desviar grandes somas de recursos para novas construções ferroviárias, enquanto a rede existente, desaparelhada, desconexa e entravada pelas peias burocráticas, se mostrava cada vez mais incapaz de atender, em bases econômicas, ao volume crescente de tráfego que as necessidades do país dela estavam a exigir. Nessa situação, os recursos aplicados na recuperação teriam efeito benéfico muito maior do que se fossem destinados a novas construções”.

¹⁵ Essa meta foi beneficiada pela criação do Fundo Nacional de Pavimentação, Lei nº 2.698, de 27 de dezembro de 1955, regulamentado pelo Decreto nº 38.964, que estabelecia as normas de arrecadação e emprego destes recursos.

estaleiros poloneses, e quatro cargueiros a estaleiros finlandeses, destinados às linhas de longo curso e de cabotagem do Loide Brasileiro e da Companhia Nacional de Navegação Costeira. Para a meta de mecanização da agricultura, estava privilegiada a produção de fertilizantes e a importação de equipamentos destinados ao desenvolvimento deste setor.

Em relação à indústria de base, as metas privilegiavam o setor de siderurgia, por meio de três grandes empresas, Usiminas, Cosipa e Companhia Ferro e Aço de Vitória, com recursos da ordem de pouco mais de Cr\$ 10 milhões. A meta do alumínio tinha recursos previstos da ordem de Cr\$ 2,3 bilhões entre 1957 e 1960.¹⁶ Dos integrantes do Plano de Metas, a indústria foi que mereceu prioridade, usufruindo dos dispositivos legais existentes e dos recém-promulgados favorecimentos.¹⁷

Na indústria de metais ferrosos, a meta destinava recursos para a Companhia Mercantil e Industrial Ingá e a Companhia Brasileira de Cobre. Duas empresas da indústria de álcalis também foram destacadas, a Companhia Nacional de Álcalis e a Fongra Produtos Químicos. A meta da celulose limitou-se a conceder avais para as empresas existentes e para a indústria de construção naval, além dos investimentos sem cobertura cambial de empresas estrangeiras, com um total estimado de US\$ 18,9 milhões. A meta previa também recursos para a realização dos empreendimentos aprovados pelo Geicon e pelo Conselho Coordenador da Indústria da Construção Naval (Cocicon). Até 1960, foram aprovados doze projetos de ampliação e instalação de estaleiros.

AS FONTES DE FINANCIAMENTO DAS METAS

Sem dúvida, um dos maiores gargalos, ou “condições limitativas”, para a execução do Plano de Metas foi o seu financiamento, além, do “estrangulamento externo”, decorrente dos desequilíbrios do balanço de pagamentos (Brasil, 1958, t. XIV). O Plano previa metas ousadas e ambiciosas, com investimentos simultâneos em praticamente todos os setores econômicos, e deveria mobilizar

¹⁶ Brasil, A meta do alumínio, 1957. Entretanto, de acordo com o relatório do Conselho do Desenvolvimento do período 1956-1960, não houve incentivo governamental para a meta do alumínio, ficando ela totalmente sob responsabilidade da iniciativa privada.

¹⁷ A política adotada para atrair recursos privados para esses setores facilitava o acesso a créditos externos, empréstimos de longo prazo em moeda nacional e amortizações a taxas negativas de juros. (Lessa, *op.cit.*, p.56)

vultosos recursos externos e internos. Numa estimativa preliminar, previu-se que a cifra alcançaria Cr\$ 355,8 bilhões – fora a construção de Brasília –, dos quais Cr\$ 119,1 bilhões (33,4% do total) eram equivalentes a bens e serviços importados (idem, p.21). Para melhor compreensão, as fontes de recursos que alimentariam o Plano são analisadas aqui separadamente, segundo recursos internos e externos.

Fontes de recursos internos

O Plano de Metas previa que parte das metas seria entregue à iniciativa privada, e que, nesse caso, os recursos deveriam provir de capitalização própria das empresas, por subvenção pública e por financiamento de entidades governamentais (idem, p.15). Esperava-se, por ocasião da formulação original do Plano, que alguns setores fossem inteiramente entregues ao setor privado, destacando-se dentre eles: mecanização agrícola, fertilizantes, cimento e borracha. Em outros setores, como o de produção de petróleo, indústria automobilística, aparelhamento de ferrovias e indústrias de base, em geral, a expectativa era de que a participação do capital privado predominasse sobre a do setor público. Entretanto, a maioria das metas seria em grande parte financiada pelo setor público, quer por recursos originários dos orçamentos da União e dos Estados, quer por financiamentos do BNDE.

Como se pode depreender da Tabela 7, as fontes de recursos previstas no Plano de Metas apresentavam a seguinte distribuição: 39,7% eram oriundos do orçamento da União (incluindo fundos vinculados); 10,4% vinham do orçamento dos estados (incluindo fundos especiais); 35,4% eram de recursos próprios de empresas privadas ou sociedades de economia mista; e 14,5%, das instituições públicas (BNDE, Banco do Brasil e outros), o equivalente a Cr\$ 41,2 bilhões. É interessante observar que, do montante de recursos provenientes das entidades públicas, o BNDE seria responsável por cerca de 80%, segundo as estimativas iniciais. Dos financiamentos públicos, 32% seriam destinados ao setor de energia, 29% ao de transportes, 34% às indústrias de base e 5% ao de alimentação. Para a educação, não havia recursos especificamente destinados (idem, t. 1).

¹⁸ Na realidade o documento original foi publicado com o título de Programa de Metas, utilizado também em outras ocasiões; entretanto, o presidente Kubitschek preferia usar a denominação Plano de Metas, como ficou conhecido, terminologia utilizada também neste trabalho. (Ver Kubitschek, 1978)

Tabela 7

Programa de Metas,¹⁸ origem dos recursos em percentuais, 1957-1961

Metas	Recursos públicos, incluindo fundos específicos		Recursos privados ou próprios*	Financiamentos públicos**	Total
	Da União	Dos estados			
Energia	27,14	21,79	40,26	10,81	100,00
1 Energia elétrica	28,69	37,76	18,75	14,81	100,00
2 Energia nuclear	100,00	-	-	-	100,00
3 Carvão nuclear	58,11	13,58	28,30	-	100,00
4 Petróleo (produção)	22,50	-	71,61	5,89	100,00
5 Petróleo (refinação)	-	-	-	-	100,00
Transportes	67,75	0,32	19,39	15,54	100,00
6 Ferrovias – aparelhamento	16,08	-	52,05	31,87	100,00
7 Ferrovias – construção	89,76	2,00	1,47	6,78	100,00
8 Rodovias – pavimentação	100,00	-	-	-	100,00
9 Rodovias – construção	100,00	-	-	-	100,00
10 Portos e dragagem	81,15	-	12,57	6,28	100,00
11 Marinha Mercante	77,66	-	10,01	12,33	100,00
12 Transporte aeroviário***	83,53	-	16,47	-	100,00
Alimentação	10,03	12,47	55,32	22,19	100,00
13 Produção agrícola – trigo	-	-	-	-	100,00
14 Armazéns e silos	34,78	28,99	-	36,23	100,00
15 Armazéns e frigoríficos	-	18,85	12,60	68,55	100,00
16 Matadouros industriais	-	29,00	16,83	54,17	100,00
17 Mecanização agrícola	-	-	100,00	-	100,00
18 Fertilizantes	-	-	100,00	-	100,00
Indústrias de base	6,06	3,82	60,22	29,90	100,00
19 Siderurgia	10,26	12,10	24,14	53,50	100,00
20 Alumínio	-	-	66,22	33,78	100,00
21 Metais não ferrosos	-	-	60,00	40,00	100,00
22 Cimento	-	-	100,00	-	100,00
23 Álcalis	23,08	-	-	76,92	100,00
24 Papel e celulose	-	-	61,40	38,60	100,00
25 Borracha	-	-	100,00	-	100,00
26 Exportação de minério	-	-	60,00	40,00	100,00
27 Indústria automobilística	-	-	92,02	7,98	100,00
28 Construção naval	29,91	-	51,11	18,98	100,00
29 Mecânica e material elétrico pesado	-	-	77,57	22,43	100,00
Educação	100,00	-	-	-	100,00
30 Formação de pessoal	100,00	-	-	-	100,00
TOTAL GERAL	39,68	10,41	35,42	14,49	100,00

* Inclusive reinversões de empresas estatais ou mistas. ** Do BNDE, BB etc.

*** Subvenções às companhias de aviação.

Fonte: Brasil, Programa de Metas, t. I, 1958, p.61.

No momento da formulação do Plano, o governo manifestara preocupação com as metas que envolviam os investimentos públicos. A mobilização dos recursos deveria ocorrer de maneira não inflacionária, premissa evidenciada logo no primeiro parágrafo do capítulo referente ao levantamento de recursos internos. Arregimentar recursos adicionais sem produzir aceleração inflacionária exigiria, de acordo com a elaboração do Plano: (a) aumento da poupança privada; (b) canalização dos recursos disponíveis para setores considerados prioritários, evitando-se que eles se dirigissem ao consumo “suntuário”, “inversões de menor urgência econômica e social” ou mesmo “desperdício” (idem, p.15-16); e (c) obtenção de novos recursos tributários.

A documentação consultada afirma que o BNDE dispunha de Cr\$ 44,2 bilhões, dos quais 80% seriam destinados ao Plano, e o restante a outros projetos (ibidem). A participação do Banco no Plano de Metas, no entanto, foi maior que a prevista, uma vez que, ao longo de sua execução, coube-lhe a gestão de vários fundos vinculados. Estes fundos foram criados para expandir a capacidade financeira do Banco, que até então tinha como principal fonte de receita o adicional de 15% ao Imposto de Renda, o qual, como já se mencionou, não lhe era integralmente repassado.

O sucesso do Plano de Metas estava atrelado à convicção de que o BNDE seria capaz de dar suporte financeiro para o cumprimento dos objetivos, mas cabia superar alguns obstáculos. Um dos principais problemas era a urgente prorrogação do Adicional do Imposto de Renda, criado em 1952 e com prazo de extinção em 1956. Por conseguinte, era preciso modificar a vigência desse instrumento de arrecadação, bem como aperfeiçoá-lo, por ter se mostrado “inadequado mesmo para o atendimento de um objetivo tão restrito como o do Programa de Reaparelhamento da Comissão Mista; não poderia servir, com eficiência, a um plano tão amplo como aquele que foi proposto mais tarde pelo governo do presidente Kubitschek” (BNDE, 1962, p.79)

Assim, o governo foi instado a encaminhar ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 442, que visava a prorrogar por mais vinte anos a arrecadação do Adicional do Imposto de Renda e definir que ele continuaria a representar a principal fonte de recursos do BNDE – não interrompendo o fluxo de receitas a serem obtidas a partir do formato já utilizado no quinquênio anterior: empréstimos e depósitos compulsórios.

O projeto foi aprovado, e a Lei nº 2.973, de 26 de novembro de 1956, prorrogou o Adicional do Imposto de Renda por mais dez anos, em lugar dos

vinde anos da proposta original.¹⁹ A lei determinou ainda que o Adicional passasse a ser diretamente transferido das estações arrecadoras do Imposto de Renda ao Banco do Brasil, “à conta e ordem do BNDE” (idem, p.96), de modo a agilizar o repasse, superando a insuficiência de recursos da fase inicial do BNDE. A mesma lei previa ainda que pelo menos 25% dos meios provenientes do Adicional do Imposto de Renda deveriam ser alocados em projetos de regiões menos desenvolvidas.²⁰ A partir daí, de fato, o Banco pôde contar com uma parcela maior do Adicional do Imposto de Renda, mais próxima do valor do adicional restituível, como mostra a Tabela 8.

Tabela 8
Imposto de Renda, adicional restituível x recolhimento ao BNDE 1956-1960 (Cr\$ milhões)

Ano	Valor do adicional restituível (A)	Recolhimento ao BNDE (B)	(B/A) %
1956	3.889	-	-
1957	4.432	3.197	72,1
1958	5.103	4.439	87,0
1959	6.500	6.518	100,3
1960 *	9.911	10.191	102,8
1956-1960	29.835	24.345	81,6

* Valores retirados da XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1962.

Fonte: VIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1959 (valores da coluna A); XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1962 (valores da coluna B).
Elaboração própria.

Além do aprimoramento da legislação relativa ao Adicional do Imposto de Renda, o governo Kubitschek criou também, para o financiamento do Plano de Metas, alguns recursos vinculados. Por ocasião da formulação original do Plano, estes recursos eram considerados orçamentários, e portanto não contabilizados como previsão de receita do BNDE. A decisão de entregá-los à gestão do Banco

¹⁹ O prazo de vinte anos foi um dos pontos polêmicos quando o projeto foi debatido na Câmara dos Deputados, uma vez que se tratava de prorrogar um imposto criado cinco anos antes para financiar um reaparelhamento que de fato não ocorrera.

²⁰ Tal dispositivo legal era mais uma manifestação de descontentamento quanto à concentração da atividade do Banco no eixo Rio de Janeiro-São Paulo-Minas Gerais, discutido em outra seção deste estudo.

ocorreu durante o mandato de Juscelino e, por conseguinte, ao longo da execução do Plano de Metas. Ao todo, esperava-se que, entre 1957 e 1961, a arrecadação total originária desses fundos atingisse Cr\$ 112,9 milhões (Brasil, 1958, p.24).

Quando se elaborou o Plano de Metas, já existiam o Fundo Federal de Eletrificação, o Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias e o Fundo de Pavimentação, geridos pelo BNDE antes mesmo do governo Kubitschek (Quadro 1). Em 1956, a Lei nº 2.975 garantiu que 16% das quotas do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes, arrecadado entre 1956 e 1961, seriam depositados no Banco para, posteriormente, constituir o capital social da Rede Ferroviária Nacional.²¹

Especificamente para o financiamento do Plano de Metas, foram criados o Fundo de Marinha Mercante, pela Lei nº 3.381, de 24 de abril de 1958, e o Fundo Portuário Nacional, pela Lei nº 3.421, de 10 de julho de 1958, ambos depositados no BNDE. Os recursos financeiros depositados no Banco e provenientes desses fundos tinham destinação especial e eram identificados com projetos e programas. Mesmo que os recursos aumentassem o *funding* do BNDE, ao longo dos anos, variou a autonomia que o Banco tinha sobre sua utilização. Alguns deles eram apenas depositados para que o BNDE gerisse as aplicações dos recursos, embora sua utilização fosse decidida em outras esferas do governo (Prochnik, 1995). O Quadro 1 resume os recursos vinculados entregues ao BNDE na década de 1950.

Pouco a pouco, os chamados recursos vinculados adquiriram importância a ponto de exceder, já a partir de 1956, a arrecadação proveniente do Adicional ao Imposto de Renda, como mostra a Tabela 9.

Também no caso dos recursos vinculados, nem sempre a totalidade dos valores arrecadados foi repassada ao BNDE. O volume total de recursos entregue ao Banco nas diferentes rubricas era em geral inferior ao volume potencial, como mostra a

²¹ “A Lei nº 2.975, de 27 de novembro de 1956, dispôs que 16% do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes arrecadados nos exercícios de 1957-1961, seriam aplicados na constituição do capital social da Rede Ferroviária Federal S.A., cuja criação então se discutia no Congresso Nacional. O produto da arrecadação seria depositado no BNDES enquanto a Rede não estivesse constituída regularmente. Cumprida essa formalidade, o montante dos depósitos seria transferido à empresa, contra a entrega das respectivas ações à União, unidades da federação e municípios.” (Prochnik, 1995, p.10)

Quadro I
BNDE, Recursos Vinculados

Tipo	Dispositivo legal	Descrição
Fundo Federal de Eletrificação	Lei nº 2.308, 31 de agosto de 1954	– 40% da arrecadação do Imposto Único sobre o Consumo de Energia Elétrica, mais 10% da taxa de despacho aduaneiro e do adicional de 4% sobre o Imposto sobre o Consumo de Energia Elétrica.
Fundo de Renovação e Melhoramento das Ferrovias e Fundo de Renovação Patrimonial	Decreto nº 37.686, 2 de agosto de 1955	– Adicionais às tarifas ferroviárias passaram a ser administrados pelo BNDE a partir deste decreto.
Fundo de Pavimentação e Fundo para Substituição de Ramais Ferroviários	Lei nº 2.698, 22 de dezembro de 1955	Aos cofres do BNDE seriam recolhidos 30% da receita da diferença entre o preço dos combustíveis e lubrificantes derivados de petróleo fabricados no Brasil e o preço dos mesmos itens importados, constituindo o Fundo Nacional de Pavimentação e o Fundo para Substituição de Ramais Ferroviários.
Fundo de Marinha Mercante	Lei nº 3.381, 24 de abril de 1958	– Taxa de Renovação da Marinha Mercante (adicional cobrado sobre o valor do frete, de 5% para cargas de saída e 15% de entrada, em portos nacionais). – 32% da receita oriunda da cobrança da taxa de despacho aduaneiro.
Fundo Portuário Nacional	Lei nº 3.421, 10 de julho de 1958	– Taxas que variavam entre 0,2% e 1% ad valorem e que incidiam sobre as mercadorias movimentadas nos portos.

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria

Tabela 9. Em aparência, esse contingenciamento, talvez entregue ao Tesouro Nacional, cuja destinação não é possível levantar por insuficiência de fontes, não prejudicou o Plano de Metas, visto que seus principais objetivos foram de fato cumpridos.

Tabela 9
Recursos do BNDE, 1956-1960 (Cr\$ milhões)

Recursos	1956		1957		1958		1959		1960*	
	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)	Cr\$ milhões correntes	Taxa de variação real (%)
I - Recursos potenciais (1 + 2 + 3)	13.185	54,93	17.083	22,91	22.885	6,25	31.712	0,63	n.d.	n.d.
1. Recursos próprios (A + B)	5.643	-2,33	6.645	11,71	8.814	5,2	12.026	-0,91	n.d.	n.d.
A. Fundo de Reparelhamento Econômico	5.447	3,47	5.602	-2,43	6.930	-1,89	8.700	-8,83	n.d.	n.d.
a. Adicional Imposto de Renda	3.889	4,23	4.432	8,11	5.103	-8,68	6.500	-7,5	9.911	16,67
b. Cia. seg. e capitalização	196	1,59	247	19,55	375	20,41	500	-3,17	n.d.	n.d.
c. Caixas Econômicas	906	-3,81	923	-3,35	1.452	24,77	1.700	-14,97	n.d.	n.d.
d. Inst. de Previdência Social	456	14,44	-	-	-	-	-	-	n.d.	n.d.
B. Outros recursos próprios	196	-61,81	1.043	404,82	1.884	43,26	3.326	28,21	n.d.	n.d.
a. Capital social	-	-	-	-	-	-	-	-	n.d.	n.d.
b. Dividendo soc. econ. mista	-	-	186	-	203	-13,44	476	70,29	n.d.	n.d.
c. Saldo operacional	41	-87,73	589	1.262,84	1.224	64,81	2.298	36,35	3.848	28,12
d. Amortizações financiamentos concedidos	155	-13,43	268	64,03	457	35,24	552	-12,28	n.d.	n.d.

2. Recursos especiais	1.568		2.210	33,71	2.000	-28,23	3.000	8,93	3.125	-20,30
A. 1º Acordo Excedentes Agrícolas	1.568		-		-		-		-	
B. 2º Acordo Excedentes Agrícolas	-		2.210		2.000	- 28,23	3.000	8,93	3.125	- 20,30
3. Recursos vinculados	5.974	118,6	8.228	30,66	12.071	16,35	16.686	0,39	n.d.	n.d.
A. Capital da Rede Ferroviária Federal -			826		-		-		n.d.	n.d.
B. Fundo Renovação Patrimonial e Fundo Melhoramento de Ferrovias	2.180	204,4	2.238	- 2,61	1.946	- 31,04	2.140	- 20,14	n.d.	n.d.
C. Fundo Federal Eletrificação	1.328	- 3,64	1.420	1,44	2.117	18,24	2.479	- 14,96	n.d.	n.d.
D. Imposto sobre Energia (60%) Elétrica	638	- 0,01	718	6,76	832	- 8,1	899	- 21,53	n.d.	n.d.
E. Fundo Pavimentação	1.462		2.421	57,09	2.865	-6,14	3.000	- 23,96	n.d.	n.d.
F. Fundo Especial para Substituição Ramais Deficitários	366		605	56,81	716	- 6,14	900	- 8,71	n.d.	n.d.
G. Fundo Marinha Mercante	-		-		1.809		3.496	40,35	n.d.	n.d.
H. Taxa Renovação Marinha Mercante (armadores)	-		-		252		509	46,69	n.d.	n.d.
I. Fundo Portuário	-		-		1.534		3.263	54,48	n.d.	n.d.
II. Recursos efetivos	3.558	34,17	11.234	199,53	15.340	8,3	25.972	22,96	32.762	-3,48
III. (I - II)	9.627		5.849		7.545		5.740		n.d.	

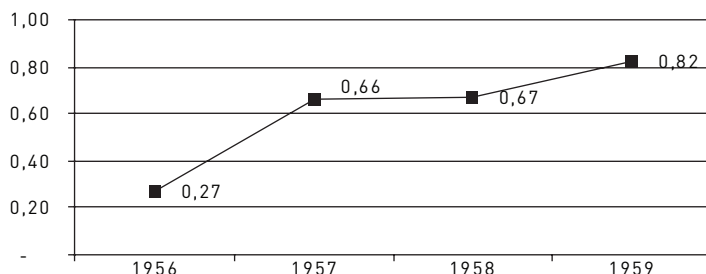
* Valores para o ano de 1960, Prochnick, 1995.

Fonte: VIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1959. Valores da taxa de crescimento real corrigidos pelo IGP-DI. Elaboração Própria.

Por outro lado, embora nem sempre todos os recursos fossem repassados, parece haver consenso sobre a importância do BNDE na execução do Plano. Isso pode ser expresso na relação entre recursos potenciais e efetivamente entregues ao Banco, em número sempre crescente durante o governo Kubitschek, e muito próximos à unidade em 1959, último ano para o qual os dados se encontram disponíveis, como mostram os Gráficos 6 e 7:

Gráfico 6

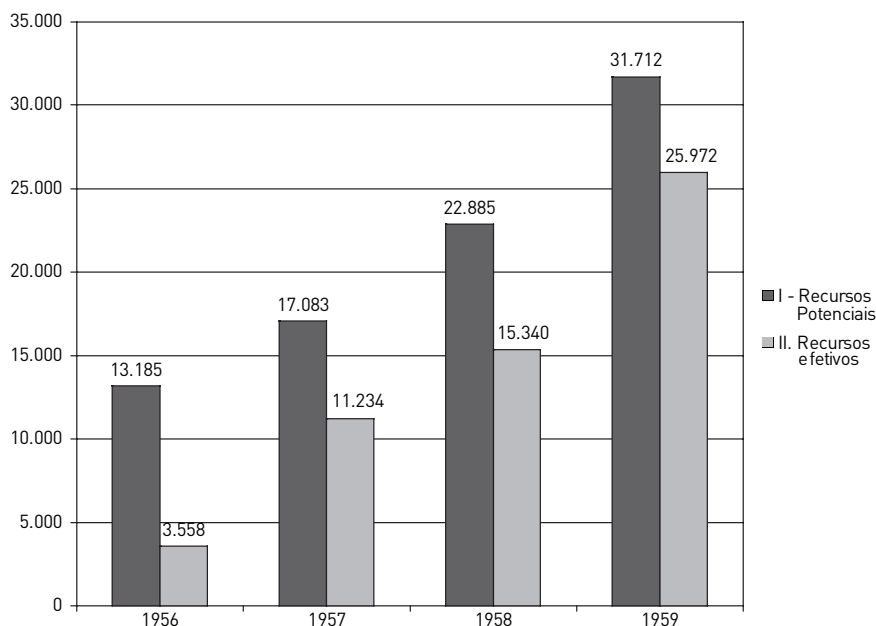
BNDE, recursos efetivos/recursos potenciais



Fonte: Tabela 9. Dados de 1960 não disponíveis. Elaboração própria.

Gráfico 7

BNDE, recursos potenciais x recursos efetivos, 1956-1959 (em Cr\$ Milhões correntes)



Fonte: Tabela 9. Dados de 1960 não estão disponíveis. Elaboração própria.

Fontes de recursos externos

Até 1958, quando a maioria das metas já estava em estágio adiantado de implantação, o maior financiador estrangeiro do Plano de Metas foi o Eximbank, tendo concedido cerca de US\$ 276 milhões (Brasil, 1958, p.33). Segundo dados dessa mesma fonte (idem, p.30), cerca de um terço dos investimentos previstos pelo Plano envolveria importação de bens ou serviços. A estimativa girava em torno de US\$ 2,3 bilhões, dos quais US\$ 1,3 bilhão se traduziria em encargos cambiais efetivos, enquanto o restante corresponderia a importações sem cobertura cambial ou pagamentos diferidos para períodos a partir de 1962 (idem, p.52). Cabe reforçar aqui que, embora privilegiasse as empresas nacionais com subsídios fiscais e creditícios, o Plano de Metas também admitiu como agentes decisivos da ampla estratégia que montara as grandes empresas estrangeiras.

É certo que os incentivos concedidos pela política cambial, por meio do sistema de taxas múltiplas ou da Instrução nº 113 da Sumoc, que favoreciam as importações de máquinas e equipamentos, beneficiaram a todos, inclusive os estados onde se localizariam os empreendimentos. De fato, essa orientação produziu forte impacto sobre o crescimento dos investimentos estrangeiros diretos, de tal forma que eles saltaram, de cerca de US\$ 9 milhões, em 1952, para a cifra de US\$ 144 milhões, em 1957 (Villela e Baer, *op. cit.*, p.18-19). O crescimento brutal dos investimentos diretos teve efeitos sobre todo o setor produtivo e sobre o mercado interno, modernizando a produção nacional e também o padrão de consumo do país.

De um modo geral, para que o sucesso do Plano não fosse interrompido pelas restrições externas, seria imperioso encontrar formas de financiar as estimativas de gastos crescentes com importações. As soluções previstas eram: a) financiamentos de entidades de crédito internacional; b) financiamentos de entidades oficiais estrangeiras; c) investimentos diretos em importações sem cobertura cambial; e d) créditos de curto e médio prazos dos fornecedores de equipamentos.

O governo Kubitschek utilizou alguns importantes dispositivos já existentes para enfrentar as restrições externas. Os Acordos dos Excedentes Agrícolas – ou Acordos do Trigo, como ficaram conhecidos – certamente estão entre os mais notáveis. Segundo esses ajustes, 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.²²

²² Ainda seriam feitos mais dois acordos, ambos em 1961. Viana (1981) os apresenta mais detalhadamente.

O primeiro acordo, firmado em 16 de novembro de 1955, previa a importação de trigo, cereais para forragem, banha e fumo capeiro, no total de US\$ 41,2 milhões. Da parte equivalente em cruzeiros, 76% foram destinados ao BNDE, e o restante ficou disponível para uso da embaixada norte-americana.

O segundo acordo, datado de 31 de dezembro de 1956, previa a importação de trigo, óleos vegetais e laticínios, no total de US\$ 138,7 milhões, ampliados para US\$ 173,2 milhões, em dezembro de 1960. No entanto, esse acordo foi encerrado quando atingiu o montante de US\$ 163 milhões. O percentual depositado no BNDE foi de 85%, ficando o restante disponível para uso da embaixada norte-americana. Ao todo, foram arrecadados, durante o governo Kubitschek, Cr\$ 10,3 bilhões.

Favorecer o capital estrangeiro era essencial para o sucesso do Plano. Se isso, por um lado, agradava a alguns, por outro requeria cuidados, tendo em vista a forte campanha da oposição, sobretudo da UDN. Para compor interesses, várias medidas foram tomadas: a veiculação de que o mercado nacional estaria protegido; a importação de máquinas e equipamentos com taxa de câmbio especial, via sistema de taxas múltiplas; e, finalmente, pela Instrução nº 113, a importação de bens de produção sem cobertura cambial, favorecendo a entrada de equipamentos no país sem a necessidade imediata de divisas.

No período compreendido entre 1956 e 1960, os recursos provenientes da Instrução nº 113 totalizaram US\$ 404,9 milhões (Sumoc, boletins, 1955-1961). De acordo com documento oficial do Plano de Metas, eles deveriam robustecer a importação de equipamentos relativos a quatro setores e suas metas: alumínio, cimento, indústria automobilística e construção naval. A indústria de transformação recebeu 97,96% desses investimentos, em coerência com o previsto no Plano, que calculava como meta das indústrias de base maior participação do capital privado, em detrimento dos recursos originados nos orçamentos públicos da União, dos estados e dos financiamentos públicos.

Naquele período, a Instrução nº 113, com toda probabilidade, foi o principal instrumento da política de atração do capital estrangeiro para o Brasil. Para o governo Kubitschek, a Instrução nº 113 era uma forma de diminuir a burocracia para a entrada de capital externo e de instituir remuneração atraente para ele. Os equipamentos e máquinas importados eram contabilizados no ativo das empresas importadoras como investimento direto, a uma taxa de câmbio livre, enquanto a remessa de lucros e amortizáveis que as empresas realizavam era feita com base

numa taxa de câmbio preferencial. Havia, portanto, um diferencial de câmbio que favorecia o capital estrangeiro em detrimento do nacional.²³

A pressa em diversificar a estrutura industrial do país é uma das explicações da ampla utilização da Instrução nº 113. O fato é que essa orientação produziu um impacto importante sobre o crescimento dos investimentos estrangeiros e aumentou de forma significativa o peso desse capital no tecido industrial brasileiro.

O PAPEL DO BNDE NA EXECUÇÃO DAS METAS ²⁴

A execução do Plano de Metas não foi tarefa fácil e exigiu um tipo de coordenação centralizada que se articulou à medida que sua execução assim o demandava. O pragmatismo de quem desejava realizar um programa tão ambicioso implicou, muitas vezes, ultrapassar limites institucionais e lidar com estratégias próprios da política, como foi observado por Benevides (*op. cit.*) e Lafer (*op. cit.*). Para ambos, o recurso da “administração paralela”, em última instância essencial para o sucesso do Plano de Metas, levou à articulação de vários órgãos do governo: BNDE, Banco do Brasil (Cacex), Sumoc, grupos executivos e ainda o Conselho de Política Aduaneira, criado pela legislação tarifária de 1957. O Conselho do Desenvolvimento e o próprio presidente da República produziram uma capacidade de coordenação e articulação de políticas e de interesses até então inexistentes.

Não há dúvida de que, no setor público, o BNDE foi a principal agência promotora dos investimentos realizados naqueles anos. Inovando e apostando no futuro, o Banco utilizaria seus quadros de forma criativa, engendrando vários instrumentos de engenharia financeira para articular projetos, recursos disponíveis e desembolsos. Como já foi explicitado, entre suas fontes mais importantes estavam os recursos procedentes do Fundo de Reparelhamento Econômico. Entretanto, à medida que foram se criando recursos vinculados, formando-se fundos específicos, o BNDE ampliou sua capacidade operacional, gerindo esses novos meios, expandindo o leque de avais concedidos e de garantias dadas para financiamentos externos.

²³ Sobre o papel da Instrução nº 113 da Sumoc e o governo Juscelino Kubitschek, ver Caputo e Melo, 2007 e 2008.

²⁴ Os dados aqui citados foram extraídos do relatório do período 1956-1960, de dezembro de 1960, do Conselho do Desenvolvimento. Trata-se de um relatório sobre a execução do Plano de Metas no quinquênio 1956-1960. Nele estão citados os principais empreendimentos do Plano e a participação do BNDE em alguns deles.

Entre 1956 e 1960, o BNDE outorgou financiamentos no montante de Cr\$ 14 bilhões à conta do Fundo de Reparelhamento Econômico, e recursos vinculados de aproximadamente Cr\$ 22 bilhões à conta do Fundo Federal de Eletrificação.²⁵ Também concedeu prestação de garantias, no montante de US\$ 176 milhões, a financiamentos estrangeiros de diversos projetos já realizados e/ou em execução. A Tabela 10 mostra os investimentos realizados pelo BNDE segundo os setores de atividade econômica no período.

No intervalo de tempo em que vigorou o Plano de Metas, pode-se identificar uma tradição de alocar investimentos no setor ferroviário, e talvez essa realidade expresse as contratações realizadas ainda no período anterior. Ao BNDE coube sobretudo dar continuidade aos projetos de reapearelhamento das ferrovias existentes e de construção de novas linhas férreas em curso desde a época da CMBEU. Também nesse setor, o Banco já desenvolvia atuação importante, pois na prática iniciou suas operações financiando ferrovias e procurando intensificar o processo de transformação da estrutura de transportes herdada da fase primário-exportadora (Lessa, *op. cit.*, p.37).

Tabela 10

Investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade (% anual)

Ano	Ferrovias	Outros meios de transporte	Energia elétrica	Indústrias básicas	Set. complement. atividade agropecuária	Total (em Cr\$ milhões)
1956	60,4	1,8	20,4	14,7	2,7	3.087,2
1957	55,0	0,5	25,8	14,6	4,1	7.655,9
1958	27,2	0,9	48,1	19,5	4,3	6.650,2
1959	22,2	0,2	43,1	32,6	1,8	13.929,1
1960	19,8	0,4	38,0	40,8	1,0	14.283,7
Total	30,2	0,5	37,8	29,0	2,4	45.606,1

Fonte: XI Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1962.

Elaboração própria.

²⁵ Furnas, Chesf, Comissão Estadual de Energia Elétrica, Cemig, Central Elétrica do Rio das Contas, Sociedade Termelétrica Capivari, Termelétrica de Charqueadas, Centrais Elétricas de Goiás e Novacap–Usina Paranoá foram algumas das entidades que receberam financiamento pelo Fundo Federal de Eletrificação.

Do total de investimentos necessários para alcançar o objetivo dessas metas (VI e VII), o Banco ficou responsável por Cr\$ 15,8 bilhões (42,2% do total), recursos empreendidos, em sua maioria, durante o governo Kubitschek. O BNDE também concedeu avais e financiamentos para o setor. Os avais, entre 1956 e 1959, foram dados às empresas: Viação Férrea do Rio Grande do Sul, Estrada de Ferro Sorocabana, Estrada de Ferro Araraquara, Estrada de Ferro Leopoldina e Companhia Mogiana de Estradas de Ferro.

A construção de ferrovias teve recursos das seguintes fontes: Orçamento da União, Cr\$10,5 bilhões (77,8%); Orçamento da União e BNDE, Cr\$ 0,8 bilhão (5,9%); BNDE, Cr\$ 0,9 bilhão (6,7%); Companhia Paulista de Estrada de Ferro e BNDE, Cr\$ 0,4 bilhão (2,9%); Orçamento da União e estado do Paraná, Cr\$ 0,4 bilhão (2,9%) e Orçamento da União e estado de São Paulo, Cr\$ 0,5 bilhão (3,8%). A meta era construir 1.624km de novas vias para interligar os antigos sistemas ferroviários que haviam servido à economia exportadora. Contudo, esses objetivos não foram totalmente cumpridos, por problemas de financiamento. Embora tenham se ampliado o volume de carga transportada e o número de passageiros, a malha ferroviária cresceu apenas 3,2% (Lessa, *op. cit.*, p.38-9).

O setor rodoviário também impulsionou o segmento de transportes, agora com recursos provenientes da arrecadação do Fundo de Pavimentação, receita do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) que alcançou, entre 1956 e 1960, o total de Cr\$ 6.158 milhões. Os portos também foram contemplados, e o BNDE providenciou a aquisição de equipamentos de estaleiros americanos e holandeses no total de US\$ 14.888 mil, gastos com os Estados Unidos, e US\$ 6.761 mil, com a Holanda. Concedeu ainda avais, empréstimos e financiamentos para a dragagem de portos, como por exemplo o de Vitória.

Também chama atenção o crescimento expressivo da participação do Banco no setor de energia elétrica, provavelmente porque ele era o gestor do Fundo Federal de Eletrificação até o surgimento da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), em 1962. Esta tinha como objetivo coordenar técnica, financeira e administrativamente o setor de energia elétrica, incorporando as aplicações realizadas até então pelo BNDE.²⁶

²⁶ De acordo com o art. 7º da Lei nº 2.944, de 8 de novembro de 1956, que dispunha sobre a distribuição e aplicação do Imposto Único sobre Energia Elétrica, o Banco poderia tomar à conta do Fundo Federal de Eletrificação; e, devidamente autorizado pelo presidente da República, de ações e obrigações de sociedade de economia mista, controladas pela União, pelos estados e pelo Distrito Federal, transferindo-as, posteriormente, à empresa que fosse criada pelo governo federal para execução dos empreendimentos públicos de interesse nacional no campo da energia elétrica. A transferência tornou-se possível com a criação da Eletrobras pela Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, sendo esta empresa constituída em 11 de junho de 1962.

No Plano de Metas estava previsto ampliar a capacidade geradora de energia elétrica em cerca de 10% a.a. Para sua realização, com fonte principal de financiamento no Fundo Federal de Eletrificação, exigia-se agilidade do Banco, o que pode ser comprovado pelas autorizações, por parte do BNDE, de recursos da ordem de Cr\$ 24.053 milhões em 1960. Os projetos na área de energia elétrica contemplaram vários estados, como demonstra o Quadro 2, já que, para o sucesso do Plano e da industrialização em curso, a integração do território era uma premissa para a qual o governo precisava de apoio amplo.

Quadro 2

Projetos previstos no Plano de Metas com a participação do BNDE para o setor elétrico

Projetos

Centrais Elétricas de Minas Gerais S.A. (Cemig)	- Estudo da Barragem de Furnas. - Construção da Usina de Três Marias (a primeira etapa só seria concluída em 1962).
Central Elétrica de Furnas	- Subscrição de capital e início das obras da primeira etapa, que deveria estar concluída entre 1963 e 1965.
Cia. Hidrelétrica do Vale do São Francisco (Chesf)	- Construção de Paulo Afonso II, concluída em 1962.
Cia. Hidrelétrica do Vale do Paraíba	- Construção da Usina do Funil. - Ampliação de linhas de transmissão, com previsão de término em 1965.
Comissão Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul	- Obras do Plano de Eletrificação do estado. - Construção da Termoelétrica de Charqueadas S.A., concluída em 1962.
Centrais Elétricas de Goiás S.A. (Celg)	- Linha de transmissão Goiânia-Brasília. - Usina de Cachoeira Dourada (cuja primeira etapa foi inaugurada ainda em 1959).
Centrais Elétricas de Rio das Contas (Cerc)	- Contratação da Usina do Funil e das linhas de transmissão Usina-Ipiaú-Jequié e Usina-Itabuna-Ilhéus.
Sociedade Termelétrica de Capivari (Soteka) (Santa Catarina)	- Construção da Usina de Capivari.

Obs.: Também houve recursos para a Cia. de Eletricidade do Jequitinhonha e Cia. Eletronuclear Nacional (Celma), Usina Nucleoelétrica de Manbucaba, mas não houve liberação de recursos no período.

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, várias datas.

É importante destacar que o BNDE, na condição de gestor desse fundo, administrava o investimento em todo o setor, que chegou a quase 50% do total dos investimentos realizados em 1958 e permaneceu significativo nos anos seguintes.²⁷

Para alcançar as metas relativas ao carvão mineral, os recursos aplicados totalizavam, no fim de 1960, Cr\$ 2.078 milhões, sendo Cr\$ 674 milhões (32,4%) arregimentados por intermédio da Comissão Executiva do Plano Nacional do Carvão e Cr\$ 1.404 milhão (67,6%) por parte do BNDE. Além disso, o Banco concedeu avais em moeda estrangeira no montante de US\$ 19,5 milhões para compra de equipamentos no exterior. É importante assinalar também o aumento da participação do BNDE no setor de indústrias básicas, respondendo, na média, por 25,6% do investimento realizado no período. O avanço da industrialização naqueles anos, impulsionada pelo Plano de Metas, elevou a demanda interna, expressa nesses números.

Para a realização de suas metas, o BNDE atuou por projetos. Acredita-se, de acordo com vários depoimentos, que ele não disponibilizou recursos para a meta 31, a construção de Brasília. Mas, em contrapartida, alocou recursos para a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) e para a construção da Usina de Paranoá, a ser construída até 1962.

No setor de indústria de base, a meta da siderurgia também contou com a presença expressiva do Banco, que participou do capital das empresas e concedeu financiamentos e avais em nome do Tesouro. Sua participação no capital das três principais companhias do setor, Usiminas, Cosipa e Companhia Ferro e Aço de Vitória, era de pouco mais de Cr\$ 10 milhões, como mostra a Tabela 11.

Tabela 11

	Participação no capital			Empréstimos (bancos oficiais)	Câmbio preferencial (equiv. em US\$ mil)
	Direta da União	Outras entidades	BNDE		
Cosipa	800	320	5.400	3.000	104.000
Usiminas (esquema previsto)	720	1.500	4.480	4.000	120.000
Cia. Ferro e Aço de Vitória	-	120	200	770	11.000

Fonte: Brasil, Conselho do Desenvolvimento, BNDE, dezembro de 1960.

²⁷ A criação da empresa estatal Petrobras, em 1954, desenhou o perfil institucional da política petrolífera nacional, e o Plano de Metas transferiu para esta empresa a consecução de suas metas para o setor.

O Banco participaria, do total em moeda nacional (incluindo empréstimos de bancos oficiais), com 56,7% dos recursos da Cosipa, 41,9% da Usiminas e 18,3% da Companhia Ferro e Aço de Vitória. Além disso, a maior parte dos financiamentos externos foi contemplada com a garantia do governo federal, também por intermédio do BNDE.

Para atingir a meta do segmento de alumínio, os recursos previstos eram da ordem de Cr\$ 2,3 bilhões entre 1957 e 1960, com a seguinte composição: empréstimos do BNDE, Cr\$ 450,0 milhões; recursos próprios, Cr\$ 415,0 milhões; recursos alheios privados (incluindo financiamentos e participação de empresas associadas), Cr\$ 720,0 milhões; e financiamentos externos, Cr\$ 697,7 milhões (Brasil, A meta do alumínio, 1957). Entretanto, de acordo com o relatório do Conselho do Desenvolvimento do período 1956-1960, não houve incentivo governamental para a meta do alumínio, ficando ela sob responsabilidade total da iniciativa privada. Porém, como integrava o Plano de Metas, a indústria ganhou caráter prioritário e usufruiu dos dispositivos legais existentes e então recém-promulgados. O BNDE teve participação nessa indústria por meio de financiamento e aval de Cr\$ 450 milhões, para complementação e garantia dos seus recursos, para a Companhia Brasileira de Alumínio.

Na indústria de metais ferrosos, o BNDE concedeu empréstimo de Cr\$ 200 milhões à Companhia Mercantil e Industrial Ingá, em julho de 1959, e à Companhia Brasileira de Cobre, de Cr\$ 12,3 milhões. Duas empresas da indústria de álcalis obtiveram financiamentos do BNDE no período de 1956 a 1960: a Companhia Nacional de Álcalis recebeu um total de Cr\$ 5,5 bilhões, dos quais apenas Cr\$ 180 milhões antes de 1956, e a Fongra Produtos Químicos obteve empréstimo de Cr\$ 58 milhões em 1958.

Na meta de celulose, o Banco concedeu, em 1957, aval no valor de US\$ 2,7 milhões. Em 1958, por meio de financiamento direto e companhias de seguro, respectivamente, desembolsou Cr\$ 176,0 milhões e Cr\$ 72,0 milhões. No biênio 1959-1960, concedeu Cr\$ 557,5 milhões em financiamento direto. O Banco do Brasil fez empréstimos entre 1956 e 1959 no total de Cr\$ 225,7 milhões. O Banco do Nordeste do Brasil S.A. financiou, em 1960, Cr\$ 133 milhões, e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), por meio de participação direta, financiou Cr\$ 110 milhões.

Na indústria de construção naval, além dos investimentos sem cobertura cambial de empresas estrangeiras, com um total estimado de US\$ 18.953,3 mil, os recursos do BNDE, que totalizariam cerca de Cr\$ 1.651 milhões, também foram previstos

para a realização dos empreendimentos aprovados pelo Geicon e Cocicon. Até 1960, foram aprovados doze projetos de ampliação e instalação de estaleiros, dos quais oito tinham participação do BNDE:

- 1 Ishikawajima do Brasil Estaleiros S.A., localizado na Ponta do Caju (GB), capacidade de produção de 60.000dwt/ano. Origem dos recursos: Ishikawajima do Japão, US\$ 8.602,2 mil; Ishikawajima do Brasil, Cr\$ 63.000 mil; Administração do Porto do Rio de Janeiro, Cr\$ 243.000 mil; BNDE, Cr\$ 500.000 mil.
- 2 Verolme Estaleiros Reunidos do Brasil S.A., em Angra dos Reis (RJ), capacidade de 40.000dwt/ano. Origem dos recursos: Grupo Verolme, da Holanda, US\$ 8.415,9 mil; BNDE, Cr\$ 300.000 mil.
- 3 Companhia Comércio e Navegação, Estaleiros Lahmayer, em Niterói (RJ), capacidade para 25.000dwt/ano, tendo iniciado a produção desde maio de 1960. Origem dos recursos: Companhia Comércio e Navegação, Cr\$ 616.746,5 mil; BNDE, Cr\$ 477.000 mil.
- 4 Engenharia de Máquinas S.A. (Emaq), Ilha do Governador (GB), capacidade para 8.000dwt/ano. Origem dos recursos: recursos próprios, Cr\$ 170.000 mil; BNDE, Cr\$ 170.000 mil.
- 5 Estaleiros Só S.A., Porto Alegre (RS), capacidade de 5.000dwt/ano. Origem dos recursos: recursos próprios, Cr\$ 45.000 mil; BNDE, Cr\$ 50.000 mil
- 6 Indústrias Caneca, na Ponta do Caju (RJ), capacidade de 2.000dwt/ano. Origem dos recursos: recursos próprios, Cr\$ 55.194 mil; BNDE, Cr\$ 76.000 mil
- 7 Estaleiros Aratu, em Salvador (BA), capacidade de 2.000dwt/ano. Origem dos recursos: grupos privados associados, Cr\$ 100.000 mil; BNDE, Cr\$ 78.000 mil.
- 8 Companhia Técnica de Reparação Navais, Estaleiros Tocsal, na Ilha da Conceição (RJ), capacidade de produção de 2.000dwt/ano. Origem dos recursos: recursos próprios, Cr\$ 39.321,1 mil; BNDE, Cr\$ 47.120 mil.

O Banco participou na meta da educação por meio da Quota de Educação e Treinamento Técnico/BNDE, concedendo aos mutuários a prerrogativa de aumentar seus empréstimos com uma quota adicional de até 3%, sendo mantidos a mesma garantia, a taxa de juros e o prazo de resgate, a fim de (embora como parte integrante do mútuo) concorrer especificamente com as despesas de preparação e formação da mão de obra requerida pelas empresas e indústrias.²⁸

²⁸ Resolução nº 46, de 19 de agosto de 1958, ampliada pela Resolução nº 120, de 19 de setembro de 1958, do Conselho de Administração do BNDE.

As Tabelas 12 e 13 apresentam a distribuição setorial dos investimentos; e a Tabela 14 mostra o total dos desembolsos realizados pelo BNDE durante o governo Kubitschek. Os dados apresentados nas três tabelas contribuem para a conclusão de que, durante os anos 1956 e 1957, o setor de transportes – em especial o ferroviário – aparecia como prioridade na atuação do Banco. Entretanto, essa foi uma contingência da legislação vigente, tal como se explicava na XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico (p.64-5):

Com o propósito de obrigar as organizações beneficiadas com a cooperação financeira do Banco, a realizarem, também, um esforço próprio de investimento nos setores básicos da economia, dispõe a sua legislação orgânica que a assistência prestada não ultrapasse a proporção de sessenta (60) por cento do investimento fixo previsto em cada projeto. Este teto só é ultrapassado em situações excepcionais em que fique demonstrada a impossibilidade de captação de recursos em outras fontes no volume requerido, para aplicação de projetos de vital importância. Foi o que ocorreu com o programa de reaparelhamento ferroviário, ao qual o Banco se viu na contingência de financiar integralmente, pela total incapacidade das ferrovias de realizarem qualquer aporte de capital, ou o caso dos grandes projetos siderúrgicos, que têm recebido ajuda em volume superior ao estabelecido como normal em relação às inversões fixas.

No triênio seguinte, os setores de energia e indústrias básicas passaram a concentrar tanto investimento quanto desembolso. Observe-se que, quando se comparam os números da Tabela 14, referentes aos desembolsos, com os dados apresentados na Tabela 12, que especificam o investimento do período, apesar do desembolso ser menor, consoante o processo de operações financeiras, o perfil da distribuição setorial é coerente. Os investimentos contabilizam a participação direta do Banco ante os recursos entregues à sua administração e contribuem para o aumento do estoque de capital reprodutível da economia nacional, enquanto os desembolsos contabilizam as operações financeiras relativas a empréstimos contratuais (Tabela 14).

Tabela 12

Investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade, 1956-1960

Ano	Ferrovias		Outros meios de transporte		Energia elétrica		Indústrias básicas		Set. complement. atividade agropecuária		Total
	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes
1956	1.863,5	60,4	56,0	1,8	629,8	20,4	455,3	14,7	82,6	2,7	3.087,2
1957	4.209,6	55,0	35,4	0,5	1.977,7	25,8	1.117,2	14,6	316,0	4,1	7.655,9
1958	1.809,0	27,2	58,4	0,9	3.197,3	48,1	1.299,8	19,5	285,7	4,3	6.650,2
1959	3.086,3	22,2	32,0	0,2	6.008,0	43,1	4.546,1	32,6	256,7	1,8	13.929,1
1960	2.823,2	19,8	63,9	0,4	5.423,8	38,0	5.827,9	40,8	144,9	1,0	14.283,7
Total	13.791,6	30,2	245,7	0,5	17.236,6	37,8	13.246,3	29,0	1.085,9	2,4	45.606,1

Fonte: XI Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1962. Elaboração própria.

Tabela 13**Taxa de crescimento real dos investimentos realizados pelo BNDE, segundo os setores de atividade (1956-1960)**

Ano	Ferrovias	Outros meios de transporte	Energia elétrica	Indústrias básicas	Set. complement. atividade agropecuária	Total
1956/55	118,2	- 41,6	-46,1	5,5	46,5	18,5
1957/56	114,3	- 40	197,9	132,8	262,9	135,3
1958/57	-65,9	30,8	28,2	- 7,7	-28,3	- 31,1
1959/58	23,9	-60,2	36,5	154	-34,7	52,1
1960/59	- 30	52,8	- 30,9	- 1,9	-56,8	- 21,5

Fonte: XI Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1962. Valores corrigidos pelo IGP-DI. Elaboração própria.

No triênio seguinte, os setores de energia e indústrias básicas passaram a concentrar tanto investimento quanto desembolso. Observe-se que, quando se comparam os números da Tabela 14, referentes aos desembolsos, com os dados apresentados na Tabela 12, que especificam o investimento do período, apesar do desembolso ser menor, consoante o processo de operações financeiras, o perfil da distribuição setorial é coerente. Os investimentos contabilizam a participação direta do Banco ante os recursos entregues à sua administração e contribuem para o aumento do estoque de capital reprodutível da economia nacional, enquanto os desembolsos contabilizam as operações financeiras relativas a empréstimos contratuais (Tabela 14).

Tabela 14**Desembolsos do BNDE com operações contratadas, segundo os setores de atividade (% anual)**

Setor de atividade	1956		1957		1958		1959		1960	
	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual	Cr\$ milhões correntes	% Anual
TRANSPORTES	1.792,2	39,8	2.383,9	29,9	1.622,9	21,4	1.531,9	11,8	983,1	6,7
Ferrovias	1.792,2	39,8	2.383,9	29,9	1.622,9	21,4	1.531,9	11,8	983,1	6,7
ENERGIA ELÉTRICA	463,4	10,3	1.124,2	14,1	2.670,8	35,2	4.115,6	31,6	4.714,5	32,1
INDÚSTRIAS BÁSICAS	127,4	2,8	693,9	8,7	483,5	6,4	2.028,8	15,6	3.728,1	25,4
Metalúrgica	48,6	1,1	267,5	3,4	133,9	1,8	1.304,0	10,0	2.205,0	15,0
Siderurgia	38,5	0,9	192,5	2,4	40,2	0,5	1.034,3	7,9	144,6	1,0
Metalurgia dos não ferrosos	-	-	75,0	0,9	83,7	1,1	173,3	1,3	11,0	0,1
Metalúrgicas diversas	10,1	0,2	-	-	10,0	0,1	96,4	0,7	-	-
Mecânica	-	-	10,0	0,1	35,0	0,5	6,0	0,0	30,0	0,2
Material ferroviário	-	-	-	-	77,2	1,0	48,8	0,4	237,0	1,6
Automobilística	28,0	0,6	98,0	1,2	103,0	1,4	207,7	1,6	841,1	5,7
Construção naval	-	-	47,0	0,6	-	-	50,0	0,4	17,0	0,1
Material elétrico	14,9	0,3	113,1	1,4	82,0	1,1	117,0	0,9	330,1	2,2
Celulose e papel	25,0	0,6	40,0	0,5	26,0	0,3	200,0	1,5	57,7	0,4
Química	10,9	0,2	118,3	1,5	26,4	0,3	95,3	0,7	10,2	0,1
Outras indústrias	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SETORES COMPLEMENTARES DA ATIVIDADE AGRÍCOLA	76,0	1,7	212,4	2,7	285,6	3,8	248,0	1,9	196,7	1,3
Matadouros industriais	52,0	1,2	94,0	1,2	86,0	1,1	96,0	0,7	85,5	0,6
Armazéns e silos	4,0	0,1	118,4	1,5	199,6	2,6	152,0	1,2	111,2	0,8
Armazéns e frigoríficos	20,0	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	4.503,2	100,0	7.972,1	100,0	7.588,7	100,0	13.037,0	100,0	14.685,9	100,0

Obs.: Operações relativas a empréstimos contratuais. Não figuram, neste quadro: 1) desembolsos à conta de participação societária (com recursos próprios ou do Funai); 2) aplicações diretas das companhias de seguro e capitalização; 3) desembolsos com a importação de material marítimo destinado ao DNPNV.

Fonte: XIV Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1965.

A QUESTÃO REGIONAL

O processo de industrialização dos anos 1950, como se viu, concentrou-se no eixo Rio de Janeiro-São Paulo-Minas Gerais, tanto durante o segundo governo Vargas quanto no mandato de Kubitschek, pois a inclusão das regiões Norte e Nordeste só se realizaria muito mais tarde, durante o outro grande ciclo de acumulação, o II PND, que incluía grandes projetos orientados para a exploração dos recursos minerais. A disputa entre São Paulo e Minas Gerais pela localização dos investimentos e recursos do Plano de Metas foi acirrada. Em muitos casos, os incentivos nacionais que se sobrepunham aos regionais e a disputa empresarial levaram ao sobredimensionamento da capacidade instalada, mas não ao melhor dimensionamento da escala e da localização dos projetos. Quando se observa a Tabela 15, verifica-se que os desembolsos feitos pelo BNDE durante o governo Kubitschek se encontram absolutamente concentrados na atual região Sudeste, com exceção do estado do Espírito Santo, que apresenta participação similar a dos estados nordestinos.

Não é novidade – e a Tabela 15 confirma – que o desenvolvimento capitalista nacional concentrou-se territorialmente apenas num polo econômico, em torno da velha matriz cafeeira do século XIX. É importante lembrar que até meados do século havia três polos econômicos no território nacional: Recife, Salvador e Rio de Janeiro. Foi o café que tornou o eixo Rio de Janeiro-São Paulo o centro do processo de acumulação e, mais tarde, o grande núcleo econômico nacional, o que acabou por apressar o declínio das outras duas regiões. A história da riqueza de Minas Gerais também está relacionada ao café, produzido no sul do estado. É comum na historiografia nacional encontrarmos referência à “política do café com leite”, para descrever a alternância de poder durante a Primeira República, ou República Velha, quando, seguramente, a sustentação política nacional passou pela articulação entre os produtores de café paulistas e mineiros.²⁹

²⁹ A “política do café com leite” caracteriza, a partir do governo Campos Salles, a escolha de dirigentes nacionais com alternância entre um político paulista e um mineiro na composição da chapa para presidente da República durante a chamada República Velha (1889-1930). A expressão “café com leite” presume que a palavra *leite* referia-se ao principal produto da economia mineira, assim como o café era o dos paulistas. Porém, Minas Gerais também era um forte produtor de café, e não seria exagerado caracterizar a política do período como do “café com café”. As oligarquias exportadoras de café de ambos os estados dominavam o cenário político nacional.

Tabela 15

Desembolsos do BNDE com operações contratadas, segundo as regiões geoeconômicas e unidades da Federação (1956-1960)

Região e unidades da Federação	Valor dos desembolsos (% região/total anual) em Cr\$ milhões					
	1956	1957	1958	1959	1960	1956/1960
NORTE	0,20	-	-	0,67	2,26	0,93
Amazonas	0,20	-	-	-	-	0,02
Pará	-	-	-	0,67	2,26	0,92
NORDESTE	9,08 *	6,46 *	8,34 *	8,27 *	2,48 *	6,19 *
Maranhão	0,24	0,03	0,01	-	-	0,03
Piauí	0,02	0,03	-	-	-	0,01
Ceará	1,79	0,15	0,06	0,32	0,05	0,28
Rio Grande do Norte	0,70	0,06	0,21	-	-	0,10
Paraíba	-	0,16	-	0,08	0,11	0,08
Pernambuco	-	0,84	0,49	0,26	0,02	0,29
Sergipe	-	-	0,23	0,10	0,07	0,09
Bahia	-	-	5,29	1,03	0,78	1,44
SUDESTE	66,69 *	71,48 *	68,05 *	79,97 *	83,65 *	76,75 *
Minas Gerais	4,57	19,68	38,30	38,81	55,89	38,58
Espírito Santo	-	-	-	-	0,78	0,25
Rio de Janeiro	3,00	3,32	2,08	2,19	7,51	4,15
Guanabara	0,17	6,51	4,25	1,26	5,79	3,95
São Paulo	31,73	22,46	16,53	33,38	9,66	20,97
SUL	18,95 *	16,29 *	19,65 *	9,96 *	9,88 *	13,30 *
Paraná	-	0,68	0,59	-	2,78	1,11
Santa Catarina	3,34	0,39	0,74	0,30	0,42	0,68
Rio Grande do Sul	11,03	11,21	16,20	8,95	6,17	9,80
CENTRO-OESTE	5,08	5,76	3,95	1,13	1,74	2,83
Mato-Grosso	2,75	2,16	1,02	0,89	1,30	1,39
Goiás	2,33	3,60	2,93	0,24	0,43	1,44
BRASIL	2.459,0	4.414,4	5.062,8	7.924,3	9.622,4	29.482,9

* Inclusive parcela de financiamento a projetos que abrangem mais de um estado da região.

Obs.: Os desembolsos são operações relativas a empréstimos contratuais. Não figuram neste quadro: 1) desembolsos à conta de participação societária (com recursos próprios ou do Funai); 2) aplicações diretas das companhias de seguro e capitalização; 3) desembolsos com a importação de material marítimo destinado ao DNPVN.

Fonte: XIV Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1965. Elaboração própria.

Em relação à questão regional, apesar do fortalecimento do mercado interno, não podemos afirmar que o Plano de Metas tenha concentrado suas ações fora do triângulo Rio de Janeiro-São Paulo-Minas Gerais, mesmo quando previu investimentos em infraestrutura que beneficiavam outras regiões. A transferência do Distrito Federal para a cidade de Brasília, então recém-construída, não foi suficiente para que, a médio prazo, os benefícios da industrialização em curso se interiorizassem. Em termos de planejamento urbano e regional, o Brasil engatinhava, ainda não acumulara as aptidões necessárias.

As sucessivas crises provocadas pelas secas e pelos movimentos sociais em torno da posse da terra trouxeram a questão regional para a agenda política e econômica do governo. Para atender a essa nova demanda, Celso Furtado foi convidado a assumir uma diretoria no BNDE cujo objetivo era aprofundar os estudos sobre a questão nordestina. Recém-chegado da Europa, Furtado desligara-se de seu cargo nas Nações Unidas para assumir o posto. Em suas memórias, relata que o “barril de pólvora” que a região se tornara levou o governo e Roberto Campos, que presidia o BNDE, a incorporar a questão regional. Acrescenta que, para estruturá-la, foi utilizado o mesmo formato dos projetos originários do Conselho de Desenvolvimento.

Assim, o BNDE criou um Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado pelo advogado paraibano **Aluísio Campos**. Dado o pouco conhecimento acerca da região,³⁰ Furtado organizou suas tarefas no Banco de modo independente das atividades do GTDN, tratando a questão a partir do conceito de sub-desenvolvimento, por ele criado. Este seria o ponto de partida para a formulação de uma nova política de desenvolvimento para a região Nordeste e para as ações estratégicas que tentariam deter a degradação da economia regional (Furtado, 1989, p.40).

O agravamento dos conflitos sociais levou o presidente Kubitschek a convocar uma reunião, em 6 de janeiro de 1959, na sede de verão da Presidência da República – o Palácio Rio Negro, em Petrópolis –, para debater a questão, convidando para ela Cleantho de Paiva Leite e Celso Furtado. Contrário à tradicional “solução hidráulica”³¹ para resolver os problemas da combalida

³⁰ Furtado relata que a equipe, composta de técnicos estrangeiros, pouco conhecia a região; os que a conheciam não reuniam capacitação e formação na área de desenvolvimento econômico.

³¹ O termo “solução hidráulica” foi empregado por Thomaz Pompeu Sobrinho e passou a assumir a diretriz das iniciativas públicas na região Nordeste até meados do século XX, período em que prevaleceu a ideia de que a ampliação da oferta de água seria o grande desafio a ser enfrentado no semiárido nordestino, ignorando-se a questão agrária.

economia nordestina, Furtado foi incumbido de preparar um plano de ação para o Nordeste, culminando no que seria denominado de “Operação Nordeste”.³²

O BNDE, por intermédio da diretoria de Furtado, participou da preparação do plano de ação que apregoava maior intervenção do Estado no Nordeste e um pacote de incentivos fiscais para o desenvolvimento regional, articulados em torno de um Plano Diretor Plurianual.³³ Nas palavras de Furtado: “Porque a disparidade de renda existente entre o Nordeste e o Centro-Sul do país constitui, sem lugar a dúvida, o mais grave problema a enfrentar na etapa presente do desenvolvimento econômico nacional” (*op. cit.*, p.53). Em 1959, pela Lei nº 3.692, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), tendo à frente Celso Furtado, minimizando o papel previsto para o BNDE. O principal objetivo do novo órgão era a elaboração de políticas de fomento que resultassem na progressiva diminuição das desigualdades entre as regiões geoeconômicas do Brasil.³⁴

Como se pode concluir, mesmo com a criação da Sudene e o comprometimento de homens como Celso Furtado, a questão regional ocupou um papel menor no plano estratégico nacional que o governo Kubitschek colocara em andamento.

ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO NOS ANOS 1950

A década de 1950 apresentou taxas extraordinárias de crescimento, com uma taxa média de 8,1% ao ano. A mudança estrutural vivida pela economia brasileira pode ser observada pela elevação da taxa de participação da indústria no PIB, que passou de 26%, em 1955, para algo em torno de 33%, em 1960 (Gráfico 8). Os investimentos industriais foram liderados pela fabricação de automóveis, material elétrico e metalomecânica, setores instalados naqueles anos e que representavam um salto tecnológico e o aumento da capacidade produtiva, com elevada complementaridade interindustrial. O fim do governo Kubitschek, com a conclusão do Plano de Metas, representou o término de uma etapa do processo de diversificação industrial por substituição de importações.

³² Este plano deu início a uma política para a região que teve na criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) seu ponto alto, constituindo também uma das grandes ações do governo Kubitschek.

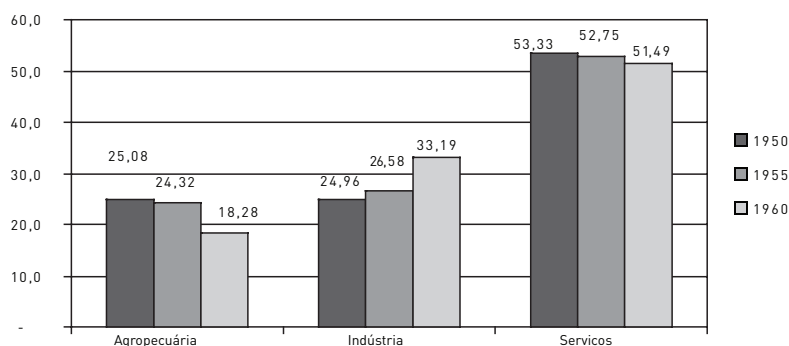
³³ A Sudene foi criada com os votos contrários das bancadas nordestinas, e Celso Furtado foi nomeado superintendente do novo órgão.

³⁴ O novo órgão foi implantado e trabalhou pesado em meio a um ambiente de esperanças e saraivadas de críticas por parte da elite proprietária do Nordeste, até o golpe militar de 1964.

Tavares (*op. cit.*) afirma que este *boom* de investimentos não se distribuiu de forma equilibrada pelos vários setores industriais já existentes, tais como produtos alimentares e têxteis, que cresceram, entre 1956 e 1960, de forma marginal, com taxas médias abaixo de 6% ao ano. E conclui que esse período de expansão caracterizou-se mais pela diferenciação da estrutura produtiva em todos os planos do que pela concentração de capital e de renda, gerando um poderoso efeito acelerador sobre a renda urbana e sobre a capacidade produtiva do setor de bens de capital.

Gráfico 8

Produto Interno Bruto a custo de fatores, por setor de atividade, 1950-1960



Obs.: A soma excede a 100%. A diferença corresponde à dupla contagem dos serviços de intermediação financeira.

Fonte: IBGE, Estatísticas do século xx. Elaboração própria.

Apesar do acelerado ciclo de crescimento, a “era JK” é acusada de ter engendrado alguns desequilíbrios internos e externos. Do ponto de vista regional, observa-se que, a despeito da criação da Sudene, o Plano de Metas não se preocupou em interiorizar o desenvolvimento econômico, concentrando-se na região Sudeste.

A bibliografia econômica também denuncia a existência de certa lenidade do governo Kubitschek com referência à questão fiscal.³⁵ Contudo, os dados da Tabela 16 não corroboram integralmente a análise já consagrada. Apesar do enorme crescimento do déficit da União logo no primeiro ano do governo, os dados indicam que houve algum esforço para estabilizar as despesas a partir do ano seguinte, até o fim do mandato presidencial. Juscelino Kubitschek encerrou o

³⁵ Lessa (1975) afirma que durante o governo Kubitschek a estabilização ficou subordinada aos objetivos impostos pelo desenvolvimento econômico. Orenstein e Sochaczewski (1990) seguem a mesma linha, assegurando que “a forte ênfase na estratégia desenvolvimentista transferiu as questões relativas às políticas fiscal e monetária para segundo plano” (p.184).

governo, em 1960, tendo aumentado as receitas da União em consequência da reforma tarifária de 1957.³⁶ Esta ampliou a arrecadação do governo federal em cerca de 54%, e, dado seu peso na arrecadação geral, elevou em 22,5% o total da receita (Sochaczewski, 1993, p.112).

Ano	Cr\$ mil correntes			Taxa de variação nominal (%)			Taxa de variação real (%)		
	Receita	Despesa	Déficit ou superávit	Receita	Despesa	Déficit ou superávit	Receita	Despesa	Déficit ou superávit
1953	37.057.229	39.925.491	(2.868.262)						
1954	46.539.009	49.250.117	(2.711.108)	25,59	23,36	(5,48)	0,42	(1,36)	(24,42)
1955	55.670.936	63.286.949	(7.616.013)	19,62	28,50	180,92	6,57	14,48	150,27
1956	74.082.539	107.028.203	(32.945.664)	33,07	69,12	332,58	5,53	34,12	243,06
1957	85.788.466	118.711.591	(32.923.125)	15,80	10,92	(0,07)	9,86	5,22	(5,20)
1958	117.816.368	148.478.452	(30.662.084)	37,33	25,07	(6,87)	8,92	(0,80)	(26,14)
1959	157.826.693	184.273.251	(26.446.558)	33,96	24,11	(13,75)	(2,71)	(9,87)	(37,36)
1960	233.012.566	264.636.261	(31.623.695)	47,64	43,61	19,58	12,96	9,88	(8,51)

Fonte: IBGE, Estatísticas do século xx. Dados deflacionados segundo o IGP-DI. Elaboração própria.

³⁶ O livro de memórias de Lucas Lopes (*op. cit.*) transcreve um dos gráficos do Plano de Metas que detalha o cronograma do Plano entre 1955 (ano da campanha eleitoral e da elaboração preliminar do programa) e 1961. Segundo o gráfico, os dois primeiros anos do mandato de JK seriam destinados à luta contra a inflação: "Em 1956, já empossado, Juscelino deveria em primeiro lugar continuar o

O governo Kubitschek também é muitas vezes acusado de ter relegado a segundo plano o combate à inflação, que passou de 12,5%, em 1956, para 30,5%, no final do período. A interpretação monetarista atribui esse resultado aos déficits fiscais, bem como ao formato de financiamento do Plano de Metas, que teria recorrido inúmeras vezes à emissão monetária, dada a incapacidade do governo de financiar os déficits via emissão de dívida pública.

Pereira (2006), contudo, mostrou com dados empíricos a inexistência de excesso de demanda para a economia no período de 1946 a 1964, oferecendo uma abordagem alternativa. Esta se torna compatível com a interpretação de que existiria inflação de custos para o resultado da inflação apurada durante o período. O autor mostra que, entre os principais elementos componentes da estrutura de custos, que são o salário e o câmbio, este último exhibe, em especial durante o governo Kubitschek, forte correlação com a inflação.

Outro desequilíbrio decorrente da execução do Plano de Metas foi a franca deterioração da balança comercial brasileira, que passou de uma posição superavitária, com saldo de US\$ 320 milhões, em 1955, para um déficit de US\$ 23 milhões, em 1960, como se observa na Tabela 17. A Instrução nº 113 e o acesso ao financiamento externo serviram ao propósito de permitir o afrouxamento das restrições externas, sem o que a execução do Plano de Metas ficaria comprometida.

O aumento da dívida externa, aliás, aparece como outro legado do governo Kubitschek, pois, apesar das importantes modificações estruturais engendradas na economia brasileira sob a égide do Plano de Metas, as restrições ao desenvolvimento brasileiro decorrentes do estrangulamento do setor externo não encontraram solução em seu governo. As soluções foram paliativas, adiadas para o período seguinte, e mais tarde se tornariam um dos principais entraves à expansão econômica.

combate à inflação que vinha sendo desenvolvido pelo governo Café Filho, e dar início a um período de planejamento de detalhe dos projetos. A execução real dos grandes projetos deveria ser iniciada no princípio de 1957, para terminar no último ano de governo" (p.166-7).

Tabela 17**Brasil: Balanço de pagamentos, 1955-1960 (US\$ milhões)**

	1955	1956	1957	1958	1959	1960
A. Balança comercial	320	437	107	65	72	- 23
Exportação (FOB)	1.419	1.483	1.392	1.244	1.282	1.270
Importação (FOB)	1.099	1.046	1.285	1.179	1.210	1.293
B. Serviços	- 308	- 369	- 358	- 309	- 373	- 459
Transportes e seguros	- 142	- 127	- 122	- 108	- 96	- 85
Rendas de capitais	- 78	- 91	- 93	- 89	- 116	- 155
Juros	- 35	- 67	- 67	- 58	- 91	- 115
Lucros e dividendos	- 43	- 24	- 26	- 31	- 25	- 40
Outros serviços	- 88	- 151	- 143	- 112	- 161	- 219
C. Mercadorias e serviços (A + B)	12	68	- 251	- 244	- 301	- 482
D. Transferências	- 10	- 11	- 13	-4	- 10	4
E. Transações correntes (C + D)	2	57	- 264	- 248	- 311	- 478
F. Capitais	3	151	255	184	182	58
Investimento direto líquido (1)	43	89	143	110	124	99
Empréstimos e financiamentos - médio e longo prazos	84	231	319	373	439	348
Capitais de curto prazo	-	-	-	-	-	-
Amortizações	- 140	- 187	-242	- 324	- 377	-417
Outros	16	18	35	25	-4	28
G. Total (E + F)	5	208	-9	- 64	- 129	- 420
H. Erros e omissões	12	- 14	- 171	- 189	- 25	10
I. Superávit (+) ou déficit (-)	17	194	- 180	- 253	- 154	- 410
J. Demonstrativo de resultado	- 17	- 194	180	253	154	410
Haveres de curto prazo (aumento [-])	- 69	- 165	143	59	176	241
Ouro monetário (aumento [-])	-1	- 1	-	- 1	- 1	40
Operações de regularização	61	- 28	37	195	- 21	61
FMI	0	- 28	37	37	- 21	48
Outros	61	0	0	158	0	13
Atrasados comerciais	- 8	0	0	0	0	68

Fonte: IBGE, Estatísticas do século xx.

3. O BNDE durante os governos Quadros e Goulart: uma agência pública de fomento na crise do modelo de substituição de importações

CRISE POLÍTICA E ESGOTAMENTO DO CICLO ECONÔMICO

O início da década de 1960, correspondente aos governos de Jânio Quadros e de João Goulart, foi um período de grande conturbação, com tensões muitas vezes originárias dos movimentos sociais, mas também geradas pelas composições de interesses regionais, com reflexos, como não poderia deixar de ser, nas esferas política e econômica. Nesse período, ações e reações encadearam novas articulações e acabaram por deixar exposta a fragilidade do recém-eleito governo Quadros, que, além de não ter condições de “governabilidade”, enfrentava a exigência de promover ajustes na economia diante da deterioração do balanço de pagamentos, da aceleração inflacionária e da retração do crescimento.

Depois de um processo de sucessão presidencial complexo e de competição política acirrada, vencera a disputa o ex-governador paulista Jânio Quadros, egresso do Partido Trabalhista Nacional (PTN), com o apoio dos partidos Democrata Cristão (PDC), Libertador (PL), Republicano (PR) e da União Democrática Nacional (UDN). Ele derrotara o marechal Henrique Teixeira Lott,

candidato da coligação entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), e Ademar de Barros, representante do Partido Social Progressista (PSP). Findo o processo eleitoral, ficou evidente que o novo governo enfrentaria resistências em todas as frentes e de diversas composições políticas.

Embora Jânio fosse eleito com 48% dos votos e o apoio da classe média, o vice-presidente escolhido era João Goulart, candidato da coligação PSD-PTB. O resultado do pleito deixou claro que havia graves fissuras no poder, pois o “movimento Jan-Jan”¹ era o grande vitorioso. Dado o enorme apoio popular, Jânio não se submeteria à UDN; por sua vez, a eleição de João Goulart reafirmava sua liderança e seu compromisso com o encaminhamento das reformas de base exigidas por alguns segmentos da sociedade. Mas ele não recebera o apoio majoritário nas regiões de maior importância política e econômica.²

O breve governo de Jânio, de 31 de janeiro a 25 de agosto de 1961, começou com a necessidade de enfrentar a herança deixada pelo governo Kubitschek, tornada pública, com o sentido de denúncia, em seu discurso de posse. Os desequilíbrios existentes exigiam respostas a curto prazo, pois a dívida externa alcançava cerca de US\$ 3 bilhões, dos quais 67% deveriam ser quitados durante seu governo. O déficit no balanço de pagamentos e o déficit público exigiam instrumentos de política macroeconômica então inexistentes, e a taxa de inflação chegava a 26%, em 1960 (Melo *et alli*, 2006, p.81).

No campo da política externa, a gestão de Jânio coincidiu com o anúncio feito, pelo presidente norte-americano John F. Kennedy, da Aliança para o Progresso, em 13 de março de 1961, na Casa Branca. Aquela era uma resposta dos Estados Unidos à pressão brasileira, que, no governo de Juscelino, resultara na proposta da Operação Pan-Americana (OPA), com forte repercussão na América

¹ O “movimento Jan-Jan” era apartidário e mostrava a disposição dos votantes em eleger Jânio Quadros para presidente e Jango (João Goulart) para vice, o que de fato aconteceu em 1960.

² A legislação eleitoral vigente não obrigava o voto na “chapá”. Assim, Jânio Quadros concorreu à Presidência tendo para compor a Vice-Presidência dois nomes: Milton Campos, candidato da UDN e do PL, e Fernando Ferrari, candidato do PTN, do PDC e do Movimento Trabalhista Renovador (MTR). Por sua vez, o marechal Henrique Teixeira Lott, apoiado pelo PTB e PSD, tinha como vice-presidente João Goulart, expoente do PTB que fora ministro do Trabalho de Vargas e vice-presidente de Juscelino – elegendo-se, na época, com mais votos que o próprio JK. Jânio Quadros venceu o pleito com quase dois milhões de votos de diferença em relação a Lott, enquanto João Goulart se elegeu desta vez com pouco mais de 300 mil votos acima do segundo colocado, Milton Campos, da UDN, sendo derrotado por este nos estados de São Paulo, Guanabara e Minas Gerais, e, no Rio Grande do Sul, por Fernando Ferrari (CPDOC/FGV, acesso em 20 de março de 2009).

Latina. A OPA reivindicava a destinação de recursos para o desenvolvimento da região, dado que as organizações multilaterais mantinham políticas de enviar a maior parte de seus recursos para a Europa e o Japão.

Em apoio a Kennedy, a Organização dos Estados Americanos (OEA) convocou uma reunião extraordinária de seu Conselho Econômico e Social Interamericano, realizada em Montevidéu, entre 5 e 17 de agosto de 1961. Com a Carta de Punta Del Este, o governo dos Estados Unidos se comprometia a destinar recursos substanciais para projetos em países latino-americanos.

Dada a importância do evento, a delegação brasileira era chefiada por Clemente Mariani, ministro da Fazenda com formação ortodoxa e partidário das orientações do Fundo Monetário Internacional. Da mesma forma, a delegação cubana era liderada pela autoridade econômica máxima do país, o presidente do Banco Nacional de Cuba, Ernesto “Che” Guevara – que, em razão do acirramento da Guerra Fria, se recusou a subscrever a Carta de Punta Del Este. De volta a seu país, a representação cubana fez escala em Brasília, e “Che” recebeu de Jânio Quadros a Ordem do Cruzeiro do Sul. A condecoração, uma das mais importantes do Brasil, muito contribuiu para aumentar a oposição interna ao presidente e seu vice, pois a condução da política externa brasileira por Afonso Arinos de Melo Franco sofria feroz crítica tanto da UDN quanto de setores progressistas (Cervo e Bueno, 2002, p.323).

Além de Clemente Mariani para o Ministério da Fazenda, Jânio convidara o também ortodoxo Octávio Gouvêa de Bulhões para ocupar a Diretoria Executiva da Sumoc. No entanto, os oito meses do governo Quadros se passaram sem que as soluções encontradas para superar os obstáculos deixados pelo governo anterior apaziguassem os ânimos e fizessem convergir os interesses. O país teria de arcar, sem recursos para tanto, com os pagamentos relativos a atrasados comerciais, coberturas de Promessas de Venda de Câmbio (PVC) e serviços da dívida externa num montante de cerca de US\$ 1,5 bilhão (Loureiro, 2008, p.2).

Para enfrentar o estrangulamento externo, que se tornara insustentável entre maio e julho de 1961, o governo fez uma reforma cambial durante a gestão de Clemente Mariani na pasta da Fazenda. As Instruções da Sumoc de números 204,³ 205, 206, 207 e 208, “ao fim e ao cabo”, suprimiram o sistema de taxas

³ A Instrução nº 204 da Sumoc elevava a taxa do chamado “câmbio de custo”, aplicável para determinadas importações. Na prática significava uma desvalorização de cerca de 100%. As exportações (com exceção do café) e as importações se realizariam a uma taxa livre de mercado. O câmbio de custo logo foi abolido, assim como o sistema de promessas de venda de câmbio pela entrega de letras de

múltiplas de câmbio e avançaram em direção à sua unificação, numa medida tão ao gosto da política cambial proposta pelo FMI (Baer, 2002). Entretanto, isso não dirimiu a crise e – embora significasse um avanço no processo de renegociação da dívida externa e deixasse reservas da ordem de US\$ 307 milhões – acirrou a instabilidade, levando à renúncia abrupta do presidente, em 25 de agosto de 1961, e deixando para o governo seguinte a herança a crise econômica e uma nova crise política (CPDOC/FGV).

O Congresso Nacional, cuja maioria era formada por representantes do PSD e da UDN, de pronto aceitou a renúncia de Jânio, pois alguns líderes viram naquele ato a oportunidade para reaglutinar interesses e exercer de fato o poder que já possuíam. De acordo com a linha sucessória, João Goulart deveria assumir sem delongas, mas, aproveitando-se da ausência do vice-presidente, setores conservadores e ministros militares apressaram-se em vetar sua posse, e, num “golpe branco”, evocaram a Constituição de 1946, segundo a qual, na ausência do vice-presidente ou na impossibilidade de ele assumir, a investidura recairia sobre o presidente da Câmara dos Deputados. Pascoal Ranieri Mazzilli, na época presidente da Câmara, ocupou interinamente a Presidência da República no dia da renúncia do presidente, surpreendendo a população e até Jânio Quadros.

Nessa ocasião, João Goulart encontrava-se em missão da diplomacia comercial brasileira (aprovada pelo Congresso) e visitava vários países da Ásia. No dia da renúncia de Jânio, estava em Cingapura, depois de percorrer várias cidades da República Popular da China. A relação brasileira com os países do bloco socialista era um ponto conflituoso da política externa e um dos fatores que contribuía para aumentar as pressões sobre Jânio, que perdia o apoio da UDN.

A política externa conduzida pelo chanceler Afonso Arinos de Melo Franco, não integralmente alinhada aos interesses norte-americanos, e mais tarde conhecida como Política Externa Independente (PEI), entendia que a bipolaridade imposta pelos Estados Unidos e a União Soviética (URSS), em suas disputas por

importação contra depósito no Banco do Brasil, por 150 dias, do valor das importações. O câmbio de custo ficara congelado desde 1959, enquanto a taxa de inflação crescia; essa política sofria muita pressão por parte dos exportadores e dos conservadores. Campos (1994, p.389), em suas memórias, cita Celso Furtado na defesa dessa mudança da política cambial, afirmando que este denunciava o viés antiexportador do sistema cambial que favorecia os desequilíbrios regionais, já que as regiões mais pobres eram principalmente exportadoras. Ver Caputo e Melo (2007 e 2008).

áreas de influência, não era uma questão relevante para os países em desenvolvimento e em processo de independência. Pelo contrário, de acordo com a PEI, estes países deveriam aproximar-se e, no tabuleiro mundial geopolítico, se posicionar a favor de seus interesses e do desenvolvimento, formando assim uma nova bandeira de luta. O que mais tarde denominou-se Terceiro Mundo era um vasto campo para a difusão das estratégias desenvolvimentistas e procurava manter-se à parte da Guerra Fria, que se acirrara principalmente depois da Revolução Cubana.

No Brasil, antes, em maio de 1961, outro episódio relacionado à política externa já enfraquecera ainda mais a tênue base de apoio do governo, quando uma delegação brasileira, chefiada por Paulo Leão de Moura, iniciara conversações para o restabelecimento de relações diplomáticas e principalmente comerciais com a URSS. Em contrapartida a essa iniciativa, a URSS adquiriu cerca de 20 mil toneladas de café do Brasil, dando início a um relevante fluxo de exportações.

Por sua vez, a missão comercial que Goulart chefiava por ocasião da renúncia de Jânio também procurava a ampliação de mercados para os produtos brasileiros e não estava comprometida com o reatamento de relações diplomáticas com a China Popular, apesar de a política externa brasileira considerar importante o peso que este país alcançava no “concerto” internacional. É importante frisar que os Estados Unidos também haviam estabelecido relações comerciais com a China depois da ruptura desta com o bloco soviético. Assim, a missão de Goulart não podia ser classificada, por parte da política externa brasileira, como “aliança comunista”. Todavia, para os conservadores brasileiros, a aproximação se tornara um escândalo noticiado com alarde nos principais jornais.

A renúncia do presidente e o impedimento do vice colocaram o país em ebulição, e os setores conservadores, militares e civis, avançaram em direção a um golpe, enquanto os setores progressistas radicalizaram-se em defesa da legalidade, chegando a existir real ameaça de confronto armado. Numa negociação delicada que durou vários dias, o Congresso Nacional acabou aprovando o sistema parlamentarista,⁴ e o vice-presidente, que aguardava o desfecho da crise política no Uruguai, finalmente, pôde retornar.

⁴ A Emenda Constitucional nº 4, que instaurou o parlamentarismo, limitando os poderes presidenciais, foi aprovada no Congresso Nacional no dia 2 de setembro de 1961, por 253 votos contra 55, angariando a aquiescência dos ministros militares.

Jango foi empossado na Presidência em 7 de setembro de 1961. Com poderes reduzidos, procurou ampliar sua base de sustentação política, buscando apoio no centro, sem descartar contudo as alianças que tinha com setores de esquerda. Para promover uma política de conciliação marcada pelo diálogo com os diversos partidos representados no Congresso, as forças aglutinadas em torno de Goulart escolheram como primeiro-ministro Tancredo Neves.⁵

Durante o período em que vigorou o parlamentarismo, dada a complexa conjuntura política, uma das primeiras medidas do governo Goulart foi afastar do centro de decisões tudo que pudesse aproximá-lo do temor político da época: a ameaça de uma “república sindicalista”. Com Walther Moreira Salles à frente da pasta da Fazenda, Jango sinalizava que se curvaria à adoção de uma política de austeridade fiscal no controle das contas públicas e da maior ortodoxia na gestão do balanço de pagamentos, além do controle rígido dos créditos emitidos pelo Banco do Brasil. Os compromissos firmados com credores internacionais também foram uma promessa, e seriam honrados. A viagem do presidente aos Estados Unidos, ainda em 1962, teve como objetivo, dentre outros, a reafirmação desse tema polêmico.

Os principais pontos conflituosos do novo governo eram a defesa de reajustes salariais periódicos compatíveis com os índices inflacionários; a manutenção da política externa independente; a questão da nacionalização de algumas subsidiárias estrangeiras e os limites à remessa de lucros; e o compromisso com as chamadas reformas de base – agrária, bancária, administrativa, fiscal, eleitoral e urbana. Os impasses acerca do poder do presidente seriam a marca dos anos seguintes: parlamentarismo, sob alternância de gabinetes compostos por interesses políticos e econômicos fluidos, e um presidencialismo no fio da navalha.

⁵ O primeiro gabinete parlamentarista denominou-se União Nacional e era composto por representação pactuada, sob a chefia de Tancredo Neves, do PSD. Este partido era detentor da maioria da bancada federal e ganhou os ministérios da Agricultura, Educação e Indústria e Comércio, cuja pasta foi ocupada por Ulysses Guimarães. O PTB ficaria com o Ministério das Relações Exteriores, com a nomeação de Francisco Clementino San Tiago Dantas, e com o Ministério da Saúde. O PDC foi aquinhado com a pasta do Trabalho e Previdência Social, ocupada por André Franco Montoro. E a UDN ficou com os ministérios das Minas e Energia e da Viação e Obras Públicas, enquanto o banqueiro Walther Moreira Salles assumia o Ministério da Fazenda. A chefia dos ministérios militares coube ao brigadeiro Clóvis Travassos, ao almirante Ângelo Nolasco e ao general João Segadas Viana. Para os gabinetes Civil e Militar foram nomeados Hermes Lima e o general Amauri Kruel. Tancredo Neves ocupou ainda, interinamente, o Ministério da Justiça, depois entregue ao PSP, formalizando assim o apoio do Congresso ao novo governo.

No cenário econômico, o modelo de substituição de importações fora levado ao seu limite, com fortes desequilíbrios macroeconômicos, fazendo com que a sociedade sentisse os efeitos da inflação e de taxas menores de crescimento. Depois da exaustão do ciclo de investimentos decorrentes da implantação do Plano de Metas, tornava-se imperativo enfrentar as questões de natureza estrutural do balanço de pagamentos, agravadas conjunturalmente pelas pressões dos encargos com o pagamento da dívida externa. O novo governo deveria arcar com os problemas herdados de governos anteriores, que, somados à aceleração inflacionária e a fortes tensões sociais, se impuseram como limites determinantes para o desempenho econômico dos próximos quatro anos.⁶

Assim, em meio à instabilidade, a experiência de planejamento do Plano de Metas somente seria retomada, de forma tímida, em 1962, quando se elaborou o Plano Trienal, que já não lidaria com as mesmas condições históricas. Durante os anos de 1961 e 1962, pode-se afirmar que a agenda econômica esteve voltada muito mais para o manejo dos instrumentos macroeconômicos de curto prazo do que para o planejamento de longo prazo. Além da urgência dos ajustes, Jânio fora eleito por uma coligação encabeçada pela UDN, que agregava adeptos dos pensamentos liberal e monetarista, avessos por princípio às políticas econômicas expansionistas e desenvolvimentistas do período precedente.

Além disso, na fase em que vigorou o parlamentarismo, durante o governo Goulart, a instabilidade política, manifestada na queda sucessiva de gabinetes, em nada contribuiu para resolver a escalada da inflação nem para a retomada de projetos de longo prazo. Por último, equilibrando-se no “fio da navalha”, as composições dos ministérios por interesses impossíveis de se conciliar afastavam a possibilidade de práticas de planejamento a longo prazo. O crescimento dos gastos públicos e o aumento da inflação, que atingiria 49,4%, medida pelo IGP-DI, em 1962 (Abreu, 1990, p.205), amplificavam mais ainda a instabilidade do governo.

Dado o déficit operacional das contas públicas, a oposição – além de acusar o governo de transformar as empresas públicas em “cabides de empregos” – denunciava o abandono do compromisso com o rigor fiscal e com a não emissão de moeda. Por outro lado, o PIB, depois das elevadas taxas de crescimento

⁶ Melo *et alli* (*op. cit.*) discutem em detalhes como os condicionantes estruturais foram mais importantes que os conjunturais para determinar a desaceleração econômica no período.

alcançadas no governo anterior, ainda atingiria um crescimento de 8,6% em 1961, quando os projetos originados no Plano de Metas já se encontravam em fase de maturação, e de 6,6% em 1962 (*idem*, p.202). Mesmo com o fim do gabinete de Tancredo Neves, e com Brochado da Rocha assumindo o cargo de primeiro-ministro, Moreira Salles continuaria na pasta da Fazenda tentando conter um processo inflacionário que se acelerava.

As pressões políticas, incluindo a dos adeptos do presidencialismo, e a renúncia dos membros do gabinete em setembro de 1962 forçaram a antecipação do plebiscito sobre o regime de governo para 6 de janeiro de 1963. No lugar de Moreira Salles, assumiu a pasta da Fazenda Miguel Calmon, cujo controle fiscal foi menos rigoroso.

Nesse contexto, é fácil entender por que o BNDE não se encontrava na “linha de frente” do governo e apenas cumpria o cronograma previsível de liberação de recursos. Antecipado o plebiscito, o governo se reorganizou para fazer uma nova proposta, retomando a prática de planejamento econômico, consubstanciada no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, elaborado por Celso Furtado e publicado em 30 de dezembro de 1962. Com a já esperada vitória do presidencialismo, Goulart criou o Ministério do Planejamento,⁷ entregando sua chefia a Furtado, cuja tarefa principal era elaborar um programa de governo para o resto do mandato presidencial lastreado na égide desenvolvimentista.⁸

O Plano Trienal, a ser executado em 1963-1965, pode ter seus principais pontos assim resumidos: manter a elevada taxa de crescimento do produto; compatibilizar esse crescimento com a estabilidade de preços, reduzindo de forma

⁷ O cargo de ministro extraordinário responsável pelo planejamento do país foi criado pela Lei Delegada nº 1, de 25 de janeiro de 1962. Na estrutura governamental, até então, só existia o Conselho do Desenvolvimento, criado em 1956, durante o governo JK, e que tinha as atribuições de coordenação e planejamento da política econômica. Posteriormente, em 1964, as atribuições do Ministério foram ampliadas e agregadas à Coordenação Econômica. Em 1965, foi instituído o Conselho Consultivo do Planejamento como órgão de consulta do Ministério; e, em 1967, o Decreto-Lei nº 200 alterou seu nome para Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Em 1º de maio de 1974, pela Lei nº 6.036, o Planejamento passou a ser uma secretaria, a Seplan, com status de Ministério e ligada diretamente à Presidência da República. A Seplan se tornaria o centro das decisões econômicas do país, como, de certa forma, fora o Conselho de Desenvolvimento.

⁸ Em setembro de 1962, Celso Furtado foi empossado como ministro sem pasta, responsável pela política de produção e preços e também pela elaboração de um plano econômico nacional de longo prazo. Esse plano foi apresentado à sociedade em plena campanha do plebiscito sobre a forma de governo.

gradual a inflação; retomar e acelerar as transformações estruturais em curso desde a década anterior; reduzir o custo social do desenvolvimento brasileiro, melhorando a distribuição da renda e intensificando as políticas governamentais de educação, pesquisa, tecnologia e saúde pública; reduzir as disparidades regionais e os entraves ao desenvolvimento, com especial atenção à questão agrária; refinanciar a dívida externa em prazos e condições melhores; e assegurar ao governo condições de levar adiante essas propostas, submetendo as distintas agências às suas diretrizes.⁹

Em termos de recursos, o Plano Trienal previa inversões da ordem de Cr\$ 3,5 trilhões, a preços de 1962, e manutenção da taxa de crescimento do produto de 7% ao ano, com elevação da renda *per capita* de US\$ 323, em 1962, para US\$ 365, em 1965. Preocupado com a oferta de alimentos, a previsão de crescimento da produção agrícola foi projetada para 18%; previa-se um crescimento da produção industrial de cerca de 11% ao ano, totalizando, no período, uma taxa de crescimento de 37%, com maior intensidade nos setores de bens intermediários e de equipamentos, e estimando-se que, ao término do período, cerca de 70% das necessidades de bens de capital seriam providas pela indústria nacional. Em seu detalhamento, o Plano estimava um crescimento da produção de aço em lingotes de aproximadamente 60%; da produção de tratores, de 125%; de caminhões e automóveis, de 42%; e da capacidade geradora de energia elétrica instalada, de 56%. Em relação às questões distributivas,¹⁰ estas deveriam ser encaminhadas por meio de reformas estruturais (agrária, educacional e outras de ordem institucional).

⁹“A ação do governo será exercida através de um conjunto de medidas, mutuamente compatíveis, orientadas para dois objetivos: a) assegurar que se realize o montante de investimentos requeridos para que seja alcançada a taxa de crescimento prevista; b) orientar esses investimentos para que a estrutura de produção se ajuste, com mínimo desperdício de recursos, à evolução da demanda e, em particular, às necessidades de substituição de importações determinadas pelas limitações da capacidade para importar.” (Brasil, 1962, p.8)

¹⁰ Basicamente, o Plano Trienal tratava o problema distributivo sob duas perspectivas. Por um lado, diagnosticava a necessidade de melhorar a participação dos salários na renda nacional, com medidas que visassem a garantir aos trabalhadores reajustes reais compatíveis com a elevação dos níveis de produtividade. Por outro lado, também pretendia reduzir as desigualdades regionais de níveis de renda. Quanto a este último aspecto, cabe notar uma ligeira reversão ocorrida nos anos de 1959 e 1960, que o próprio texto do Plano Trienal identificou como resultado da ação da Sudene (Brasil, 1962).

Nas últimas páginas, o Plano Trienal enunciava as principais diretrizes para dar início à reforma agrária,¹¹ de todas as reformas estruturais certamente a mais difícil de ser implantada. Em um país como o Brasil, cuja tradição patrimonialista é arraigada e em que a questão fundiária e do trabalhador rural até hoje despertam reações a cada governo que as coloca em pauta, o fato de o Plano Trienal explicitá-la, de forma clara, funcionou como um estopim. Este fato, somado às pressões que já existiam, fizeram com que o governo se visse sem apoio e fosse obrigado a abandonar o Plano Trienal poucos meses depois de seu anúncio.

Dado o crescimento acelerado da inflação, diagnosticado em parte pela necessidade de financiamento dos dispêndios do governo federal, ou seja, pelo desequilíbrio das contas públicas,¹² o Plano assim definia: “As medidas de natureza fiscal, monetária e cambial, visando a assegurar um adequado esquema de financiamento para os investimentos planejados, definem as condições requeridas para que se alcance a estabilidade do sistema econômico” (idem, p.9). De acordo com Miranda (1979, p.2), é por isso que nem todos os objetivos do Plano Trienal podem ser vistos como estratégias de planejamento, pois muitos pontos são precondições para sua implantação ou decorrem destas, apontando como principal diretiva do Plano a necessidade de controlar a inflação de modo gradual, a fim de que o processo de industrialização e aumento da produção agrícola pudesse ser retomado, garantindo a taxa de crescimento. Ao mesmo tempo, esses objetivos ficavam atrelados a investimentos que dependiam de recursos internos e externos, com fontes nem sempre asseguradas.

¹¹ “A inconveniência da atual estrutura agrária para o desenvolvimento do país foi comentada quando se analisou o setor agrícola. Dispensando-se as razões de natureza teórica, institucional e social que justificavam a imediata adoção dessa reforma, indicam-se apenas os seguintes objetivos mínimos que devem ser tidos em conta: a) nenhum trabalhador que, durante um ciclo agrícola completo, tiver ocupado terras virgens e nelas permanecido sem contestação, será obrigado a pagar renda sobre a terra economicamente utilizada; b) nenhum trabalhador agrícola, foreiro ou arrendatário por dois ou mais anos em uma propriedade, poderá ser privado de terras para trabalhar, ou de trabalho, sem justa indenização; c) nenhum trabalhador que obtiver da terra em que trabalha – no nível da técnica que lhe é acessível – rendimento igual ou inferior ao salário mínimo familiar, a ser fixado regionalmente, deverá pagar renda sobre a terra, qualquer que seja a forma que esta assuma; d) todas as terras, consideradas necessárias à produção de alimentos, que não estejam sendo utilizadas ou o estejam para outros fins, com rendimentos inferiores a médias estabelecidas regionalmente, deverão ser desapropriadas para pagamento a longo prazo.” (Idem, p.194-5)

¹² O Plano trabalhou com previsão de dispêndio potencial do Tesouro para 1963 da ordem de Cr\$ 1,5 trilhão, e com um déficit de caixa da ordem de Cr\$ 300 bilhões, considerando este compatível com certo nível de emissão que permitiria redução da pressão inflacionária. (Brasil, 1962, p.10)

Em relação à política creditícia, o Plano Trienal previa o crescimento do crédito do setor privado, relacionado à elevação do nível de preços e ao produto real. Também fixava um teto para as diferentes carteiras do Banco do Brasil e previa que o setor privado deveria seguir normas em relação à política de redesconto e de recolhimento de depósitos à Sumoc. Em relação à política cambial, o Plano desejava garantir um nível de renda real que estimulasse o esforço de vendas e o controle da capacidade de importação, de forma a manter o déficit do balanço de pagamentos em conta corrente em situação tal que se estabilizasse o endividamento externo, sem comprometer o crescimento. Para não pôr em risco as previsões de crescimento, seria necessária a entrada de capitais, durante o triênio, da ordem de US\$ 1,5 bilhões, sob a forma de empréstimos e financiamentos. A soma situava-se abaixo do débito de capitais do período, cujo montante era de US\$ 1.662 milhão, sendo US\$ 1.285 milhão de amortizações e US\$ 377 milhões correspondentes a juros. Caso contrário, seria necessário rever as previsões e desenvolver políticas agressivas de exportação e de controle de importações. Olhando em retrospecto, nada era simples e fácil de empreender, ainda mais quando o governo perdia apoio, a oposição forçava a desestabilização política, e os setores progressistas e os movimentos sociais pressionavam pelo avanço das reformas de base.

Voltando ao diagnóstico do Plano Trienal, um dos principais pontos de desequilíbrio identificado era o fator externo. A capacidade de importações, que se mantivera alta durante a década de 1950, tivera como contrapartida o endividamento externo crescente, e era necessário reescalonar a dívida a curto prazo e, ao mesmo tempo, sustentar o nível de importações necessário ao crescimento previsto. Entretanto, no diagnóstico que figura no corpo do documento de síntese, chama a atenção o fato de o processo substitutivo levar a inversões com relação a produto/capital mais baixas que as do período 1957-1961. Isso se explica porque, para Furtado, quando se elevava a relação capital/trabalho, necessariamente havia declínio da relação capital/produto, ou seja, se o progresso técnico é poupador de capital, haverá então menor demanda por unidade de produto. Nesse sentido, se o progresso técnico é poupador de mão de obra, a relação capital/produto só declinará se o aumento relativo da produtividade do trabalho for menor que o aumento da relação capital/trabalho.

Partindo-se do diagnóstico do Plano Trienal, e baseando-se em Tavares e Serra (1974) e Miranda (*op. cit.*, p.36-7) conclui-se que, dadas as condições do Plano,

para haver continuidade do processo substitutivo com taxas de crescimento a 7% ao ano, as taxas de investimento do triênio 1963-1965 deveriam ser ainda mais elevadas que as vigentes durante o Plano de Metas. Se esta é uma premissa válida, é admissível concluir que isso era algo quase impossível de se conseguir naquela conjuntura interna e externa.

Vale ainda mostrar que o Plano Trienal, nas reformas de base que propunha, enunciava a premência de dois tipos de revisão: a racionalização das ações do governo, com destaque para as reformas administrativa e bancária, incluindo a elaboração de proposta orçamentária plurianual, e a criação do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central.¹³ Dentre as mudanças institucionais previstas, destacavam-se o desmembramento do Ministério da Viação e Obras Públicas e a criação dos ministérios das Comunicações e dos Transportes. Essas reformas seriam retomadas depois do golpe militar e fariam parte do arcabouço de modernização do país.

É importante ressaltar que o Plano Trienal trazia em seu bojo uma ampla proposta de reestruturação para o governo, não se restringindo apenas aos objetivos econômicos e às reformas sociais. Sem se assemelhar ao Plano de Metas, cujos projetos prioritários tinham programação de recursos e desembolsos coordenados pelo BNDE, o Plano Trienal era renovador na capacidade de diagnosticar os problemas estruturais brasileiros e de trazer inovações para o processo de planejamento de longo prazo. Em seu *corpus*, havia um diagnóstico macroeconômico e setorial acurado. No entanto, seus objetivos, hoje, podem ser considerados ambiciosos para uma conjuntura política e econômica adversa, tanto no contexto nacional quanto no internacional.

Do ponto de vista externo, além do recrudescimento da Guerra Fria e da agressividade da política externa dos Estados Unidos, o insucesso na renegociação da dívida externa junto aos credores internacionais e na obtenção de

¹³ “A instituição de um mercado de capitais amplo e eficiente é de fundamental importância para o bom êxito do esforço de desenvolvimento, e esse objetivo só será atingido plenamente se estabelecido um clima de confiança nas instituições financeiras especializadas em gerir as poupanças do público em geral. No que respeita ao problema de estrutura administrativa pública mais adequada ao controle da moeda e do crédito, convém distinguir liminarmente, dois níveis: o Conselho Monetário, com a função de determinar a política monetária e bancária, e o Banco Central, propriamente dito, cuja função é executar a política traçada pelo Conselho.” (Brasil, 1962, p. 191-2)

financiamentos de US\$ 398,5 milhões,¹⁴ associado à dificuldade de equilibrar o balanço de pagamentos, como fora previsto, originaram novas pressões. Assim, a divergência de interesses entre os defensores das reformas sociais que beneficiassem os trabalhadores, as demandas das elites nacionais e a política externa independente, em um contexto internacional de exacerbação da Guerra Fria, acabou por deixar o governo Goulart sitiado.

Além dos inimigos políticos internos, aglutinados em torno de uma coalizão conservadora contrária a reformas sociais que pudessem mudar a face do nosso capitalismo excludente e desigual, a política externa dos Estados Unidos, que estreitava as possibilidades de cooperação para superar as fortes restrições ao financiamento externo, também deixava o governo sem margem de manobra. O governo Goulart se debateu sobretudo com a impossibilidade de promover um ajuste macroeconômico profundo, que demandava bem mais que uma simples administração eficiente de política econômica, pois herdara um conjunto de desequilíbrios e déficits estruturais. Pressionado por tantas demandas, foi impossível ao governo coordenar um amplo pacto entre os interesses divergentes das forças sociais, políticas e econômicas brasileiras (Melo, Bastos e Araujo, 2006).

A necessidade de conciliar interesses irreconciliáveis – e, ao mesmo tempo, fazer ajustes cambiais, fiscais e monetários, e manter o compromisso de crescimento do produto e do emprego, com ganhos reais salariais – se mostrou inviável. A desvalorização cambial, tão custosa em termos da herança inflacionária recebida, era uma medida supostamente inelutável ante a deterioração da balança comercial, e o realismo tarifário constituía uma política também inevitável para reconstituição da capacidade de financiamento do investimento público em infraestrutura.

Ao mesmo tempo, para implantar as reformas previstas, o Estado deveria estar apto a elevar seus gastos em um momento no qual a capacidade de financiamento do governo estava limitada pela própria inflação e pela escassez de recursos. Por

¹⁴ “O início de 1963 foi marcado por uma pressão inflacionária persistente e em ascensão – o nível geral de preços tinha aumentado 52% em relação ao mesmo período do ano anterior – e um déficit no balanço de pagamentos de US\$ 393 milhões, com obrigações financeiras a resgatar no curto prazo. [...] Em Washington, o ministro da Fazenda procedeu às negociações logrando obter um acordo de US\$ 398,5 milhões com o governo dos Estados Unidos. Todavia, somente US\$ 84 milhões foram destinados a utilização imediata, dependendo o restante de como seriam encaminhadas as reformas, o programa de estabilização e a questão da encampação das subsidiárias de empresas americanas por parte do Brasil.” (Miranda, *op. cit.*, p.106)

fim, o compromisso com a classe trabalhadora em melhorar suas condições de vida impedia que o governo lançasse mão de uma política salarial de arrocho que impusesse perdas reais. Posteriormente, os governos militares não se acanhariam em impor perdas consecutivas aos salários como forma de combate à inflação.

Goulart não possuía uma variável de ajuste, e muito menos a possibilidade de um acordo social que viabilizasse a compatibilização das demandas sociais exacerbadas e conflitivas daquele momento. Diante da fragilidade das coalizões políticas, a aliança de interesses era também instável, deixando claro que o padrão de intervenção do Estado até então utilizado tinha se esgotado pelo rápido crescimento e pelas pressões de segmentos sociais que exigiam reformas estruturais. A volatilidade das composições políticas não permitia que se criassem alternativas para atender às reformas de base e políticas que pusessem um freio na inflação acelerada e controlassem a desaceleração do crescimento (Melo *et alli, op. cit.*). A arbitragem dessas tensões se fez de forma violenta, pela derrubada do governo constitucional. Goulart foi deposto por um golpe militar em 1º de abril de 1964.¹⁵ O país conviveria, daí em diante, por 21 anos, com um regime autoritário e que promoveria uma guinada brusca na trajetória desenvolvimentista que vinha se traçando.

O PAPEL COADJUVANTE DO BNDE

Os acontecimentos de natureza política e econômica que marcaram esse período, de instabilidade dos governos Jânio Quadros e João Goulart, e, posteriormente, a mudança de condução da política econômica iniciada com o Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg) iriam também condicionar a atuação do BNDE.

No início da década de 1960, a ausência de uma política de desenvolvimento definida, aliada à aceleração inflacionária, bem como a expectativa de término do Adicional ao Imposto de Renda, principal fonte de recursos do Banco, iriam

¹⁵ Em 31 de março, as forças militares comandadas pelo general Amauri Kruehl, partindo de São Paulo, se uniram aos contingentes comandados pelo general Olímpio Mourão Filho, de Minas Gerais. O movimento contou com o apoio incondicional dos governadores do Rio de Janeiro, Carlos Lacerda, de São Paulo, Ademar de Barros, e de Minas Gerais, Magalhães Pinto. Depois de alguma resistência, Jango deixou o Rio de Janeiro para refugiar-se em Porto Alegre, pedindo depois asilo ao Uruguai. Não houve a reação popular esperada, e o golpe militar foi vitorioso, apoiado por grande camada da população civil, incluindo parlamentares. Constituiu-se uma Junta Militar que elegeu o novo presidente da República, o marechal Humberto de Alencar Castelo Branco.

relegá-lo a um papel menos importante do que ele tivera no segundo governo Vargas e no governo Kubitschek, com a execução do Plano de Metas. Nestes períodos, a tomada de decisões era centralizada e passava necessariamente pelo grupo ligado ao presidente da República de forma direta, do qual parte se encontrava na direção do BNDE. Ao contrário, depois de um intervalo de demanda reduzida, pela instabilidade no poder, no início do regime militar grande parcela das decisões foi tomada no Ministério da Fazenda e no Tesouro, e, depois de sua criação, no Bacen, pois a primazia da condução das políticas macroeconômicas de curto prazo, sobretudo a monetária e a cambial, deixaria em segundo plano as atividades de planejamento de longo prazo.

Na verdade, a inexistência de um arranjo financeiro consistente para o BNDE responderia, em parte, pela mudança de seu perfil, a partir de então mais voltado para o financiamento das indústrias básicas, e menos para os projetos de infraestrutura. Na ausência de condições para execução de grandes projetos, a condução da trajetória econômica brasileira, no início do regime militar, passou à margem do BNDE, que ficou limitado a acompanhar o cumprimento dos projetos ainda vinculados ao Plano de Metas.

No âmbito das reformas estruturais do Paeg, em curso a partir de 1964, em particular a bancária, ao BNDE caberia um novo papel no arranjo sistêmico. Em termos financeiros, seus recursos viriam do Acordo do Trigo e também do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).¹⁶ Apesar da fragilização do papel do BNDE no projeto em andamento, seriam criados novos fundos representando possibilidades de maior injeção de recursos. Mas, ainda assim, esse arranjo teria

¹⁶ O BID foi criado em 1959, concebido no auge do processo nacional-desenvolvimentista, a partir de uma proposta formulada pelo governo Juscelino Kubitschek, no contexto da Organização Pan-Americana. Os variados programas que oferece vão muito além de simples empréstimos; ele é uma iniciativa *long-standing* dos países latino-americanos. Os programas técnicos de cooperação para projetos de desenvolvimento econômico e social fazem parte da relação da instituição com os países da América Central e do Sul, mas é de grande importância a destinação de recursos para o financiamento de projetos econômicos capitaneados pelos Estados nacionais membros. Em sua fundação, o BID era formado por 19 países latino americanos e os Estados Unidos, mas ele vem expandindo sua amplitude, com o ingresso dos países do Caribe e outros membros não regionais, como 16 estados europeus. Hoje, o BID é constituído por 47 Estados-membros, entre os quais 26 são prestamistas (países da América Latina e do Caribe), e os demais são doadores ou prestatários. O maior acionista do BID são os Estados Unidos, seguidos pelo Brasil e a Argentina, os segundos maiores acionistas – sendo que o Brasil representa, na diretoria, também o Suriname.

natureza provisória, durando até 1974, quando, enfim, foram instituídos o Programa de Integração Social (PIS)¹⁷ e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep),¹⁸ que posteriormente constituiriam fontes de recursos estáveis do Banco.

Com o avanço do regime militar e a retomada do crescimento econômico, restauraram-se as atividades de planejamento de longo prazo, e o BNDE se reaproximou de sua “vocação” original, financiando setores estratégicos. A partir do fortalecimento, dentro do governo, de correntes que, muitas vezes influenciadas pelo “milagre” e pelo sucesso de alguns países asiáticos, viam o Brasil com possibilidades de se tornar uma “potência intermediária”, o BNDE recuperaria seu papel de importante instituição de estímulo ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Para supressa e crítica de alguns expoentes liberais, em pleno regime autoritário foram desenhados programas governamentais que exaltavam a premência de atividades de planejamento de longo prazo e de um “novo modelo de desenvolvimento” capitalista.

Assim, no período que vai de 1961 a 1964, em razão da instabilidade econômica e política, a atuação do BNDE não foi marcada por qualquer grande diretriz traçada pelos projetos de desenvolvimento, simplesmente, porque eles não existiram ou não foram implementados. Apartado do centro decisório de poder, o BNDE perdeu por um tempo a importância, retomando as atividades de planejamento, de forma tímida, somente a partir de 1963. Mesmo que, no diagnóstico feito pelo Plano Trienal, ganhasse destaque o papel que o BNDE poderia vir a desempenhar em relação aos objetivos de redução das disparidades regionais, tudo ficou no campo das intenções.

O diagnóstico do Plano era acurado e mostrava que, do período após a Segunda Guerra Mundial até meados dos anos 1950, houve sistemática transferência de renda entre regiões, como, por exemplo, do Nordeste exportador para o Centro-Sul, considerado em seu conjunto uma região importadora. Furtado, corretamente, entendeu que o papel do BNDE como agência de fomento, sobretudo do setor

¹⁷ O PIS foi criado pela Lei Complementar Federal nº 70, de 1970. A unificação do PIS com o Pasep foi feita em 1976.

¹⁸ O Pasep foi criado pela Lei Complementar Federal nº 8, de 1970, e tem o objetivo de propiciar aos funcionários e servidores públicos civis e militares participação na receita dos órgãos e entidades integrantes da administração pública direta e indireta, nos âmbitos federal, estadual, municipal e das fundações.

industrial, deveria também resguardar e minimizar os efeitos perversos dessas transferências regionais, como já fizera antes (Brasil, 1962, p.93-4).

Nesse sentido, o Plano Trienal previa a integração dos três grandes subsistemas de energia, Nordeste, Centro-Sul e Sul, responsáveis por cerca de 70% da capacidade instalada e 90% do consumo, além de inversões em sistemas menores. Esperavam-se investimentos da ordem de Cr\$ 330 bilhões e de US\$ 180 milhões, sendo que esta última parcela deveria ser obtida junto a entidades internacionais de financiamento de longo prazo. Por sua vez, os recursos em cruzeiros seriam provenientes do Fundo Federal de Eletrificação e de empréstimos junto ao BNDE (idem, p.112).

Para a execução de investimento fixo na indústria de transformação, o Plano previa recursos de Cr\$ 559 bilhões, a preços de 1962, correspondendo Cr\$ 140 bilhões à construção civil e Cr\$ 419 bilhões a equipamentos, dos quais Cr\$ 168,8 bilhões (cerca de US\$ 375 milhões) seriam destinados a importações e cerca de Cr\$ 250,2 bilhões deveriam ser supridos pela indústria nacional (idem, p.176-7). Do total de recursos originados no país, as fontes de financiamento proviriam de reinvestimentos de lucros e reservas; da captação de recursos no mercado de capitais por meio de colocação de títulos, societários ou não; do financiamento de instituições financeiras privadas; e do financiamento ou participação no capital das empresas diretas do governo ou de suas agências financeiras. Do total de recursos procedentes da esfera pública (cerca de Cr\$ 210 bilhões), caberia ao BNDE financiar cerca de Cr\$ 100 bilhões, exclusivamente para a indústria, já que seria desonerado das inversões em energia elétrica, supridas de forma integral com recursos do Fundo Federal de Eletrificação.¹⁹

Dados os limites e dificuldades dos objetivos a serem atingidos durante o período em análise, é possível caracterizar a atuação do BNDE de duas formas: em primeiro lugar, a maior parte do período foi de escassez de recursos, o que pode ser observado pela taxa de variação real dos recursos disponíveis pelo Banco da Tabela 18.

¹⁹ “Nesta hipótese, ter-se-ia que prever mais Cr\$ 110 bilhões (preços de 1962), sob a forma de verba orçamentária, crédito especial ou adiantamento das autoridades monetárias, para cumprir o programa de expansão industrial. Para o financiamento da fabricação e da venda de bens de capital será constituído um fundo de Cr\$ 40 bilhões (preços de 1962). O financiamento se fará através de desconto direto ou redesconto de efeitos descontados pelo sistema bancário particular” (Brasil, 1962, p.177).

Tabela 18**Recursos mobilizados pelo BNDE, 1961-1964**

Ano	Recursos do BNDE (Cr\$ milhões correntes)	Variação % nominal	Variação % real*
1961	50.375	53,76	7,1
1962	60.330	19,76	[63,46]
1963	92.040	52,56	[35,89]
1964	174.900	90,03	4,11

* Deflacionado pelo IGP-DI (Fonte: www.ipeadata.gov.br). Dados calculados pelo autor (inclusive os de variação nominal).

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

A escassez de recursos do BNDE é explicada também, em grande medida, pela aceleração inflacionária ocorrida no período. Dois fatos evidenciam tal hipótese: em primeiro lugar, dos quatro anos considerados, somente em 1963 os recursos do Adicional ao Imposto de Renda transferidos ao BNDE foram inferiores ao total arrecadado (Tabela 19). Em 1961 e 1964, a transferência foi superior à arrecadação. E em 1962 o repasse foi integral, ou seja, os dados indicam que houve um esforço do Tesouro Nacional para dotar o BNDE de recursos, evitando contingenciar a parte do Imposto de Renda que lhe era cabível. Entretanto, a despeito do aumento dos valores repassados, houve um decréscimo em termos reais, o que leva a crer que o esforço do Tesouro não foi capaz de repor as perdas inflacionárias.

Tabela 19**Imposto de Renda: adicional restituível x recolhimento ao BNDE (Cr\$ milhões de 1964)**

Ano	Valor do adicional restituível (A)	Recolhimento ao BNDE (B)	(B/A)*
1961	79,6	110,0	1,38
1962	64,5	64,5	1,00
1963	69,8	54,1	0,78
1964	41,6	47,2	1,13

Fonte: XIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1964. *Elaboração própria.

A segunda evidência é a própria queda, em termos reais, da arrecadação do Imposto de Renda. De fato, durante os dois primeiros anos do governo Goulart, a arrecadação dos “impostos sobre a renda e proventos de quaisquer naturezas” perdeu para a inflação, como mostra a Tabela 20.

Tabela 20**Imposto sobre a renda e proventos de quaisquer naturezas, 1961-1964**

Ano	Cr\$ bilhões	Crescimento nominal	Crescimento real
1961	36,0	34,50	[10,45]
1962	60,7	38,08	[10,39]
1963	91,8	110,22	15,51
1964	188,0	98,57	6,48

Fonte: IBGE, Estatísticas históricas. Dados deflacionados a partir do IGP-DI. Elaboração própria.

Dada a escalada da inflação, o próprio formato de captação de recursos para o Banco foi posto em xeque, pois, apesar da existência de outras fontes, o Adicional ao Imposto de Renda ainda correspondia, aproximadamente, a um terço dos recursos totais disponibilizados, sendo de extrema relevância para o BNDE (Tabela 21). Em termos nominais, em 1964, o valor do adicional restituível correspondia, em moeda corrente, apenas a 52% dos valores de 1961, pois houve uma redução da própria arrecadação do imposto, além da corrosão inflacionária.

Com o objetivo de reforçar a caixa do Banco, foi criado, em 1963, o Fundo Nacional de Investimentos (Funai), pela Lei Ordinária nº 4.242, no art. 74.²⁰ Os recursos do Funai seriam provenientes de um novo empréstimo compulsório sobre o Imposto de Renda, de 10%, prevendo-se uma arrecadação adicional que vigoraria durante os três anos seguintes. Já a partir do segundo ano depois de sua criação, o Funai responderia por mais de 30% dos recursos do Banco (Tabela 21). Durante os três anos de vigência do Funai, pois o Fundo seria extinto no ano de 1965, foram arrecadados Cr\$ 61,2 milhões, distribuídos conforme mostra a Tabela 22.

²⁰ Lei Ordinária nº 4.242, de 17 de julho de 1963. Fixa novos valores para os vencimentos dos servidores do Poder Executivo, civis e militares; institui o empréstimo compulsório; cria o Fundo Nacional de Investimentos, e outras providências. Artigo 74: “É criado o Fundo Nacional de Investimentos, a fim de assegurar o nível dos investimentos federais previstos no plano de desenvolvimento em execução e aumentá-los nos anos de 1964 e 1966, e como meio de incentivo à poupança popular e de sua canalização mediante participação em empresas controladas pela União Federal, para aplicações destinadas ao fortalecimento da economia rural e industrial do país, na proporção de 35% (trinta e cinco por cento) e 65%, (sessenta e cinco por cento) respectivamente. § 1º. Além dos recursos previstos nesta lei, integrarão o Fundo Nacional de Investimentos: a) como capital do Tesouro Nacional, as ações da União em sociedades anônimas por ela controladas, diretamente ou através de suas agências e que tiverem condições de rentabilidade, assegurada, em qualquer hipótese, a propriedade pelo Tesouro Nacional de, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) das ações com direito a voto; b) o produto da subscrição voluntária de Cotas de Participação no Fundo.” (Brasil, Senado Federal)

Tabela 21**Composição percentual das fontes de recursos do BNDE**

Fonte	1961	1962	1963	1964
Geração interna	17,6	22,1	20,5	20,0
Dotações e empréstimos no país	40,2	34,8	41,6	59,1
Companhias de seguro	1,1	1,5	1,1	1,5
Imposto de Renda	39,1	33,3	32,3	27,0
Funai	0,0	0,0	8,1	30,7
Vinculados	35	25,7	26,2	16,7
Recursos externos	7,2	3,1	11,7	4,2
Outros	0,0	14,3	0,0	0,0
Total	100	100	100	100

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Tabela 22**Fundo Nacional de Investimentos****Recursos mobilizados e colaboração financeira aprovada****Cr\$ milhões**

Anos	Recursos mobilizados	Colaboração financeira aprovada
1963	7.500	-
1964	53.667	49.500
1965	-	9.973
Total	61.167	59.473

Fonte: XIII e XIV Exposições sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1964 e 1965. Elaboração própria.

Apesar da instabilidade política e econômica, da breve existência do Plano Trienal e da instauração de um governo autoritário, esses anos da primeira metade da década de 1960 trouxeram mudanças institucionais importantes e marcaram uma transformação no perfil do BNDE. O Banco foi deixando aos poucos de ser uma agência financiadora da infraestrutura para tornar-se um banco financiador do setor industrial brasileiro (Tabela 23). Antes mesmo do Plano Trienal e do regime militar, ainda em 1962, 72% das operações do BNDE aprovadas em moeda nacional já se destinavam ao setor industrial, sendo a indústria siderúrgica a maior beneficiada. A única exceção do período foi 1961, quando o setor elétrico carregou grande parte dos recursos, pois os projetos iniciados no governo anterior ainda não estavam concluídos.

É visível no Plano Trienal a preocupação com a produção siderúrgica e em atender, ainda em 1965, perto de 86% da oferta brasileira. Para tal, em seu planejamento, previu-se um crescimento da produção de aço em lingotes de cerca de 60%, decorrente de investimentos em projetos novos, como os da Cosipa e da Usiminas, bem como a ampliação de projetos em andamento, com aumento da capacidade produtiva da CSN, Belgo Mineira, Acesita, Mannesmann, Aliperti, além de outras de menor porte (Brasil, 1962, p.181).

Tabela 23

BNDE: Distribuição % das operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas

Ano	Serviços de utilidade pública			Indústria *			Outras atividades
	Transportes e comunicações	Energia elétrica	Subtotal	Siderúrgica	Diversos	Subtotal	
1961	0,9	60,9	61,8	21,5	13,7	35,2	3,0
1962	-	23,3	23,3	61,4	11,1	72,5	4,2
1963	1,4	4,8	6,2	80,9	11,0	92,0	1,8
1964	-	20,4	20,4	71,6	7,3	78,9	0,7

*Inclui as indústrias de transformação.

Fonte: XVIII Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1969. Elaboração própria.

A crise política que sacudiu o governo João Goulart sem dúvida teve reflexos no BNDE, entretanto, a modesta atuação do Banco não deve ser apenas a ela imputada, pois grande parte dos investimentos previstos no Plano Trienal não tinha fonte vinculada, esperando-se conseguir, mais tarde, recursos internos e externos. Mesmo com a amplitude e as inovações do Plano Trienal, do qual se poderia esperar que decorresse uma atuação maior do Banco, isso não ocorreu, até porque o Plano não foi implementado – nem o BNDE figurava como um de seus protagonistas. Ainda que sua participação no Plano não fosse muito relevante, máxime do ponto de vista do aporte de recursos financeiros, Furtado reconheceu que, na elaboração do Plano, houve uma participação informal do corpo técnico do Banco. Segundo suas observações, este corpo esteve inteiramente à sua disposição para auxiliá-lo na tarefa: “Só foi possível fazer esse Plano porque existia o BNDE [...]. Não é em quatro meses que se faz um plano sem isso” (Furtado, 2009).

Em contraste com o período imediatamente anterior, no qual as necessidades impostas pelo Plano de Metas centralizaram as decisões e fizeram com que o BNDE se fortalecesse tanto do ponto de vista político e técnico quanto financeiro, a partir de 1961 ele não teve atuação marcante. A impossibilidade de pôr em prática uma política de desenvolvimento bem definida, dadas as condicionantes econômicas, políticas e sociais enfrentadas pelo governo, relegou ao BNDE o papel de mero coadjuvante no cenário econômico nacional. Tanto a crise política quanto a econômica enfraqueceram seu papel no processo decisório e suas bases financeiras, com particular destaque para a aceleração inflacionária, que corroía as principais fontes de recursos. Apesar dos esforços do governo João Goulart em garantir meios suficientes para a atuação do Banco, expressos pela criação do Funai e pelo aumento dos repasses do Imposto de Renda, o arranjo financeiro existente mostrou-se insuficiente, não constituindo algo mais sólido e estável.

Com o golpe de 1º de abril de 1964, o governo militar conseguiria instituir um acordo que, não obstante provisório, iria dotar o BNDE de maior capacidade financeira, embora claramente impusesse uma ruptura com o padrão que até então marcara a trajetória brasileira de desenvolvimento. As reformas estruturais do novo regime, muitas delas já enunciadas como necessárias no Plano Trienal – como, por exemplo, a criação do Banco Central –, permitiriam ao Banco contar com novas fontes de recursos, consolidando para ele outro perfil. Seguindo a trajetória iniciada no governo Goulart, o BNDE iria cada vez mais se dedicar ao financiamento do setor industrial em detrimento dos segmentos de infraestrutura, que passariam a contar com recursos orçamentários diretamente alocados nos novos ministérios criados com a reforma do Estado.

4. *O BNDE no governo Castelo Branco: o desenvolvimento liberal*

FIM DA DEMOCRACIA E BUSCA DA ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA

Tramado ou não com a ajuda de Washington, com maior ou menor articulação de Roberto Campos, embaixador brasileiro nos Estados Unidos, e de Lincoln Gordon, embaixador dos Estados Unidos no Brasil, o golpe militar de 1964 contou, no país, com o apoio de parte substancial dos políticos e da sociedade civil, instaurando um regime autoritário e aglutinando, “pela ordem”, os setores brasileiros mais conservadores. O governo ficou sob o comando de uma aliança tecnocrático-militar que, sob um Estado forte, mas não integralmente liberal, deu início a uma série de reformas em seu arcabouço institucional, criando novos instrumentos de política econômica e instituições do sistema financeiro e da estrutura administrativa do setor público. A dimensão que assumiu a inflação – saltando de 22,7%, em 1957-1959, para 52%, em 1960-1963, corroendo as contas públicas e o poder aquisitivo da população – e a necessidade de novas inversões e de equilibrar o balanço de pagamentos acabaram por girar o vértice da política econômica do desenvolvimento para a atenuação do processo inflacionário, dando novo status à política monetária e à reestruturação cambial.

O novo governo, assim como o regime, tendo à frente o general **Castelo Branco**, tinha como grande desafio o ajuste macroeconômico, principalmente o controle inflacionário.¹ Em decorrência disso, além das reformas estruturais – indispensáveis

¹ Em março de 1964, a inflação medida pelo IGP-DI era de 7,4%, e o acumulado em 12 meses (abril de 1963 a março de 1964) era de 88,8%.

para que, a longo prazo, o governo dispusesse de instrumentos capazes de auxiliar a política monetária, e, a médio prazo, permitisse a retomada das taxas históricas de crescimento –, era fundamental acenar com medidas que refreassem, a curto prazo, a corrosão do poder de compra das camadas médias, que haviam dado apoio ao golpe militar.

A equipe econômica, tendo à frente Octavio Gouveia de Bulhões, no Ministério da Fazenda, e Roberto Campos, no Ministério do Planejamento – ambos liberais convictos e críticos da trajetória desenvolvimentista anterior –, anunciou, em novembro de 1964, o Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg).² Previsto para vigorar durante o quinquênio 1965-1970, o Paeg era um amplo programa que pretendia compatibilizar, numa estratégia gradualista, a retomada do crescimento e o controle inflacionário, entendido como pré-condição do crescimento.³ Em linhas gerais, os objetivos do Paeg podem ser assim resumidos: conter o processo inflacionário; atenuar os desequilíbrios setoriais e regionais; acelerar o crescimento econômico; aumentar o nível de investimentos e do emprego; corrigir a tendência ao desequilíbrio externo.

O Paeg previa alcançar os objetivos de estabilização de preços com medidas implementadas segundo os cânones da ortodoxia econômica, com aperto fiscal e monetário. Essas políticas, restritivas por excelência, associadas a uma política salarial que, em linhas gerais, implicava contração do salário real médio, almejavam conter uma importante fonte de pressão de custos e também de demanda.⁴ Além

² Sochaczewski (1993, p.219) argumenta que o Paeg era quase uma colagem do Plano Trienal, apresentando pequenas sutilezas que faziam toda a diferença, relativas à política salarial – propiciando uma elevada propensão a consumir – e à política de comércio exterior, e defendendo a eliminação de certos artigos da Lei de Remessa de Lucros, promulgada no governo João Goulart – e que era, para o governo militar, um empecilho à entrada no país de capital estrangeiro.

³ A opção por uma estratégia gradualista justificar-se-ia pelas imposições do desenvolvimento econômico. A alternativa para a estabilização, que seria uma estratégia de choque, teria impactos recessivos, pois implicaria um congelamento imediato dos salários e cortes brutais do orçamento público. Ademais, havia a necessidade de reajustar as tarifas dos serviços públicos, defasadas pela política anti-inflacionária do governo anterior.

⁴ Participaram dos estudos preliminares para a elaboração do Plano, no âmbito do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) – entidade criada em 1961 para formular propostas alternativas à política desenvolvimentista dos nacionalistas e socialistas: general Golbery do Couto e Silva, Glycon de Paiva e Jorge Oscar de Mello Flores. Foram ainda utilizados estudos de Mário Henrique Simonsen sobre a reforma tributária; de Paulo Assis Ribeiro sobre a reforma agrária; de Dênio Nogueira sobre a reforma bancária; e de Jorge Oscar de Mello Flores sobre habitação popular. Os textos do Ipes eram revisados pelo escritor Rubem Fonseca (Campos, 1994, p.640).

disso, para a retomada do crescimento, o Paeg previa a formulação de políticas setoriais específicas na agricultura, infraestrutura, indústria, mineração e recursos naturais, incorporando importantes instrumentos de planejamento econômico.

O aspecto de planejamento do Programa é pouco enfatizado pela historiografia da área, que costuma apresentá-lo apenas como um plano de estabilização – sem dúvida um de seus condicionantes essenciais.⁵ É provável que o fracasso da política econômica da dupla Bulhões-Campos em retomar o crescimento explique por que o aspecto estabilizador do Paeg seja o mais difundido. A redução e o controle inflacionários, durante esse período, estão intimamente relacionados à draconiana política de contenção salarial imposta pelo governo, que pôde agir livremente, graças ao aumento das medidas repressivas, usadas sobretudo contra o movimento sindical, e à retração da economia. Para se ter uma medida comparativa, o crescimento médio do PIB no período foi de 4,6% a.a., inferior à média do governo Goulart, que fora de 5,2% a.a., mesmo com o péssimo desempenho da economia em 1963, como já foi mencionado.

Entretanto, a estabilização foi de fato um aspecto de relativo sucesso, pois a inflação medida pelo IGP-DI caiu de 86,4% em 1964, para 36% em 1965, chegando a 37% em 1966, e a 24,3% em 1967 (Resende, *op.cit.*). Todavia, é preciso ainda assim relativizar esse êxito, uma vez que os índices ficaram distantes das metas anunciadas pelo governo, desejoso de que a inflação, em 1967, se situasse em torno de 10% a.a., o que nem de longe ocorreu.⁶

Para os formuladores do Paeg, o diagnóstico sobre a inflação recaía em dois pontos principais: o crescente déficit público, sobre o qual a inflação impingia efeitos malévolos, dificultando seu financiamento, e os aumentos salariais em níveis superiores à produtividade, gerando inflação de demanda, o que justificaria a adoção de uma política salarial de arrocho.

Kornis (*op. cit.*) agrupou as medidas seguidas durante a gestão de Bulhões e de Campos em dois blocos. O primeiro deles contemplou medidas específicas para a obtenção e a manutenção da estabilidade de preços, como a política salarial

⁵ Rezende (1990) enfatiza a política de arrocho salarial instituída a partir do Paeg como um importante instrumento utilizado como estratégia para reduzir a inflação. Hermann (2005) segue pelo mesmo caminho, descrevendo apenas os efeitos do Paeg no combate à inflação.

⁶ A dificuldade do governo Castelo Branco em desinflacionar a economia levou à cunhagem da expressão “gradualismo de cágado”, em contraposição ao que seria o “gradualismo rápido”, anunciado por Campos e Bulhões. Para mais detalhes, ver Kornis (1983).

e a extinção do estatuto de estabilidade do trabalhador, e também a reforma tributária, que permitiria aumentar a arrecadação. Esta reforma contribuiria para a estabilidade de preços ao permitir o financiamento não inflacionário do déficit público, visto como uma das principais causas da inflação.

A segunda causa eram os aumentos de salários em níveis superiores aos ganhos de produtividade, o que justificaria a política adotada pelo Paeg. Ainda visando à estabilidade, além de redefinir as funções do Banco do Brasil, a reforma bancária, ao extinguir a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) e criar o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil (Bacen),⁷ propiciaria um maior monitoramento sobre a oferta de moeda – tendo em vista que, pela teoria quantitativa da moeda, haveria instrumentos para o controle inflacionário.

O segundo bloco de medidas enunciado por Kornis abrangia as voltadas para “liberar os potenciais de crescimento daqueles setores produtivos afetados negativamente pelos efeitos da inflação e do quadro institucional anterior” (*op. cit.*, p.208), incluindo as que tinham por finalidade dinamizar os mercados de crédito e de capitais,⁸ além de fomentar a construção civil, alavancando assim o crescimento.⁹ Nesse grupo também deve ser considerada a política externa, que, com o estímulo à diversificação das exportações e as restrições às importações somente pela via tarifária, colocaria o Brasil definitivamente num processo de internacionalização financeira, com a abertura de linhas de crédito na esteira do relacionamento político com os Estados Unidos, usando a Lei nº 4.131¹⁰ e a Resolução nº 63 do Bacen.¹¹

⁷ O Banco Central do Brasil é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda e integra o Sistema Financeiro Nacional. Foi criado em 1º de dezembro de 1964, com a promulgação da Lei nº 4.595. Antes da criação do Banco Central, o papel de autoridade monetária era desempenhado pela Sumoc, pelo Banco do Brasil e pelo Tesouro Nacional.

⁸ Note-se que, uma vez que a inflação era vista como fonte de desorganização dos instrumentos de financiamento, a política de estabilização também contribuiria para esse objetivo.

⁹ Posteriormente seria criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

¹⁰ Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962: “Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências. Art. 1º. Consideram-se capitais estrangeiros, para os efeitos desta lei, os bens, máquinas e equipamentos entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas, destinados à produção de bens ou serviços, bem como os recursos financeiros ou monetários, introduzidos no país, para aplicação em atividades econômicas, desde que, em ambas as hipóteses, pertençam a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior. Art. 2º. Ao capital estrangeiro que se investir no país será dispensado tratamento jurídico idêntico ao concedido ao capital nacional em igualdade de condições, sendo vedadas quaisquer discriminações não previstas na presente Lei.” (Ver Anexo 1)

¹¹ Instituída em 21 de agosto de 1967, pelo Bacen. (Ver Anexo 1)

O Paeg, assim, tratou de redefinir os papéis das diferentes instituições financeiras, integradas agora de modo sistêmico, cabendo aos bancos comerciais as operações de curto prazo; às recém-criadas sociedades de crédito e financeiras as operações de médio prazo; e aos bancos de investimento, o financiamento de longo prazo (idem, p.222). Tendo como ponto de partida o desenho segmentado e funcional do sistema norte-americano, a diretriz básica das reformas institucionais voltadas para a reformatação da estrutura financeira da economia no Brasil seria criar mecanismos que permitissem o financiamento do desenvolvimento econômico a partir do mercado de capitais, tendo os bancos de investimentos como principais agentes financeiros, e o mercado acionário como principal *locus* de ação. De maneira clara, tirava-se o foco das instituições públicas, como o Banco do Brasil e o BNDE – aspecto sobre o qual voltaremos adiante.

A reforma tributária permitiria ao governo adequar a arrecadação à nova estrutura política e produtiva do país, com a introdução da correção monetária no sistema fiscal. Ela também alterava o sistema de modo importante, abandonando o imposto cascata e adotando impostos de valor adicionado. Além disso, criou impostos segmentados, como Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e Imposto sobre Serviços (ISS); e redefiniu a apropriação e a repartição tributária entre as diferentes esferas do governo (União, estados e municípios). Com outros impostos, como o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)¹² e fundos para fiscais, instituídos mais tarde, o governo gerava fontes de receita segmentadas e permeáveis ao controle fiscal que desejava promover.

As mudanças no marco institucional criaram as condições políticas para o combate à inflação, impondo políticas de estabilização duras, relativas aos trabalhadores, pois os gestores partiam do pressuposto de que o salário real vinha aumentando acima da produtividade, e este passou a ser o principal mecanismo de controle inflacionário. Dadas as características totalitárias do regime, houve um recrudescimento da supressão e repressão das liberdades civis, e os fragilizados movimentos de trabalhadores viram, em 1969, o salário mínimo da cidade do Rio de Janeiro ficar abaixo do nível real de 1952 (Sochaczewski, *op. cit.*, p.233). A inflação foi domada, mas o crescimento estava irremediavelmente comprometido.

¹² Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966. Institui o imposto sobre operações financeiras, regula a respectiva cobrança, dispõe sobre a aplicação das reservas monetárias oriundas de sua receita, e dá outras providências (Senado Federal).

Vale ressaltar que muitas propostas implantadas pelo Paeg já vinham enunciadas como necessárias no Plano Trienal, pois eram reformas estruturais impostas pela complexidade social e econômica brasileiras, fruto do crescimento acelerado e do desenvolvimento industrial do país. Dentre as propostas, podem-se mencionar a reforma da administração pública e a reforma do sistema financeiro nacional. Embora, no Plano Trienal, as reformas apontassem para outra vertente de desenvolvimento econômico-social, parecia ser consenso o limite das instituições e dos instrumentos existentes ante as exigências de ajustes macroeconômicos conjunturais e estruturais impostas pela economia brasileira. Realizadas de acordo com o desejo das autoridades econômicas, as reformas e as políticas do Paeg foram essenciais, mas não suficientes para acelerar o ritmo de desenvolvimento, combater os desequilíbrios setoriais e externos, e controlar a inflação, tudo de modo concomitante. Sem que se alcançassem os resultados esperados, em 1966, a inflação atingia cerca de 40%, e a recessão retornava a galope.

Se o manejo dos instrumentos de política econômica pela dupla Bulhões-Campos não trouxe os resultados previstos em termos de crescimento, a implantação das reformas estruturais deixou um legado marcante. Depois de um ciclo longo de crescimento, iniciado com Vargas e acelerado durante o governo Kubitschek, as estruturas e os instrumentos de que o país dispunha se mostravam insuficientes para a gestão da economia, exigindo mais sofisticação. Não por acaso, a bibliografia econômica aponta essas medidas como fundamentais para o crescimento posterior, naquilo que ficou conhecido como “milagre brasileiro”.¹³

Ainda que fossem mudanças com objetivos distintos daqueles propostos pelo governo Goulart – que tinham como finalidade última promover melhorias na distribuição de renda como forma de reorientar o sentido do desenvolvimento econômico –, as de agora eram reformas institucionais que, nas palavras de Tavares e Assis, “não haviam germinado na Escola Superior de Guerra, mas eram [...] o produto do debate livre na sociedade civil, na fase que precedeu o golpe de 1964. E, antes do golpe de 1968, um rico debate no Congresso fixou os limites de competência entre Legislativo e Executivo em questão orçamentária, o ponto nevrálgico das relações entre sociedade civil e Estado numa democracia” (1986, p.28).

¹³ Para um sumário das reformas implementadas no período consultar Hermann (2005, p.74-8). Para as razões do insucesso dessas reformas em prover o *funding* da economia via mercado de capitais, ver Studart (1988).

Não é nosso propósito discutir aqui os caminhos e descaminhos da proposta de Campos-Bulhões, mas examinar o lado real da economia e, como afirma Tavares (1998), reconhecer que, a partir de 1967, a economia brasileira retornou aos trilhos do crescimento. Para a autora, os fatores de recuperação da indústria nacional estão associados a questões que se entrelaçam e que impulsionam a economia.

A reforma financeira e fiscal de 1966 melhorou as condições de financiamento do gasto público corrente e de investimentos relacionados à indústria da construção civil. A adoção de uma política de preços conhecida como “verdade tarifária” permitiu a elevação dos preços dos serviços de utilidade pública. Por outro lado, o avanço da negociação externa possibilitou novos investimentos e o impulso de um vigoroso programa de energia elétrica que alavancou a indústria de material elétrico e da construção civil pesada.

Ao mesmo tempo, a operacionalização do sistema institucional de crédito ao consumidor, acoplado ao instrumento da correção monetária, ampliou as bases do crédito. Isso sem dúvida reanimou a demanda de bens duráveis de consumo, tais como automóveis e linha branca. Não se pode também esquecer o dinamismo proveniente do Sistema Financeiro da Habitação e do Banco Nacional de Habitação (BNH),¹⁴ alimentado pelo Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS),¹⁵ um *fun-*
ding público que ativou a demanda da construção civil residencial, gerando empregos e renda, além de aumentar de modo substancial a formação bruta de capital fixo.

A retomada do crescimento no período subsequente, entre 1968 e 1973, está intimamente ligada, segundo Tavares (*op. cit.*), às reformas financeiras da gestão

¹⁴ Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.

¹⁵ O FGTS foi criado pela Lei nº 107, de 13 de setembro de 1966, em meio às reformas estruturais implementadas no contexto do Paeg. A finalidade do Fundo era formar uma reserva para casos de aposentadoria, morte, invalidez e desemprego do trabalhador, substituindo a estabilidade no emprego. O Fundo é até hoje formado por depósitos mensais, correspondentes a 8% (8,5%, a partir de 2001) do salário do empregado, feitos pelo empregador, em contas individuais e vinculadas (com regras específicas para movimentação), em nome de cada trabalhador. Com o FGTS, o Estado brasileiro legitimou a flexibilização do emprego, e as empresas ganharam o direito de demitir funcionários a qualquer momento, sem outros compromissos além da liberação do Fundo e do pagamento das demais obrigações rescisórias. Além disso, o FGTS ofereceu ao trabalhador, em troca da estabilidade no emprego, a possibilidade de formar um patrimônio e de financiar, com o saldo do Fundo, a aquisição da casa própria; e ao governo, um instrumento financeiro que formou um fundo compulsório de recursos para o financiamento de programas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana.

Bulhões-Campos, que permitiram o autofinanciamento das empresas públicas e a aplicação generalizada da cláusula da correção monetária sobre os ativos e passivos do setor privado. A entrada de capital estrangeiro novo também foi estimulada, mas só teve início quando o processo de expansão já estava em curso. Tavares argumenta que o forte crescimento das exportações e a expansão do comércio internacional naqueles anos foram frutos de uma política de comércio exterior profícua em subsídios, incentivando as exportações das indústrias de têxteis, calçados e maquinaria. Afirmar ainda que a política salarial e de financiamento favoreceu a concentração da renda pessoal e incentivou o consumo das classes médias e altas, com elevação da oferta e da demanda de serviços pessoais na economia.

Tavares mostra como as novas políticas tiveram fortes impactos, porque a aceleração do crescimento da indústria da construção civil, de material de transporte e mecânica permitiu, por seus efeitos de encadeamento para frente e para trás, expandir a taxa de emprego e a massa global dos salários urbanos. Dessa forma, assegurou-se a retomada dos investimentos produtivos, criando-se um novo ciclo de acumulação de capital (*idem*, p.90-3). A autora conclui que as reformas estruturais e institucionais permitiram que o governo militar promovesse um novo ciclo de expansão com predomínio das empresas estrangeiras e com o abanamento da presença do Estado na economia, que fora interrompida de forma dramática entre 1963 e 1964 (*idem*, p.193-4).

A REORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL

O conjunto de reformas implementadas durante o governo Castelo Branco teve também importantes reflexos na atuação do BNDE, quer em termos de expansão de suas atividades, quer em termos de sua reorganização institucional. No primeiro grupo, foi marcante a criação de fontes adicionais de recursos, que permitiram ao Banco adquirir novo fôlego, ainda que em bases provisórias. Porém, sem dúvida os acontecimentos do segundo grupo, relacionados à reorganização institucional do Banco, foram os mais importantes do período.

A política externa do novo governo, agora alinhada com os Estados Unidos, teve como resultado a obtenção de financiamentos externos por meio da expansão dos velhos Acordos do Trigo, bem como novos empréstimos concedidos pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), todos repassados ao BNDE, engordando-lhe a caixa. Entretanto, depois de alguns anos em que a estagnação econômica fora pauta dos debates, indesejada tanto por liberais ortodoxos quanto

por progressistas heterodoxos, ao analisarmos a atuação do BNDE no período, concluímos que ela foi inexpressiva. O processo de reorganização interna pelo qual passou mostra que o Banco tentou responder às incertezas e às novas demandas de um projeto que não explicitava com nitidez suas diretrizes, tendo em vista o arranjo heterogêneo de interesses que o orientava.

Mesmo que em aparência o BNDE não fosse o centro decisório de poder, como fora antes, a criação de fundos com destinação específica talvez tenha sido uma resposta que ele deu às novas demandas surgidas no seio de importantes setores da vida econômica nacional, resultando no Funtec (Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico), Finame (Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais) e Funar (Fundo Agro-Industrial de Reconversão), todos criados em 1964. Logo depois, em 1965, seriam instituídos o Fipeme (Programa de Financiamento às Pequena e Média Empresas) e o Finep (Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas). O Fundepro (Fundo de Desenvolvimento da Produtividade) formou-se em 1966. Atestando que a retomada dos investimentos era essencial, no mesmo ano, em 2 de setembro, o Decreto nº 59.170 criou a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame), incorporando o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais. Em seguida, o Decreto-Lei nº 45, de 18 de novembro de 1966, atribuiu-lhe personalidade jurídica, para transformar-se, noventa dias depois, em sociedade de economia mista, tendo o BNDE como principal acionário. Roberto Campos, em suas memórias (1994, p.628), afirma que este programa de início foi financiado com os fundos de contrapartida dos empréstimos para a compra de trigo americano (Public Law nº 480).¹⁶

A criação desses fundos auxiliaria na transformação do perfil do BNDE, como vimos antes, que iria se ater menos ao financiamento de projetos de infraestrutura e tornar-se-ia um banco de atuação mais diversificada, em especial voltado para o setor industrial, mas não exclusivamente, uma vez que os projetos de infraestrutura ainda se encontravam em andamento. Assim, na primeira metade da década de 1960, “uma característica do Banco, nessa nova realidade que estava enfrentando, foi a adequação em termos de instrumentos de diversificação, através de novas linhas e de novas estruturas” (Soares, 2009).

¹⁶ Ainda não foi nesse momento que o Finame transformou-se em empresa pública subsidiária do BNDE, o que só ocorreria em 1971.

O Finame, criado em 1964,¹⁷ foi seguramente o mais importante e flexível dos fundos desse sistema, quer na dimensão quantitativa quer na qualitativa, e funcionava como um mecanismo equivalente ao dos *supplier's credit* e *user's credit*. Seu objetivo era prover financiamento para a aquisição de máquinas e equipamentos industriais de produção nacional. Em pouco tempo ele se tornaria uma das mais importantes fontes de recursos do BNDE. Além disso, a instituição de um fundo específico para o atendimento do setor industrial seria marcante não só na definição do novo papel do Banco, mas também pelo formato que ele assumiria pouco tempo depois de sua criação, como sociedade anônima de economia mista e, mais tarde (1971), subsidiária do Banco. As entrevistas dos empresários ao Projeto Memória do BNDE, em 1982, atestam isso, pois todos se referiram ao Finame como órgão vital no processo de financiamento do setor industrial brasileiro.

Nas palavras de Claudio Bardella (2009, p.250): “Nós, por outro lado, até a criação do Finame, não tínhamos nada a oferecer. Aqui a empresa comprava à vista ou importava a prazo. Por serem descapitalizadas, a maioria das empresas acabava optando pela importação, por causa do financiamento. O Finame veio cobrir essa lacuna.” Eugenio Staub, por sua vez, declarou:

Nós somos grandes entusiastas do programa Finame. Eu acho que o Finame foi importantíssimo, talvez seja individualmente o programa mais importante do sistema BNDE, não só para a indústria de bens de capital como também para os compradores e para as demais indústrias. No dia seguinte em que saiu a notícia de que o Finame estava sendo criado, nós fomos ao BNDE. Isso foi em 1965, e fizemos uma operação para a compra das primeiras máquinas da Gradiente, que foi também um dos primeiros projetos do Finame, através de um agente financeiro. (2009, p.281)

O Fipeme e o Fundepro (respectivamente, de 1965 e 1966) eram fundos destinados ao setor industrial. O primeiro voltava-se para a aquisição de máquinas e equipamentos por parte de pequenas e médias empresas, e o segundo, para pesquisas que permitissem o incremento da produtividade industrial, incluindo o setor agropecuário, uma novidade na atuação do BNDE.

¹⁷ Campos (*op. cit.*, p.679) afirma que o BNDE relutou em operacionalizar o Finame, e só se decidiu quando, como ministro do Planejamento, ele ameaçou transferir do programa para o Banco do Brasil.

É importante ressaltar contudo que, do ponto de vista financeiro, nem todos os fundos criados representaram recursos novos para o Banco. Alguns deles, como o Funtec e o Fundepro, foram instituídos com meios do próprio BNDE, por iniciativa de setores que já vinham desenvolvendo projetos que constituíam mera reserva com destinação específica. A maioria, porém, embora previsse destinação de parte dos recursos do Banco para sua constituição, significou também dinheiro novo para a instituição.

O Funtec foi criado em maio de 1964, e tinha como objetivo contribuir para a “eliminação progressiva da escassez de técnicos de grau superior altamente qualificados e promover pesquisas técnico-científicas necessárias para acelerar a absorção adequada das inovações tecnológicas” (BNDE, 1966, p.11). Nos primeiros anos de sua existência, os recursos deste fundo foram direcionados para programas de pós-graduação, em geral nas diversas áreas de engenharia, e para programas de pesquisas tecnológicas em setores como siderurgia, celulose e telecomunicações.

O Funar, também criado em 1964 e administrado pelo BNDE, tinha seus recursos oriundos de uma parcela de 10% do Fundo Nacional de Reforma Agrária e de empréstimos contraídos no país e no exterior. Seu objetivo era financiar projetos de desenvolvimento agropecuário e agroindustrial, desde que adequados aos critérios estipulados pelo BNDE e pelo Ministério do Planejamento. Ele marcou uma tentativa de diversificar a atuação do Banco, direcionando-o também para o setor rural, ainda que em escala inferior ao industrial. Segundo relatório do BNDE (BNDE, 1967), até 1967, ainda não se iniciara o recolhimento deste fundo.

O Finep, criado em 1965, dedicava-se ao financiamento de estudos de viabilidade de projetos em diversos setores. De acordo com o BNDE (1965, p.22), tal finalidade já constituía “objeto de sua atenção”, cabendo ao Finep consolidar a atuação do Banco nessa área. Segundo Dias (2002, p.18), a formulação original do Finep era limitada, e suas operações, “morosas e difíceis”. A agilidade necessária e definitiva somente seria alcançada em 1967, quando o fundo se transformou em empresa, a Financiadora de Estudos e Projetos S.A., mantendo a sigla Finep.¹⁸ O Quadro 3 resume as principais características dos fundos criados no triênio 1964-1967, bem como as principais fontes de recursos correspondentes.

¹⁸A Finep é uma empresa pública subordinada ao Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT). Foi criada em 1967, por esforço do professor Pelúcio Ferreira, egresso do BNDE, de onde lhe chegaram os primeiros recursos – por meio do Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (Funtec), constituído em 1964 –, depois geridos pela empresa. Posteriormente, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), destinado a financiar a expansão de pesquisa

Quadro 3
Fundos criados para a gestão do BNDE, 1964-1967

Fundo	Características	Fonte de recursos
Fundo de Desenvolvimento Técnico Científico (Funtec), 1964	– Voltado para o financiamento do ensino e da pesquisa tecnológica.	– Recursos do próprio Banco, por meio dos saldos operacionais e de parte da receita do Adicional ao Imposto de Renda.
Fundo Agroindustrial de Reconversão (Funar), 1964	– Voltado para o incremento dos níveis de produção e produtividade do setor agrícola.	– 10% dos recursos do Fundo Nacional de Reforma Agrária. – Empréstimos contraídos no país e no exterior. – Recursos do próprio BNDE. – Recursos transferidos ao Fundo por outras entidades governamentais.
Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais (Finame), 1964	– Voltado para o financiamento de operações de compra e venda de máquinas e equipamentos de produção nacional. – Voltado sobretudo para a implantação de novas indústrias de pequeno porte e, quando possível, para financiar a expansão de indústrias já existentes. – A partir de 1965, passaria a constituir uma subconta do Fundo Geral para Agricultura e Indústria (Funagri ¹⁹) nos livros e papéis do BNDE. – A partir de 1966, adquiriu personalidade jurídica própria, transformando-se, em seguida, em sociedade de economia mista, cujo controle acionário caberia ao BNDE.	– Empréstimos ou doações de entidades internacionais, nacionais ou estrangeiras. – Recursos colocados à sua disposição pelo Banco do Brasil S.A. e outras agências financeiras da União ou dos estados. – Recursos mobilizados pelo BNDE nos mercado interno e externo de capitais. – Rendimento das próprias operações do Fundo.
Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresas (Fipeme), 1965	– Fundo rotativo voltado para investimentos fixos no sentido de instalar e/ou expandir empreendimentos de pequeno e médio portes. – Aquisição de equipamentos de fabricação nacional ou estrangeira, obras de construção civil, bem como despesas de instalação de equipamentos e serviços técnicos.	– Empréstimos do BID e do Banco de Reconstrução Federal da Alemanha.
Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas (Finep), 1965	– Voltado para financiar a realização de estudos de viabilidade de projetos específicos. – Constitui uma subconta do Funagri.	– Empréstimos ou doações de entidades financeiras nacionais ou estrangeiras. – Recursos provenientes de dotações orçamentárias. – Rendimentos oriundos de suas operações.

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

Outra importante modificação foi introduzida ainda em 1964, pela Lei nº 4.506, de 30 de novembro, que extinguiu, a partir de 1965, o Adicional ao Imposto de Renda. Em contrapartida, esses recursos, que haviam sido tão importantes na trajetória do Banco, foram substituídos pela destinação de 20% da arrecadação do Imposto de Renda a seus cofres. Tais recursos continuariam a compor o Fundo de Reparelhamento Econômico, só que com nova base financeira, pois a modificação, associada aos resultados da reforma tributária, elevava substancialmente a arrecadação do Imposto de Renda e, por consequência, os recursos repassados ao BNDE.²⁰

No âmbito da reforma tributária implementada pela dupla Bulhões-Campos, foi criado, em outubro de 1966, o IOF, taxando operações de crédito e de seguro. Os recursos arrecadados com esse imposto constituiriam as chamadas reservas monetárias do Banco Central, que poderia destinar parte delas ao BNDE, caso isso fosse decidido pelo Conselho Monetário Nacional. As medidas proporcionaram ao Banco a recuperação de sua capacidade financeira, e em 1965 já se registrava uma expansão drástica do volume de seus recursos, como se vê na Tabela 24.

Tabela 24
Recursos mobilizados pelo BNDE, 1964-1967

Ano	Recursos do BNDE (Cr\$ milhões)	Variação % nominal	Variação % real*
1964	174.900	90,03	1,9
1965	614.379	251,27	158,2
1966	828.461	34,85	[1,6]
1967	1.204.000	45,33	16,9

*Deflacionado pelo IGP-DI. Fonte: www.ipeadata.gov.br. Dados calculados pelo autor (incluindo os de variação nominal).

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

e desenvolvimento (P&D) no país, também ficou sob a responsabilidade da Finep. Ver, sobre o assunto, Costa, 2000.

¹⁹ O Funagri, criado pelo Decreto nº 56.835, de 3 de setembro de 1965, sob a gestão do Banco Central, destinava-se a prover recursos para o financiamento das necessidades da indústria e da agricultura. Incorporaram-se ao Funagri, passando a constituir subcontas deste, os seguintes fundos: Fundo Nacional de Refinanciamento Rural, criado pelo Decreto nº 54.019, de 14 de julho de 1964; Fundo de Democratização do Capital das Empresas, criado pelo Decreto nº 54.105, de 6 de agosto de 1964; Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais, criado pelo Decreto nº 55.275, de 22 de dezembro de 1964; e Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas, criado pelo Decreto nº 55.820, de 8 de março de 1965. (Ver Anexo 1)

²⁰ A arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de quaisquer naturezas, que, em 1964, havia sido de Cr\$ 482 bilhões, passou para Cr\$ 1 trilhão já no ano seguinte, o que correspondia a um aumento real da ordem de 55% (BNDE, 1964).

Muito embora os dados sobre as fontes de recursos divulgados pelo próprio Banco não permitam visualizar a contribuição de cada um desses fundos para os recursos totais, com exceção do Finame, é possível perceber, já a partir de 1965 e num movimento que se intensifica nos três anos posteriores, a diversificação dessas fontes. Ao elevar-se, simultaneamente, a participação relativa dos fundos vinculados e da reserva monetária do Banco Central, o BNDE se tornou cada vez menos dependente dos recursos do Adicional ao Imposto de Renda.²¹ A Tabela 25, além de mostrar esses dados, também reflete a extinção do Funai.

²¹ Como já foi exposto, os recursos do Adicional ao Imposto de Renda já haviam sido extintos (1964). A partir de 1965, consideram-se os recursos provenientes de 20% do Imposto de Renda.

Tabela 25

BNDE: Fontes de recursos, 1964-1967

Fontes	1964			1965			1966			1967		
	Cr\$ bi correntes	Participação %	Taxa de crescimento real (%)	Cr\$ bi correntes	Participação %	Taxa de crescimento real (%)	Cr\$ bi correntes	Participação %	Taxa de crescimento real (%)	Cr\$ bi correntes	Participação %	Taxa de crescimento real (%)
Geração interna	34,9	20	-1,6	152,5	24,8	832,7	170,1	20,5	-68,9	251	20,8	95,6
Dotações e empréstimos no país	103,4	59,1	97	111,4	18,1	-78,5	223,1	26,9	170,5	292	24,3	27
Cias. de seguro	2,5	1,5	70,8	3,8	0,6	38,9	7,7	0,9	165,3	-	-	-511,3
Imposto de Renda	47,1	27	-32	94,2	15,3	176,7	210,4	25,4	233,1	142	11,8	-233,8
Funai	53,6	30,7	611,9	13,3	2,2	-308,5	4,9	0,6	-270,3	-	-	-511,3
Reserva monetária	-	-	-100	-	-	-100	-	-	-100	150	12,5	-100
Vinculados	29,1	16,7	-75,7	260,8	42,4	2.103,9	404,1	48,8	48,4	549	45,6	47,5
Finame	-	-	-100	37,9	6,2	-100	64,5	7,8	89,5	217	18	872,4
Outros	29,1	16,7	-75,7	222,9	36,3	1.743,30	339,6	41	41,4	332	27,6	-109,2
Recursos externos	7,3	4,2	-136,9	36,5	6	1.003,6	31,1	3,8	-140,2	2	0,2	-484,9
Outros	-	-	-100	53	8,6	-100	-	-	-370,1	110	9,1	-100
Total	174,9	100	4,1	614,3	100	596,9	828,4	100	-5,9	1.204,0	100	86,4

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Durante o Paeg, o BNDE não teve a visibilidade de outrora, e nem sempre a literatura econômica lhe concede a atenção merecida. Encoberto pelas reformas institucionais e estruturais do Plano, ele aparece em poucas pesquisas, empalidecido pela importância dada às políticas monetária, cambial e tributária. Entretanto, o reforço das bases financeiras do Banco se traduziu em rápido incremento na colaboração financeira que prestou ao setor produtivo.

Apesar da maior diversificação das fontes, o antigo Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE) continuou respondendo pela maior parte das colaborações aprovadas pelo BNDE, seguido pelo Funai e, depois da extinção deste último, pelo Finame (Tabela 26).

Tabela 26

BNDE: colaboração em moeda nacional aprovadas, por modalidade, 1964-1967

Modalidade	1964		1965		1966		1967	
	Cr\$ milhões correntes	%	Cr\$ milhões correntes	%	Cr\$ milhões correntes	%	Cr\$ milhões correntes	%
FRE	41.583	40,12	236.850	66,53	378.947	71,33	504.579	67,04
Repasse a agentes financeiros	-		19.540	5,49	17.700	3,33	37.010	4,92
Funtec	133	0,13	1.012	0,28	3.517	0,66	43.737	5,81
Fipeme (excl. repasses)	-	-	7.265	2,04	48.407	9,11	52.233	6,94
Fundepro	-	-	-	-	357	0,07	1.032	0,14
Finame	-	-	41.678	11,71	73.619	13,86	111.853	14,86
Finep/funespe	-	-	104	0,03	976	0,18	2.243	0,3
Funai	49.500	47,76	9.973	2,8	-	-	-	-
Inversões diretas de empresas seguradoras	1.577	1,52	3.067	0,86	5.122	0,96	-	-
Acordos externos	10.848	10,47	28.630	8,04	2.609	0,49	-	-
Repasse de créditos externos	-	-	7.910	2,22	-	-	-	-
TOTAL	103.641		356.029		531.254		752.687	

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

Já a destinação setorial dos recursos, destacada nas tabelas 27 e 28, permite visualizar a consolidação do novo perfil do BNDE, agora voltado, de maneira preponderante, para o fomento e financiamento do setor industrial. Nas palavras de Roberto Campos (*op. cit.*, p.628), havia na equipe governamental uma preocupação com a expansão da indústria, e os diferentes programas operados pelo Banco expressavam essa perspectiva, tendo em vista que a infraestrutura não era mais tão primordial, pois já fora instalada.

Tabela 27

BNDE: Operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas, 1964-1967 (NCr\$ mil)

Ano	Total	Serviços de utilidade pública			Indústria *			Outras atividades
		Transportes e comunicações	Energia	Subtotal elétrica	Siderúrgica	Diversos	Subtotal	
1964	103.641,0	-	21.109,3	21.109,3	74.240,5	7.563,3	81.803,8	727,9
1965	356.029,1	150,0	3.927,2	4.077,2	243.316,5	97.990,9	341.307,4	10.644,5
1966	531.253,8	-	64.297,2	64.297,2	242.150,0	217.526,6	459.676,6	7.280,0
1967	752.686,8	1.944,0	183.700,0	185.644,0	272.954,0	248.388,6	521.342,6	45.700,2

*Inclui a indústria de transformação

Obs.: O total inclui as operações do Finame, cujos valores não são distribuídos pelas atividades econômicas.

Fonte: XVIII Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, 1969.

Tabela 28

BNDE: Operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas, 1964-1967 (distribuição percentual)

Ano	Serviços de utilidade pública			Indústria *			Outras atividades
	Transportes e comunicações	Energia	Subtotal elétrica	Siderúrgica	Diversos	Subtotal	
1964	-	20,4	20,4	71,6	7,3	78,9	0,7
1965	0,0	1,1	1,1	68,3	27,5	95,9	3,0
1966	-	12,1	12,1	45,6	40,9	86,5	1,4
1967	0,3	24,4	24,7	36,3	33,0	69,3	6,1

Fonte: Tabela 27. Elaboração própria.

A mudança de perfil do BNDE fica ainda mais evidente quando se comparam as médias das distribuições das operações aprovadas desde a origem do Banco (Tabela 29). Em média, 82% dos recursos aprovados durante o período 1964-1967 destinaram-se ao setor industrial, contra 66,6% no triênio anterior e pouco mais de 31% nos oito anos iniciais. No segmento industrial, o destaque recaía sobre o setor siderúrgico, que, desde o início da década de 1960, foi o principal recebedor de recursos do BNDE, que por isso foi chamado de “Banco do Aço”. Vale lembrar que o Plano Trienal previa que a produção siderúrgica atenderia, ainda em 1965, mais de 80% da demanda brasileira, com o crescimento de 60% da produção de aço em lingotes.

Como já se destacou, de modo inverso, os investimentos em infraestrutura pouco a pouco perderam participação, sendo mais expressiva a diminuição de recursos voltados para os setores de transportes e comunicações, que passaram a fazer jus a parcela residual, a partir de 1961, quando recebiam, em média, 48% dos recursos do Banco, até o fim do Plano de Metas. Voltado sobretudo para o fomento dos setores industriais e, em específico, financiando o desenvolvimento da siderurgia, o BNDE assumiu nova configuração, ainda mais depois do desmembramento do Ministério da Viação e Obras Públicas e da criação dos ministérios dos Transportes e das Comunicações,²² em 1967, quando estes passaram a receber recursos orçamentários de fundos diretamente vinculados.

Tabela 29

BNDE: Operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas, 1952-1967 (médias da distribuição percentual por período)

Ano	Serviços de utilidade pública			Indústria *			Outras atividades
	Transportes e comunicações	Energia	Subtotal elétrica	Siderúrgica	Diversos	Subtotal	
1952-1960	48,4	30,1	69,8	17,5	16,5	31,8	2,1
1961-1963	1,1	29,7	30,4	54,6	12,0	66,6	3,0
1964-1967	0,2	14,5	14,6	55,5	27,2	82,6	2,8

Obs.: A partir de 1965, o total inclui as operações do Finame, cujos valores não são distribuídos pelas atividades econômicas.

Fonte: XVIII Exposição sobre o Programa de Reparelhamento Econômico, BNDE, 1969. Elaboração própria.

²² Em 1967, por força do Decreto-Lei nº 200, de 20 de fevereiro de 1967, foi extinto o Ministério da Viação e Obras Públicas e criados os ministério dos Transportes e das Comunicações. Antes, em 16 de setembro de 1965, foi criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), iniciando

Apesar do montante de recursos e da denominação de “Banco do Aço”, a primazia do setor siderúrgico-metalúrgico²³ merece ser relativizada quando se analisa a distribuição setorial das operações aprovadas segundo os fundos. De acordo com a Tabela 30, essa primazia só ocorria com o Fundo de Reaparelhamento Econômico. A partir de 1965, o esforço de diversificação foi mais acentuado, e o setor químico surgiu como um dos contemplados. Provavelmente esse crescimento está relacionado à política do governo federal, que, naquele ano, havia criado o Grupo Executivo da Indústria Química (Geiquim) para estudar, propor e aprovar projetos relativos a esse setor industrial. O Banco chegou a propor um convênio à Petrobras para o desenvolvimento específico do setor.

A diversificação pode ser identificada quando se destacam o Fipeme, o Finame e o Fundepro, ou seja, fundos essencialmente caracterizados pelo fomento da indústria básica, porém com menor participação do setor metalúrgico-siderúrgico. Em particular, ao se analisar o Fundepro, é possível perceber um esforço maior de diversificação para setores industriais tradicionais, como madeira e mobiliário, e produtos de pedra, argila e vidro. Por sua vez, também o Finep, fortemente concentrado no setor químico em 1965, dali em diante iria diversificar suas linhas de aplicação.

Como já foi mencionado, apesar de suas convicções ortodoxas, durante o período em que Bulhões e Campos estiveram no comando da política econômica brasileira, os recursos disponíveis para o BNDE cresceram de forma expressiva. Por outro lado, o conjunto de reformas institucionais implementadas deve ser compreendido nos marcos da redefinição do Estado brasileiro, ocorrida com a ascensão do governo militar; ou, nas palavras de Kornis (*op. cit.*, p.206), um “projeto de redesenho institucional [que se propunha] instaurar uma ordem econômica ‘moderna’ – encarada como superação da anterior ordem demagógico-populista sob a égide das forças ‘impessoais’ de mercado”.

o processo de modernização das telecomunicações; a empresa passou a receber os recursos do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT), provenientes de sobretarifa em todos os serviços de telecomunicações. Em 1972, com a criação da Telebras, os recursos do FNT seriam transferidos para esta *holding*.

²³ A classificação adotada justifica-se porque as estatísticas do BNDE não fazem referência ao setor siderúrgico.

Tabela 30**Distribuição setorial das operações aprovadas, (%) por fundo, 1964-1967**

Fundo	Setor	1965	1966	1967
FRE	Indústria de transformação	99,0	82,3	63,3
	Produtos químicos e afins	2,4	10,5	7,8
	Produtos metalúrgicos	91,4	63,7	54,1
	Material elétrico e de telecomunicações	0,7	-	-
	Material de transportes	-	-	0,6
	Produtos têxteis	-	-	0,4
	Outros	4,4	8,1	0,3
	Outros	1,0	17,7	36,7
Fipeme	Indústria de transformação	93,1	98,9	94,0
	Produtos químicos e afins	9,1	5,6	5,3
	Produtos metalúrgicos	8,2	13,4	4,5
	Maquinaria, exceto elétrica	13,0	5,0	5,6
	Material elétrico e de telecomunicações	0,8	2,3	5,5
	Material de transportes	2,9	0,5	-
	Produtos têxteis	6,4	16,2	6,2
	Madeira e mobiliário	-	6,9	10,0
	Outros	52,7	49,2	56,9
Fundepe	Indústria de transformação		100,0	100,0
	Produtos de pedra, argila e vidro		25,8	0,0
	Produtos metalúrgicos		0,0	31,2
	Maquinaria, exceto elétrica		28,0	0,0
	Material elétrico e de telecomunicações		5,9	0,0
	Produtos têxteis		0,0	32,8
	Madeira e mobiliário		20,2	0,6
	Outros		20,2	35,4
Finame	Indústria de transformação	85,8	89,7	90,0
	Produtos metalúrgicos	5,0	5,3	3,7
	Maquinaria, exceto elétrica	18,9	30,0	19,0
	Material elétrico e de telecomunicações	2,2	3,9	8,0
	Material de transportes	29,8	22,0	37,1
	Produtos têxteis	6,5	7,6	7,0
	Outros	23,4	20,9	15,2
	Outros	14,2	10,3	10,0
Finep	Indústria de transformação	75,4	74,1	1,6
	Produtos químicos e afins	52,2	5,6	-
	Produtos metalúrgicos	7,5	16,4	1,0
	Material de transportes	-	6,3	-
	Produtos têxteis	9,0	2,6	-
	Outros	6,7	43,2	0,6
	Outros	24,6	25,9	98,4

Obs.: Não estão disponíveis os dados sobre colaboração financeira aprovada do Funtec nem do Funai.

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

O Paeg sistematizou um conjunto de reformas que permitiria ao governo militar impulsionar o projeto capitalista brasileiro e romper com o chamado “pacto populista” – nas palavras dos próprios defensores do regime militar – que vigorara em governos anteriores.²⁴ Fruto de uma velha disputa política que migrara para os centros de decisão econômica de vários governos, pregava-se a substituição do antigo pacto por uma nova ordem econômica que fortalecesse o “mercado” e o setor privado nacional, sem criar limitações à presença do capital estrangeiro em determinados setores. Em particular, no que diz respeito ao financiamento de longo prazo, a presença do Estado como financiador do desenvolvimento sempre fora motivo de severas críticas por parte daqueles que desejavam maior participação de instituições privadas e do capital estrangeiro. No novo projeto capitalista brasileiro, esperava-se fortalecer o mercado de capitais e criar os bancos de investimento, estimulados por meio dos fundos instituídos pelo Decreto-lei nº 157, de fevereiro de 1967,²⁵ garantindo assim o desenvolvimento a partir de instituições privadas.

Em aparente contradição, por um lado, objetivava-se fortalecer os bancos de investimento para que pudessem oferecer financiamentos de longo prazo, substituindo pouco a pouco as instituições oficiais; por outro lado, com a criação de novos fundos e a destinação de recursos, a caixa do BNDE acabou reforçada. Assim, mesmo que, no âmbito das decisões de política econômica, o Banco estivesse enfraquecido, quando comparado a períodos anteriores, sua caixa ficou mais robusta, o que o fortaleceu do ponto de vista institucional.

Uma explicação para essa disparidade de intenções seria o próprio caráter incipiente da reforma, impossibilitando que o BNDE fosse desde logo substituído pelos bancos de investimento. Não sendo possível, pois, prescindir do BNDE a curto prazo, alguns setores apresentavam necessidade premente de recursos – portanto, o total de recursos do Banco aumentou. Esse aumento, contudo, teria

²⁴ Esse governo nada fez pelos deserdados, como escreveram Tavares e Assis: “Suas reformas sociais não passaram do nível da retórica para a prática, mesmo quando aprovadas pelo Congresso. O exemplo mais notório foi o destino dado ao Estatuto da Terra. As reformas educacional e previdenciária tampouco tiveram melhor sorte” (*op. cit.*, p.37).

²⁵ Este fundo era formado por uma dedução de até 10% do Imposto de Renda devido pelas pessoas físicas, e até 5% pelas pessoas jurídicas. Esses recursos deviam ser depositados nos bancos de investimentos escolhidos pelos contribuintes e destinados à compra de ações. Seu grande objetivo era incentivar o desenvolvimento do mercado de capitais; assim, estava previsto para a compra de ações de empresas novas, mas, no decorrer do tempo, essa restrição foi abolida.

caráter temporário. Em momento algum, durante o Paeg, objetivou-se encontrar um formato definitivo para as fontes de recursos do Banco, justamente porque a orientação era fortalecer o setor financeiro privado, em lugar do estatal. Contudo, mesmo nos anos seguintes, o que se verificou foi um fracasso da finalidade de fortalecer o mercado de capitais e de provimento de financiamento de longo prazo pelo setor financeiro privado.

Segundo Studart (*op. cit.*, p.116), a instituição da cláusula de correção monetária, criada para estimular a poupança de médio e longo prazos em contexto de inflação ainda alta, provocou resistências por parte do setor financeiro privado, que hesitou em lançar mão dela. A resistência teria ocorrido porque, para o prestamista, conceder empréstimos indexados sem que suas aplicações não o fossem significaria fazer crescer exponencialmente o risco da operação. De fato, a maior parte dos títulos indexados era daqueles emitidos por agências públicas, como as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN). O resultado foi que o financiamento de longo prazo continuou a ser provido por agências oficiais, com o BNDE à frente, e em proporção muito inferior ao financiamento de curto prazo.²⁶

²⁶ Segundo Simonsen (1970, p.8), no final de 1966, o financiamento de longo prazo totalizava NCr\$ 1,9 bilhão, de um total de NCr\$ 10,6 bilhões, dos quais NCr\$ 0,8 bilhão era fornecido pelo BNDE.

5. O BNDE nos anos do “milagre” brasileiro

A RECUPERAÇÃO E O AUGE DO CICLO ECONÔMICO

No campo econômico, os anos de 1968 a 1973 foram vividos com grande euforia, e não por acaso a bibliografia econômica manteve o termo cunhado pela mídia: os anos do “milagre brasileiro”. Durante esse período, a economia apresentou a mais prolongada e dinâmica fase de crescimento depois da arrancada de 1945. O PIB elevou-se em 10% ao ano; o produto da indústria de transformação mais que duplicou; e o produto real da construção civil cresceu em torno de 11% ao ano.

O “milagre”, entretanto, quando analisado num corte temporal mais longo, representa a trajetória do processo acelerado de industrialização brasileira que, depois de 1945, obteve taxa média de crescimento do PIB superior a 7% ao ano. Com um crescimento periódico, ou seja, alternando fases de crescimento rápido e alto – tais como os anos 1947-1952, 1956-1961 e 1968-1973 – com intervalos de expansão mais lenta – nos períodos 1952-1956 e 1961-1967 –, delineia-se um ciclo longo de crescimento (Serra e Possas, 1978, p.39).

No campo político, o cenário foi turbulento, pois dois governantes militares e uma junta provisória estiveram à frente do poder, disputado no seio das Forças Armadas por integrantes mais liberais e aqueles ligados à “linha-dura”. Com o recrudescimento do regime autoritário, o Congresso Nacional foi fechado, e os atos institucionais puseram fim às liberdades democráticas. Findo o mandato do marechal Castelo Branco, em 1967, por “eleição indireta”, foi escolhido como presidente o marechal **Artur da Costa e Silva**, que teve o mandato interrompido em 1969, por problemas de saúde.

Costa e Silva foi sucedido por uma Junta Militar, formada pelos ministros Aurélio de Lira Tavares (Exército), Augusto Rademaker (Marinha) e Márcio de Sousa e Melo (Aeronáutica), que elegeu para a Presidência, num colégio eleitoral muito restrito, o general Emílio Garrastazu Médici, para o mandato de 1969 a 1973.

Resolvida a crise política advinda do afastamento de Costa e Silva, a política econômica seguiria a orientação já traçada, com algumas alterações. Os ministérios da Fazenda e do Planejamento ficaram, respectivamente, com **Antônio Delfim Netto** e Helio Beltrão, que em 1969 seria substituído por **João Paulo dos Reis Velloso**. O centro decisório da política econômica consolidou-se no Ministério da Fazenda, extremamente favorecido pelos poderes discricionários do regime militar, pelo Ato Institucional nº 5.

Tendo como objetivo afastar qualquer ameaça ou influência de regime socialista e acelerar o capitalismo brasileiro, difundindo a “teoria do bolo”,¹ o Estado assumia de forma autoritária a necessidade de promover a concentração dos recursos para depois redistribuí-los por meio de um sistema de incentivos e subsídios generalizados e de um conjunto de medidas tributárias regressivas. Retomou-se o ritmo de investimentos internos e captaram-se recursos no exterior – o que foi facilitado pela Lei nº 4.131, abrindo o acesso direto das empresas ao sistema financeiro internacional, e pela Resolução nº 63 do Bacen, que possibilitava a captação de recursos externos por parte dos bancos comerciais para posterior repasse ao mercado interno. Desse modo, foram criados novos

¹ Uma das principais críticas às políticas de renda do período do “milagre econômico” foi o fato de terem promovido enorme concentração, avaliada como estratégia necessária para acelerar e possibilitar o crescimento econômico, elevando a capacidade de poupança da economia e financiando investimentos, para que, depois, todos pudessem desfrutar da riqueza. Entendendo que a concentração de renda era uma propensão lógica num país em desenvolvimento, ficaram famosas as explicações dadas por Delfim Netto: “É preciso primeiro aumentar o bolo (da renda nacional) para depois reparti-lo.” Transformada em lei geral, essa estratégia ganhou força e difundiu-se a “teoria do bolo”. Na verdade era uma versão grosseira da curva de Kusnetz (este economista russo observou que, historicamente, nos países desenvolvidos, a renda se concentrava durante o processo de industrialização para depois se desconcentrar). Com ela vicejou também a tese, no nosso entender equivocada, de que, para o Brasil crescer, era necessário aumentar a poupança interna, prevalecendo a ideia de que não se deveriam promover políticas que favorecessem a distribuição, já que as classes de renda mais elevada pouparam mais que as de baixa renda. Logo, se a renda nacional fosse direcionada para a parcela mais pobre, a poupança interna cairia, pois a propensão marginal para consumir é maior entre essas classes. Tais ideias reforçaram a adoção de políticas salariais que impunham perdas reais aos trabalhadores – denominadas pelos sindicalistas de arrocho salarial. Para se ter uma noção, o salário mínimo real, apesar de cair menos do que no período 1964-1966, quando sofreu uma diminuição de 25%, baixou mais 15% entre 1967 e 1973.

recursos voltados para as necessidades de financiamento. Para Tavares e Assis (1986), essa arquitetura assemelhava-se a um castelo de cartas precariamente apoiado no sistema de crédito, no plano externo, pela abertura financeira da economia, e, no plano interno, pela instituição da correção monetária de ativos financeiros.

A política salarial draconiana promovida pelo Paeg conseguira reduzir de modo significativo os índices de inflação, mas estes ainda permaneciam relativamente elevados, e as altas taxas de crescimento alcançadas conviviam com uma inflação que beirava os 20% (IBGE, Estatísticas do século XX). De fato, já a partir do segundo semestre de 1967, os índices de inflação apontavam um caminho de desaceleração; apesar da trajetória de queda, e resultante da forte contração monetária e fiscal imposta ao longo dos três anos anteriores, a inflação era renitente.

Essa constatação levou o ministro da Fazenda, Delfim Netto, a discordar do diagnóstico do governo anterior, de que haveria forte componente de demanda na inflação. Em sua opinião, a inflação era essencialmente de custos. Assim, o cenário seria propício para se relaxar a política monetária sem gerar pressões de demanda e, ao mesmo tempo, reduzir os custos financeiros.

Para compensar o afrouxamento da política monetária sobre a inflação, foram instituídos controles de preços, por meio de um órgão criado para este fim, a Comissão Nacional de Estabilização de Preços (Conep), mais tarde denominada Comissão Interministerial de Preços (CIP).² Logo o Ministério da Fazenda, por intermédio deste órgão, passou a controlar os preços públicos, tais como tarifas, câmbio e juros do crédito público, mas também outros preços privados, sobretudo insumos industriais que influenciavam os custos.

Para Delfim, que sem dúvida compartilhava o credo ortodoxo de que a inflação era um componente nefasto para a retomada do crescimento acelerado,³ o objetivo

² O Conep foi criado pela Portaria Interministerial nº 71, de 23 de fevereiro de 1965, mas o controle de preços era facultativo, aplicando-se apenas às empresas que aderissem ao programa. No governo Costa e Silva, o controle de preços tornou-se compulsório (Campos, 1994, p.638).

³ No artigo “Onde reside a realidade nacional”, de Delfim Netto, publicado no *Estado de S. Paulo* em 18 de abril de 1968 (*apud* Macarini, 2000, p.7), lê-se: “Tanto o combate à inflação quanto a estabilização da produção industrial em torno de seu padrão normal de longo prazo apresentam-se, portanto, como precondições à retomada do desenvolvimento econômico. A política econômica executada em 1967 e a delineada para 1968 são calcadas nos objetivos de redução das taxas de inflação, estabilização do nível de atividade em torno de sua tendência de longo prazo e retomada do desenvolvimento acelerado.”

era, a longo prazo, erradicar o movimento de *stop and go*, que vinha marcando o desenvolvimento industrial brasileiro, tarefa que se mostrava urgente e necessária.

Contrariando aqueles que pregavam rigidez fiscal, logo em 1967 houve crescimento do déficit orçamentário, sem que se seguisse uma política de restrição fiscal como a do Paeg. Pelo contrário, houve renúncia de receita e elevação do teto de isenção para o Imposto de Renda de Pessoas Físicas, como forma de promover ganho real dos salários nas faixas favorecidas e estimular o consumo.

Para o setor produtivo, o governo alongou provisoriamente o prazo de recolhimento do IPI, aportando maior capital de giro às empresas.⁴ Também no campo monetário e creditício, a política foi muito mais frouxa, com expansão do crédito do Banco do Brasil ao setor agrícola, cuja safra aumentou consideravelmente. Também houve aumento do crédito concedido ao setor privado, tanto para giro quanto para financiamento, e cresceu o crédito direto ao consumidor, vinculado às financeiras – instrumento criado no contexto das reformas da gestão anterior e que alavancou o setor de bens duráveis.

No entanto, logo se tornaria notório que a escassez de instrumentos de política macroeconômica de curto prazo seria um impeditivo para que se pusesse fim à política de crescimento do tipo *stop and go*. Mais uma vez caberia fazer um ajuste cambial. Diante das expectativas de desvalorização que marcaram os meses de maio e junho de 1968, haveria uma corrida ao câmbio, o que levou à adoção do regime de minidesvalorizações cambiais a partir de agosto de 1968.

⁴ Recomenda-se consultar Macarini, *op. cit.*

⁵ O ministro do Planejamento Helio Beltrão, ao encaminhar o texto do PED ao presidente da República, fazia referência a uma “monótona advertência dos que insistem na ideia de que a inflação brasileira deve ser combatida com medidas essencialmente monetárias, deixando soltos os fatores de elevação dos custos, que respondem pela formação de preços” (Brasil, 1968, p.2). Com relação às baixas taxas de crescimento econômico do triênio 1964-1967, o relatório as adjetivava de lentas, porém seguras (p.3), evitando criticar de forma explícita a condução de política econômica implementada pelo governo anterior. Em seguida, reconhece sua fragilidade, depois de enumerar os pontos positivos do governo anterior (p.4-5): “Tendo o primeiro governo da Revolução concedido prioridade fundamental ao combate da inflação, pôs em prática uma política financeira que, buscando equilibrar a qualquer custo a caixa do Tesouro, acabou por desequilibrar a das empresas; operou-se uma transferência maciça de recursos do setor privado para o setor público; elevou-se extraordinariamente a carga tributária, assim como os custos financeiros e os preços dos bens e serviços produzidos pelas empresas do governo; restringiu-se o crédito; promoveram-se redistribuições bruscas de liquidez; reduziu-se o poder aquisitivo dos assalariados; realizaram-se emissões maciças de Obrigações do Tesouro com correção monetária.” O resultado foi “a retração do mercado, a queda do nível de emprego e a subutilização de capacidade, conduzindo o setor privado a uma situação de perigosa debilidade, [...] sem que se obtivesse, em contrapartida, a derrota definitiva da inflação” (p.5).

Um pouco antes, em junho de 1968, foi anunciado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), a ser cumprido até 1970.⁵ O primeiro objetivo assumido pelo PED era estabelecer um piso para a taxa de crescimento do PIB em 6% ao ano (Brasil, 1968, p.II-3). De acordo com o PED, esta taxa não poderia ser interpretada “como renúncia à obtenção de melhores índices” – 6% ao ano seria realmente um piso, mas a ambição era alcançar taxas maiores, pois o Programa previa a retomada do crescimento em duas fases. Na primeira, de transição, seriam identificados os setores com maior capacidade subutilizada e implementar-se-iam as medidas necessárias para reduzi-las. Nesse sentido, a política monetária iria de encontro às necessidades do PED, sendo conduzida no intuito de expandir o crédito ao setor privado e distribuí-lo, “com especial atenção àqueles [setores] que deverão suprir as novas fontes de dinamismo da economia” (idem, p.VI-7), sem, no entanto, provocar pressões de demanda. Para isso, o PED previa, entre outras medidas, que o déficit público fosse financiado, de modo preponderante, “por fontes não ligadas ao sistema criador da moeda” (idem, p.VII-8).⁶

Na fase seguinte haveria ampliação da capacidade produtiva, por meio da expansão do investimento. Embora o PED desejasse compatibilizar o crescimento com a inflação, o Programa não se comprometeu com metas específicas para a inflação, ao contrário do que ocorreu no Paeg.⁷ Mas em 1969 a ambição de heterodoxia seria deixada de lado, e o controle da inflação e a restrição orçamentária voltariam ao foco.

⁶ Além disso, o PED previa também a contenção de outras fontes de expansão da base monetária, como a política de reconstituição de reservas internacionais e a política de empréstimos das autoridades monetárias às autarquias e governos estaduais ou municipais.

⁷ “No tocante ao combate à inflação, com certeza o desempenho de 1967 se deveu, basicamente, ao comportamento dos preços agrícolas numa conjuntura de expansão da oferta. Entretanto, coerentemente com o novo diagnóstico, buscou-se reduzir as taxas de juros. Isso foi feito de forma direta, no caso dos empréstimos do Banco do Brasil, e através de tentativas de ‘acordos de cavalheiros’ com a banca privada, culminando na fixação de um teto no caso das operações de desconto dos bancos comerciais determinada pela Resolução nº 72, de novembro de 1967 (com resultados práticos no mínimo duvidosos). Ademais, abandonou-se a política do Paeg de financiamento ‘não inflacionário’ do déficit orçamentário: já em 1967 as emissões de ORTN cobriram menos da metade do déficit, e em 1968 tão somente 14%, objetivando, dessa forma, diminuir a pressão sobre o setor privado. Mas o elemento mais significativo da política de combate à inflação foi a adoção da prática de acompanhamento dos preços industriais que levou à instituição do CIP em 1968. Essa medida representou o reconhecimento tácito da dominância de condições oligopólicas no processo de formação de preços, as quais podem dar margem a pressões inflacionárias autônomas, originárias de aumentos arbitrários no *mark-up*, seja devido às estratégias das grandes empresas, seja devido ao efeito das expectativas inflacionárias.” (Macarini, *op. cit.*, p.10)

Em termos de política industrial, as diretrizes gerais do PED apontavam para a expansão de setores considerados dinâmicos, como o de bens de capital – com ênfase nas indústrias mecânica e elétrica –, de bens intermediários – principalmente siderurgia e metalurgia do alumínio – e para a modernização das indústrias tradicionais. O texto do Programa assinalava o potencial de crescimento do setor de bens de consumo duráveis, graças à elevada elasticidade-renda do setor (*idem*, p.v-6).⁸ Dado seu caráter ambicioso, elaborado num contexto político e ideológico de acirramento do nacionalismo e do autoritarismo, o PED se propunha encerrar um estágio do processo de desenvolvimento brasileiro calcado sobretudo na substituição de importações. Considerando como possibilidade a criação de um mercado de massas, com investimentos em setores diversificados, o Plano procurava identificar setores dinâmicos e aptos a acelerar o crescimento econômico, assim como equacionar a necessidade de mobilização de recursos para financiá-los – recursos que, mais uma vez, eram vultosos.

Tendo em vista a importância clara que o desenvolvimento industrial combinado assumiu para a retomada do crescimento,⁹ o documento oficial do PED foi o primeiro entre os grandes projetos de desenvolvimento que previa uma participação destacada para o BNDE.¹⁰ As estimativas preliminares apontavam a necessidade de investimentos na indústria de transformação da ordem de 3,5% do PIB, equivalentes a uma média anual de NCr\$ 2,7 bilhões, em valores da época. (*idem*, p.V-24). A viabilidade financeira do Programa, considerando-se a quantidade de recursos necessários, iria exigir o apoio de todos os bancos oficiais atuantes na época.

⁸ “Como a taxa de inflação, a curto prazo, depende de inúmeros fatores de difícil previsão – como o desempenho do setor agrícola, o comportamento dos mercados externos e dos agentes econômicos em geral –, não se estabelecerão metas quantitativas para a contenção do ritmo de alta de preços ano a ano.” (Brasil, *op. cit.*, p.II-5)

⁹ “Dever-se-á ampliar substancialmente o ‘bloco’ de setores dinâmicos interligados, e que na fase anterior se limitara praticamente à indústria (bens de capital, bens de consumo duráveis, bens intermediários) e a alguns segmentos de infraestrutura e de agricultura. A ampliação desse ‘bloco’ de impactos simultâneos, para abranger (além da indústria) o setor agrícola, áreas substanciais da infraestrutura econômica e da própria infraestrutura social (habitação, educação, saneamento), irá permitir a expansão da demanda e oferta capaz de sustentar um ritmo intenso de crescimento, numa ampliação de mercado que permita superar a fase de crescimento moderado em que se encontrava a economia.” (Brasil, 1968, p.IV-16)

¹⁰ Nem o Plano de Metas, em seu documento oficial, deu tanto destaque ao BNDE. Provavelmente porque, durante o governo Kubitschek, a experiência da tecnocracia brasileira com o planejamento ainda fosse muito recente; mas também porque, durante esse governo, talvez o BNDE ainda não tivesse as dimensões adequadas para protagonizar o financiamento de um grande programa de desenvolvimento.

Tanto o Banco do Brasil, no apoio à política creditícia e de giro para as empresas, quanto o BNDE, principalmente no fomento às inversões em capital fixo, mas também contribuindo para o capital de giro, estariam à frente do programa. Por sua vez, no PED, também o Banco Central, que desde sua criação havia assumido a administração de alguns fundos de desenvolvimento,¹¹ o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Banco da Amazônia (Basa) cumpririam papéis relevantes, repassando recursos provenientes de fundos vinculados. Mas o BNDE seria uma das principais agências oficiais sobre as quais recairia o esforço de viabilizar o ambicioso programa do PED – que já trazia uma ideia do Brasil como um país com “vocação de potência”.

Para cumprir o papel de destaque que lhe era concedido, a capacidade de financiamento do BNDE deveria ser expandida. Esta intenção aparece, de modo explícito, quando se reconhece que o Banco “[vinha] sendo alimentado através de recursos públicos desde sua instituição, mas talvez sem a regularidade desejada” (idem, p.V-29). Para isso, cogitava-se, por exemplo, a criação de um novo fundo sob sua gestão, e também o fortalecimento do Finame. De todo modo, a estimativa inicial era de que os empréstimos do Banco totalizariam, no triênio, NCr\$ 3,06 bilhões (idem, p.II-10), cuja distribuição setorial deveria atender às áreas consideradas “estratégicas” (p.11), como infraestrutura e indústria,  m dos programas específicos relacionados aos fundos vinculados.

O PED confirmava e consolidava a mudanç a de perfil do BNDE já indicada na seção anterior: “Na distribuição setorial de aplicações programadas, nota-se menor ênfase no apoio ao setor de Serviç os de Utilidade Pública. [...] Por outro lado, deverá intensificar-se o apoio ao Desenvolvimento Tecnológico,   Indústria de Transformação, Mineração e Pesquisa Mineral, Agropecuária – Alimentação e Abastecimento” (ibidem.).

É interessante notar que a execução do PED também previa o aproveitamento de boa parcela do aparelho institucional já existente, grande parte criado durante

¹¹ No ano do  n ncio do PED, os seguintes fundos eram administrados pelo Bacen: Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (Funagri), Fundo para Investimentos Sociais (Funinso), Fundo de Estímulo Financeiro ao uso de Fertilizantes e Suplementos Minerais (Funfertil), Fundo de Financiamento   Exportação (Finex), Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI) e Fundo de Defesa de Produtos Agropecuários.

o governo Kubitschek, como os grupos executivos.¹² Estes, vinculados à Comissão de Desenvolvimento Industrial, em convênio com o recém-criado Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA),¹³ permitiriam a realização de estudos setoriais para identificar as deficiências existentes em cada setor e propor as medidas necessárias para a superação de gargalos, favorecendo a expansão desejada. Nesse sentido, pode-se afirmar que o papel desenhado para o BNDE no PED não foi apenas financeiro, mas também, tal como no Plano de Metas e no Plano Trienal, para que o Banco fornecesse os técnicos e as técnicas de planejamento adequados ao cumprimento dos objetivos do Programa.

No período compreendido entre 1968 e 1973, a economia brasileira viveu elevado crescimento da produção industrial, baseado na preexistência de capacidade ociosa na indústria. Além disso, o mercado internacional possuía ampla liquidez, o que, dado o apoio norte-americano ao governo brasileiro, facilitava o fluxo de créditos e capitais. Tavares (1998) mostra que esses fatores, aliados ao endurecimento do regime militar e à supressão das liberdades democráticas, construíram o cenário para o desenrolar do auge do ciclo econômico. De tal sorte que, em complemento ao que já fora exposto no PED, em 15 de setembro de 1971, o governo, por intermédio do presidente da República, general Garrastazu Médici, encaminhou ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND).

O documento do I PND continha cerca de 60 páginas em que se pretendiam definir estratégias e diretrizes capazes de (e essenciais para) tornar o Brasil uma “economia moderna”. De acordo com o ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso, responsável por sua elaboração, o I PND traçava linhas gerais para as

¹² Com as necessárias modificações implementadas nos anos seguintes. Evidentemente, no caso específico dos grupos executivos, não se poderia esperar que os mesmos grupos criados por Kubitschek fossem mantidos por uma década e meia; contudo, permaneceu a ideia central de que cada grupo diagnosticaria as necessidades de cada setor e posteriormente sugeriria ações para superar aquelas dificuldades. O relatório do PED enumera a existência de nove grupos executivos: Grupo Executivo da Indústria da Construção Civil (Geimac), das Indústrias Mecânicas (Geimec), das Indústrias Metalúrgicas (Geimet), das Indústrias Elétricas e Eletrônicas (Geinee), das Indústrias de Papel e Artes Gráficas (Geipag), da Indústria Química (Geiquim), da Indústria de Couros e seus Artefatos (Geitec), da Indústria de Produtos Alimentícios (Geipal) e da Indústria Têxtil (Geitex).

¹³ Criado em 1964, com o nome de Escritório de Pesquisa Econômica e Aplicada (Epea), ligado ao Conselho Consultivo do Planejamento, em 1967 tornou-se vinculado do Ministério do Planejamento e Coordenação-Geral e, por meio do Decreto-Lei nº 200, passou a intitular-se Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

realizações governamentais durante o período 1972-1974, com o objetivo de manter o país entre as dez economias de maior PIB, elevando a colocação do Brasil no *ranking* dos países ocidentais, do 9º lugar para o 8º lugar.

O I PND também fazia a projeção de que a renda *per capita* brasileira ultrapassaria a barreira dos US\$ 500 ainda em 1974, e que as receitas com exportações aumentariam em cerca de 10% ao ano, ampliando a pauta de manufaturados e de produtos agrícolas não tradicionais, isto é, sem se contabilizarem as exportações de café.

No diagnóstico do I PND, realizado após uma análise do período compreendido entre 1964 e 1970, concluía-se que “tudo se tornou maior no Brasil”. A partir dessa constatação, eram enunciados três grandes objetivos: colocar o Brasil, no tempo de uma geração, no rol das nações desenvolvidas; duplicar, até 1980, a renda *per capita*, sendo necessário para isso manter a taxa de crescimento anual do PIB equivalente às dos três anos anteriores; e elevar a economia em 1974, por meio do crescimento do PIB, estimado entre 8% e 10% ao ano, a uma taxa de expansão do emprego de 3,2%.

Tudo isso deveria ser alcançado com a redução da taxa de inflação em cerca de 10% ao ano, promovendo-se a estabilidade de preços e praticando-se um tipo de política econômica internacional que não prejudicasse o controle progressivo da inflação (Brasil, 1971, p.5).

No campo institucional, além da implantação de instrumentos necessários para a modernização de todo o aparelho estatal, também diagnosticava-se que as empresas nacionais estavam defasadas, e necessitavam de inovações tecnológicas e administrativas para aumentar a produtividade e a competitividade internacional.

Com esses propósitos, o I PND enfatizava claramente a importância da maior participação do sistema financeiro nacional e do mercado de capitais para a formação de capital das empresas e para incentivar os esforços no sentido da melhoria geral dos recursos humanos, destacando a implantação de uma Política Tecnológica Nacional.

A fim de concretizar a aspiração de permanecer no topo, isto é, entre os que mais tarde seriam denominados “países emergentes”, ficava patente a necessidade de aceleração da transferência e aquisição de tecnologia, com destaque para a tecnologia nuclear e o programa de pesquisas em urânio, além de qualificar pessoal de nível superior. “Implantar-se-ão sistema de Centros de Tecnologia em áreas de Infraestrutura e Indústrias Básicas, como sejam: Energia Elétrica,

Tecnologia Nuclear, Petróleo, Telecomunicações, Siderurgia, Pesquisa Mineral, Pesquisa Espacial, e se reformará a carreira de pesquisador, para assegurar-lhe condições satisfatórias.” (idem, p.x). Mais adiante, de acordo com o que fora enunciado no I PND, e com recursos provenientes de fundos específicos, seriam criados centros de pesquisas acoplados às principais estatais brasileiras, os quais ganhariam um *corpus* mais amplo.¹⁴

Dada a importância do BNDE, sobretudo para assegurar o acesso das grandes empresas e de empreendimentos aos instrumentos financeiros existentes, sem dúvida prioritários, também ficava manifesta, no I PND, a intenção de se garantir a participação das médias e pequenas empresas a esses recursos. No entanto, os grandes projetos, independentemente de serem iniciados ou não durante esse governo, apontariam para o padrão de desenvolvimento ou para o “novo modelo de desenvolvimento” que se desejava para o Brasil, no qual os setores pesados teriam privilégio, favorecendo-se a formação bruta de capital fixo e o crescimento de empresas estatais sólidas, essenciais ao projeto em curso.

O texto do I PND fazia menção explícita aos grandes programas de investimentos, “cada um deles de valor superior ao equivalente a um bilhão de dólares, em cinco anos, em consonância com o propósito de consolidar a infraestrutura econômica e as indústrias básicas”. Entre esses programas estavam: Programa de Expansão da Siderurgia; Programa Petroquímico; Implantação dos Corredores de Transportes; Programa de Construção Naval; Programa Básico de Energia Elétrica, nos moldes da Primeira Central Nuclear e do conjunto de usinas hidrelétricas, acima de 500.000kw cada; Programa de Comunicações, com ênfase no plano de um milhão de telefones; Programa de Mineração, abrangendo, além do minério de ferro, um conjunto de projetos de grande dimensão para lava e industrialização.

De forma genérica, portanto, pode-se afirmar que o “projeto de Brasil potência” se delineava, já no I PND, sob a égide da segurança e da integração nacional, com forte promoção da concentração do capital, fosse estatal ou privado, nacional ou estrangeiro.

¹⁴ A partir de então, era comum as grandes estatais, em seus programas de compras de equipamentos, incluírem cláusulas de transferência de tecnologia, bem como a participação de empregados especializados, em grande parte da área de engenharia, em cursos de pós-graduação e em centros de pesquisas.

Visando a capacitar a empresa brasileira para competir no exterior e mesmo no mercado interno, o I PND recomendava melhorias urgentes no processo de suprimento e nos custos dos insumos industriais básicos. Em seu diagnóstico, destacava que havia insuficiência de capital fixo ou de giro, com consequências que levariam as empresas a um alto coeficiente de endividamento. Apontava também que a escala produtiva brasileira era inadequada, assim como a tecnologia, e que existia baixo nível de *management*, ou seja, baixa capacidade gerencial e administrativa.

Como resultado desse diagnóstico, ao BNDE seria destinado o papel de impulsionar a empresa brasileira e capacitá-la para se tornar “a grande empresa nacional”, que iria demandar mecanismos financeiros para alavancar setores prioritários e permitir a associação de capitais, promovendo concentração, inovação e ganhos de escala. Dessa forma, o Programa de Modernização da Empresa Nacional, fosse esta privada ou pública, utilizaria incentivos fiscais oriundos do Imposto de Renda e voltados para a fusão e incorporação, amparados pelo Decreto-Lei nº 1.182, de 1971, e a modernização e reorganização industrial, contando também com recursos do BNDE.

O Banco alocaria recursos para essa “modernização” por meio de vários instrumentos, como o fundo específico para financiar fusões, reestruturações técnicas e administrativas; com recursos do Finame, para financiar a venda de bens de capital produzidos no país, cujo prazo se estenderia até oito anos; com o Fundo de Desenvolvimento de Mercados de Capitais, ainda em elaboração, para a colocação de debêntures e ações no mercado, a fim de financiar projetos de expansão; e com recursos do PIS e do Pasep, para o financiamento do setor de bens de capital de produção nacional, cujo prazo ficaria compreendido entre cinco e dez anos.

Ficava evidente, no I PND, que a expansão do setor de bens de capital era algo estratégico, e que, impulsionada pela Política de Tecnologia Industrial, a indústria deveria ser um instrumento de transformação tecnológica. Por conseguinte, novos setores, como químico, de metais não ferrosos, eletrônica, aeronáutica e de construção naval, mormente o de supergraneleiros, deveriam ser ampliados e modernizados.

Para que o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pudesse ser executado, o governo previa aplicar Cr\$ 1.750.000, oriundos sobretudo (cerca de Cr\$ 1.090.000) do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), do Funtec do BNDE, do fundo associado ao Lunat, um

fundo específico vinculado ao Instituto Nacional de Tecnologia (INT). Isso significa que o aparato institucional construído serviria aos propósitos de um processo de inovação centralizado nesse Plano.¹⁵

Por sua vez, o Programa de Promoção de Grandes Empreendimentos Nacionais iria se efetivar por meio da atuação direcionada do BNDE, associado ao Banco do Brasil, a quem se destinavam os recursos do Pasep. Também a este Programa seriam repassados recursos provenientes da Caixa Econômica Federal, que recebia os depósitos do PIS. Só de recursos do BNDE, a previsão era a de que haveria aplicações de mais de Cr\$ 1 bilhão, entre o período compreendido entre 1972 e 1974.

Também o Programa de Modernização e Reorganização da Comercialização (PMRC)¹⁶ contaria com recursos do BNDE. Seus objetivos implicavam o estímulo à constituição de consórcios de exportações, de forma a facilitar as relações comerciais e ampliar o leque de parceiros, aproveitando-se as oportunidades do Mercado Comum Europeu e do Japão. Outro objetivo era promover a aproximação com outros organismos multilaterais, como os financeiros e comerciais interamericanos, dentre os quais se incluía o BID, a Comissão Econômica de Coordenação Latino-Americana (Cecla), a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc)¹⁷ e outros, além de estreitar os laços com o Bird para novos financiamentos. Dessa forma, ampliava-se o escopo da política externa brasileira, que enveredaria cada vez mais em ações pragmáticas, cujo fim último era a promoção do desenvolvimento econômico.

¹⁵ Esse fundo originava-se no Decreto-Lei nº 239, de fevereiro de 1967, que criou o Programa Tecnológico Nacional, atribuindo sua execução ao Instituto Nacional de Tecnologia, e também o Fundo de Amparo à Tecnologia (Funat). Ver Castro e Schwartzman, 1981.

¹⁶ O Programa de Modernização e Reorganização da Comercialização (PMRC) iniciou suas atividades a partir do segundo semestre de 1971. Seu objetivo era proporcionar às empresas nacionais os meios e estímulos indispensáveis à adequação de sua estrutura de comercialização às exigências do mercado interno, dando-lhes condições de competição para a colocação de seus produtos no mercado mundial. Os objetivos visados pelo programa abrangiam desde o apoio à formação de pessoal especializado e aperfeiçoamento de técnicas e métodos de gestão até a criação de *pools* operacionais e a fusão de empresas dentro dos mesmos setores ou de áreas diferentes de atividades.

¹⁷ A Alalc foi constituída na década de 1960 e visava à integração comercial de alguns países, como o Brasil, Argentina, México, Paraguai, Chile, Peru e Uruguai. Em 1970, Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela aderiram à Alalc; em 1980, esta se transformou na Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), pelo Tratado de Montevideu.

Tentando descentralizar e promover o desenvolvimento regional, o I PND apresentava o Programa de Integração Regional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Proterra). Além de contar com recursos provenientes de incentivos fiscais, esses programas também tinham a participação do BNDE, no sentido de financiar os projetos industriais de grande porte, como o de sal-gema, potássio, cobre, petroquímico da Bahia e outros, por meio de repasses para agências de fomento regionais.

Para racionalizar a estrutura agrária vinculada ao Proterra, os bancos oficiais, como BNDE, BNB, Basa, Banco do Brasil e Caixa Econômica, seriam também fornecedores de crédito. Claro está que a premissa era a integração da atuação do BNDE com os Bancos Estaduais de Desenvolvimento, havendo previsão não dimensionada de repasses.

Em relação ao setor financeiro privado, o I PND previa que o BNDE também deveria operar na concessão de crédito de médio e de longo prazos às empresas, por intermédio de mecanismos que facilitassem a mobilização de recursos, como os debêntures, simples ou conversíveis em ações, os certificados de depósitos e as letras de câmbio de prazo mais dilatado. Para tal, seria necessária a conjugação de recursos externos e internos, nos moldes do já esquematizado Fundo de Desenvolvimento do Mercado de Capitais (Fumcap),¹⁸ que contaria com recursos do BNDE, da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do Banco Mundial e da AID.¹⁹

AS EXPECTATIVAS E A REALIDADE DO BNDE NOS “ANOS DE CHUMBO”

As pressões e reflexos da instabilidade política e da crise econômica do início dos anos 1960 promoveram desajustes na administração do BNDE. Por sua vez, o regime militar não atenuou essa instabilidade, que iria perdurar até a nomeação de **Marcos Pereira Vianna** para a Presidência do Banco, em outubro de 1970.

¹⁸ O Fundo de Desenvolvimento do Mercado de Capitais (Fumcap) foi criado pelo Decreto nº 69.554, de novembro de 1971. Era um fundo contábil, de natureza financeira, voltado para dinamizar o mercado de títulos e valores mobiliários e facilitar a reestruturação financeira de empresas nacionais. A Resolução nº 213, de fevereiro de 1972, do Banco Central, aprovou o regulamento sobre atividades do Fumcap. O Bacen era seu administrador onde constituía uma conta gráfica. Participavam do Fundo, como agentes principais, o BNDE, a Caixa Econômica Federal e outras instituições financeiras federais, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional. Para o exercício de 1972, o BNDE e a Caixa colocariam à disposição do Fumcap a importância mínima de Cr\$ 65 milhões (Resolução nº 213, de 2 de fevereiro de 1972, do Banco Central do Brasil).

¹⁹ Agency for International Development dos Estados Unidos, na época intitulada Usaid.

Entre os presidentes do BNDE, Vianna foi o que mais tempo permaneceu no cargo, que ocupou até março de 1979. A atribuição econômica e política do BNDE até a gestão de Vianna ainda não foi suficientemente analisada pela bibliografia econômica, e há divergências quanto ao apoio ou não de setores do governo militar ao BNDE. As dúvidas recaem sobretudo sobre a compreensão de seu papel para dois proeminentes gestores da política econômica brasileira. Em primeiro lugar, o embaixador Roberto Campos, ex-ministro do Planejamento durante o governo de Castelo Branco, que já fora presidente do Banco. Em segundo, o professor Antônio Delfim Netto, que, nos governos Costa e Silva e Médici, ocuparia a pasta da Fazenda e, mais tarde, as da Agricultura e do Planejamento. Ambos, cada qual a seu modo, tiveram atitudes dúbias em relação às atribuições do BNDE e ao aporte de recursos para financiar suas atividades.

Do ponto de vista administrativo, o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, transferiu o BNDE para a área do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Do ponto de vista dos planejadores da economia brasileira nos governos Costa e Silva e Médici, sem dúvida houve um explícito reconhecimento da importância da participação do Banco para o desempenho dos programas de desenvolvimento a serem implantados. Isso pode ser identificado pelo esforço em aumentar as dotações do BNDE, de modo a capacitá-lo para cumprir as tarefas necessárias à nova fase do desenvolvimento brasileiro. De fato, o quadriênio 1967-1970 correspondeu ao único período da história desta instituição em que suas fontes de recursos evoluíram de forma estável e sempre crescente, em termos reais, como mostra a Tabela 31, em curioso contraste com os anos imediatamente posteriores, quando houve expressiva instabilidade na dotação de recursos.

Tabela 31
Recursos mobilizados pelo BNDE, 1967-1973

Ano	Recursos do BNDE (NCr\$ milhões)	Variação % nominal	Variação % real*
1967	1.204		
1968	1.692	40,53	12,86
1969	2.246	32,74	11,5
1970	3.463	54,18	29,05
1971	3.410	(1,53)	(17,60)
1972	3.068	(10,03)	(22,25)
1973	4.617	50,49	29,43

*Deflacionado pelo IGP-DI (Fonte: www.ipeadata.gov.br). Dados calculados pelo autor (inclusive os de variação nominal).

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

O reforço substancial das fontes de recursos do BNDE ocorreu no período de implantação do PED, que explicitou o destaque que o Banco assumiria, traduzido pela expansão das dotações nas rubricas do Finame e dos recursos das reservas monetárias (Tabela 32), concomitante à criação de dois novos fundos: o Fundo Especial para o Financiamento do Capital de Giro (Fungiro), em 1968, e o Fundo de Modernização e Reorganização Industrial (FMRI), em 1970.

O primeiro, como diz o nome, tinha como objetivo atender às necessidades de capital de giro das empresas industriais, vindo a entrar em funcionamento no ano seguinte ao de sua criação. Já o segundo foi instituído no âmbito do Programa de Modernização e Reorganização da Indústria Nacional, anunciado pelo governo em 1970, com o objetivo de modernizar os setores produtivos e a indústria nacional. O FMRI foi criado exclusivamente para financiar projetos de fusão, incorporação e reorganização técnica e administrativa das empresas, pois a necessidade de ganhos de escala impulsionaria e tornaria mais competitivas as indústrias nos mercados interno e externo.

Analisando-se o período, fica clara a importância assumida pelos novos fundos na estrutura financeira do Banco, que no início contava primordialmente com o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE) e mais tarde passou a dispor de novos meios para reforçar sua capacidade de apoio ao projeto de desenvolvimento industrial do regime militar. À diferença do FRE – que consistira em outros tempos na principal fonte de recursos do BNDE, e cujos valores eram alocados pelo Banco entre os setores da atividade econômica que julgasse prioritários de acordo com o projeto econômico da época –, a partir do governo Kubitschek, cada vez mais, os novos fundos se tornaram vinculados. Voltados para atender setores específicos, numa fase em que o desenvolvimento econômico se dava de maneira extensiva, ampliado e impulsionado pelo estímulo estatal, esses fundos se multiplicaram e foram uma das principais características da capacidade de autofinanciamento do desenvolvimento econômico no país.

À medida que se consolidou o processo de substituição de importações, e os novos setores industriais se encontraram instalados, o desenvolvimento entrou numa fase intensiva, carecendo de investimentos em produção tecnológica que dessem à economia brasileira ganhos de produtividade capazes de manter sua competitividade nos mercados nacional e internacional. O novo formato dos fundos, que se desenvolveu ao longo dos anos 1960 e se consolidou na passagem

para a década de 1970, teria, portanto, perfil mais adequado às novas necessidades econômicas. Doravante, não seriam mais fundos específicos para o setor ferroviário ou para a construção naval, como durante o governo Kubitschek, mas voltados para o desenvolvimento tecnológico, como o Funtec; para a indústria de máquinas e equipamentos, como o Finame; ou ainda para a reorganização industrial, como o fmri. Nesse contexto, o Fungiro parecia exceção, uma vez que a modalidade de capital de giro não é típica dos bancos de desenvolvimento, mas sim dos comerciais.

O período de 1970 a 1974 foi menos “generoso” para o BNDE, no que diz respeito à dotação de recursos. De fato, de forma comparativa, o período contrastou fortemente com o triênio anterior, registrando uma estagnação nominal de recursos – o que se traduziu, é evidente, em redução em termos reais. Quando se analisa a evolução das fontes de recursos do Banco desde sua origem, percebe-se que ele jamais teve uma fonte estável de recursos, pois os momentos de expansão coincidiram com a maior boa vontade do Ministério da Fazenda em transferir, por meio do Tesouro Nacional, mais recursos, ou com a criação de novos fundos vinculados.

As dificuldades que o Banco atravessou no início da década de 1970 contrastam com o momento vivido pela economia brasileira, com elevado crescimento do PIB, e consequente aumento da arrecadação fiscal, expansão dos investimentos e, seguramente, aumento da demanda do setor empresarial por recursos do BNDE. As prováveis razões desses acontecimentos gravitam na órbita política. De acordo com o depoimento de Marcos Vianna, os recursos do Banco durante os quatro anos do governo Médici foram obtidos por negociações com o governo federal (Vianna, 2009).

O BNDE encontrou maior estabilidade no *funding* depois que passou a receber recursos do PIS/Pasep. Quando, na virada da década, criaram-se esses dois programas, os recursos foram entregues ao Banco do Brasil, embora eles tivessem uma natureza de longo prazo. Apenas em 1974, por ocasião da implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), os recursos do PIS/Pasep passaram para a gestão do BNDE; até esse momento, o Banco permaneceu na dependência dos repasses do Tesouro Nacional, e portanto sujeito a decisões políticas na disputa por recursos.

Tabela 32**BNDE: Composição % das fontes de recursos, 1968-1973**

	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Geração interna	16,78	24,98	29,19	42,38	30,57	38,88
Dotações e empréstimos no país	24,82	25,65	25,93	33,37	54,53	46,09
Imposto de Renda	0,83	-	-	-	-	-
Funai	0,65	-	-	-	-	-
Dotação orçamentária	4,43	9,62	10,48	14,9	15,97	16,24
Reserva monetária	18,91	16,03	13,86	18,48	38,56	29,85
Outros	-	-	1,59	-	-	-
Vinculados	58,39	49,38	41,96	21,64	-	-
Finame	35,05	21,24	16,92	16,98	-	-
Outros	23,35	28,14	25,04	3,31	-	-
Recursos externos	-	-	2,92	2,61	14,9	15,03
Outros	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Não há documentação que explique as dificuldades encontradas pelo BNDE para expandir suas fontes de recursos nos anos iniciais da década de 1970. Os documentos do Banco (BNDE, 1952-1969; 1970-1982), quando analisados, levam a crer que as dificuldades enfrentadas em momentos anteriores podem ser imputadas a decisões políticas envolvendo os repasses de recursos por parte do próprio Tesouro Nacional. Nada há indicando que, entre 1970 e 1974, a escassez de recursos tenha se dado por outros motivos. Nas palavras de Marcos Vianna, “em especial nos primeiros quatro anos do governo Médici, o BNDE estava completamente sem fontes permanentes de recursos, e estes eram batalhados a cada ano, ou seja, junto ao Orçamento da União e ao Orçamento Monetário” (Vianna, *op. cit.*).

Sem dúvida também contribuiu para agravar esse quadro a transformação do Finame em empresa pública, subsidiária do BNDE, em julho de 1971 – a partir do ano seguinte, os recursos do Finame não mais constavam da rubrica de recursos vinculados. De todo modo, o BNDE, durante os anos iniciais da década de 1970, permanecia com a estrutura financeira da década anterior.

Durante o governo Costa e Silva, com as mudanças institucionais já implantadas, em particular com a criação e o fortalecimento de novos fundos, sobretudo Finame, Fipeme e FMRI, o BNDE passou a ter fontes mais estáveis. Essas mudanças possibilitariam que, durante o triênio 1970-1973, quase 50% da colaboração aprovada pelo Banco proviesse dos novos fundos, consolidando um movimento que já se encontrava em curso desde o final da década anterior (Tabela 33). Daí até 1974, uma única mudança pontual merece destaque: a absorção do Fundo de Desenvolvimento da Produtividade (Fundepro)²⁰ e do Fundo de Financiamento de Estudos e Pesquisas Técnicas (Funespe)²¹ pelo FMRI, em 1971.

²⁰ O Fundo de Desenvolvimento da Produtividade (Fundepro) foi criado em 1966 e reformulado em 1967, quando teve ampliado para 1,5% o montante de recursos fiscais e/ou orçamentários do BNDE a ele destinados. Também foram expandidas suas áreas de atuação e os meios de incentivo do Fundo na indústria, agropecuária, mineração, comercialização e serviços básicos. Em 1968, o Fundepro voltou-se também para a promoção de estudos setoriais e para a criação de núcleos de produtividade em todo o país. Mais tarde foi substituído pelo Fundo de Modernização e Reorganização Industrial (FMRI).

²¹ O Fundo de Financiamento de Estudos e Pesquisas Técnicas (Funespe) foi criado em 1969, substituindo o Finep, no BNDE. Tinha como objetivo prestar colaboração financeira à preparação de planos e programas de desenvolvimento regional ou setorial; à identificação e orientação de novas oportunidades de investimentos; à verificação da viabilidade e à elaboração de projetos específicos de desenvolvimento. A empresa Finep foi criada em 1967, mas apenas em 1971 teve início a operação efetiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) por seu intermédio.

Tabela 33**BNDE: Colaboração aprovada em moeda nacional, por modalidade, 1968-1973**

Ano	1968		1969		1970	
	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%
	correntes		correntes		correntes	
FRE	607.056	61,29	778.858	57,74	964.230	51,71
Repasse a agentes financeiros	36.240	3,66	72.913	5,41	191.814	10,29
Funtec	30.162	3,05	40.194	2,98	49.755	2,67
Fipeme (excl. repasses)	76.198	7,69	130.626	9,68	54.296	2,91
Fundepro	4.875	0,49	13.071	0,97	13.491	0,72
Finame	223.541	22,57	245.590	18,21	361.678	19,4
Finep/Funespe	4.597	0,46	10.005	0,74	5.665	0,3
Fungiro	-	-	49.295	3,65	120.575	6,47
Acordos externos	7.720	0,78	8.243	0,61	62.556	3,36
Underwriting	-	-	-	-	30.500	1,64
Procap ²²	-	-	-	-	10.000	0,54
TOTAL	990.389	100	1.348.795	100	1.864.560	100
Anos	1971		1973			
	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%
	correntes		correntes		correntes	
FRE	1.662,30	51,66	2.587,10	53,12	3.883,30	51,72
Fipeme	401	12,46	623,1	12,79	627,4	8,36
FMRI	206,9	6,43	304,3	6,25	679,4	9,05
Fungiro	119,3	3,71	150	3,08	87	1,16
Funtec	106,4	3,31	46	0,94	243,7	3,25
Outros	-	-	-	-	16,8	0,22
Total BNDE	2.456,00	76,33	3.710,50	76,19	5.537,60	73,76
Finame	761,6	23,67	1.159,40	23,81	1.970,40	26,24
TOTAL GERAL	3.217,60	100	4.869,90	100	7.508,00	100

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico e Relatório de Atividades, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

²² Programa Especial de Capitalização da Empresa Nacional (Procap), criado em 1976, para abertura de linhas de crédito por meio de bancos de investimento.

Dentre todos os fundos criados, o Finame foi sem dúvida o mais importante, não apenas por sua dimensão, mas pela capacidade que criou de capitalizar empresas que não conseguiriam crescer sem o aporte de recursos do BNDE. O Fungiro, o Fipeme e o Funtec, com dotações menores, porém não desprezíveis, situam-se logo a seguir. A pequena dimensão do Fundepro e do Finep explica-se pela reduzida demanda de recursos nesses fundos (BNDE, 1968, p.8).

O ano de 1970 também marcou o ingresso do BNDE nas operações de *underwriting*.²³ Segundo Campos (*op. cit.*, p.678), os bancos de investimentos foram estimulados a desenvolver a tecnologia de *underwriting* com os fundos criados pelo Decreto-Lei nº 157, de fevereiro de 1967. Estes seriam formados por uma dedução de até 10% do Imposto de Renda devido pelas pessoas físicas, e de até 5%, pelas pessoas jurídicas. Os recursos seriam depositados nos bancos de investimentos e destinados à compra de ações de empresas novas, restrição que depois foi abolida.

A criação dos ministérios dos Transportes e das Comunicações, em 1967, talvez explique a retomada de investimentos para esses setores nas operações aprovadas pelo Banco (Tabela 34). No caso dos transportes, de acordo com o BNDE, os créditos foram concedidos “para atender projetos de construção e melhoria de estradas vicinais, de reaparelhamento do sistema portuário nacional e de reequipamento e melhoria de ferrovias integradas ao sistema RFFSA” (BNDE, 1969, p.13). O subsetor de telecomunicações também foi atendido, em financiamentos para projetos da Cotembel (PA), Tebasa (BA) e Cotelgo (GO). Com relação ao subsetor de energia, que, desde 1960, absorvia majoritariamente os recursos que o BNDE destinava aos serviços de utilidade pública, os dados parecem indicar uma mudança estrutural nas diretrizes das políticas governamentais. A atuação do Banco no setor energético, em 1968, foi de “mera participação complementar à ação de organismos específicos, principalmente da Eletrobras” (*idem*, p.14). Os dados sugerem que, com a consolidação da Eletrobras, alimentada pelos recursos do Fundo Federal de Eletrificação (FFE), o subsetor de energia passou a ter relativa autonomia financeira para seus projetos de expansão.

²³ As operações de *underwriting* são ofertas públicas de títulos em geral e de debêntures em particular, por meio de subscrição, cuja prática é permitida somente às instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central do Brasil para esse tipo de intermediação. Durante o governo militar, a fim de autorizar a participação de instituições financeiras no capital de outras empresas, incentivando a formação de conglomerados, restrita à área financeira e a alguns segmentos do setor de serviços, por meio da Circular nº 126, de março de 1969, e da Resolução nº 134, de fevereiro de 1970, deixaram-se livres os juros incidentes nas operações de crédito pessoal (os

Tabela 34

BNDE: Operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas, 1968-1973 (distribuição percentual)

Ano	Serviços de utilidade pública (A)				Indústrias de transformação (B)			Outras atividades (C)	A+ B+ C	Finame	Total geral
	Transportes	Energia	Outros	Subtotal A	Siderurgia	Outros	Subtotal B				
1968	21,03	8,92	5,65	35,61	5,76	27,88	33,64	8,18	77,43	22,57	100
1969	16,27	3,02	9,30	28,60	10,16	35,06	45,21	7,98	81,79	18,21	100
1970	17,99	1,32	4,63	23,93	7,83	40,73	48,56	8,11	80,60	19,40	100
1971	6,82	2,90	3,18	12,9	13,13	37,60	50,73	12,70	76,33	23,67	100
1972	13,90	3,48	0,28	17,67	7,66	44,17	51,84	6,68	76,19	23,81	100
1973	6,09	1,80	1,33	9,22	0,89	53,26	54,15	10,39	73,76	26,24	100

Fonte: Relatório de Atividades, BNDE, 1977. Elaboração própria.

Já os projetos industriais mantiveram, ao longo do período, a liderança nas operações aprovadas pelo Banco, embora os dados da Tabela 34 não permitam separar por setores os investimentos concedidos por intermédio do Finame. É evidente que esses dados refletem a orientação da política de desenvolvimento, cujas diretrizes emanaram do PED e do I PND. Os fundos específicos criados ao longo da década de 1960 foram os principais instrumentos para viabilizar aquelas estratégias, como mostram os dados da Tabela 35.

CDCs, das financeiras). Por outro lado, estimulando o mercado financeiro, que sofreria os efeitos da forte especulação no mercado de capitais, durante o período 1969-1971, os bancos comerciais passaram a atuar em segmentos antes destinados aos bancos de investimentos, corretoras e distribuidoras. Pela Resolução nº 157, de 10 de setembro de 1970, o Bacen fez uma arbitragem a favor dos bancos comerciais, permitindo que estes participassem de operações de *underwriting* do tipo *best effort*. Esse tipo de operação requer que a instituição financeira se comprometa a colocar no mercado de capitais o máximo de ações possível, não ficando sujeita a outras obrigações.

Tabela 35**Distribuição setorial das operações aprovadas, (%) por fundo, 1968-1973**

Fundo Setor		1968	1969	1970	1971	1972	1973
FRE	Serviços de utilidade pública	57,7	48,3	45,8	25,6	32	17,7
	Energia elétrica	14,3	5,2	2,6	5,8	6,7	3,5
	Transportes	34,2	26,9	34,3	13,5	24,8	11,5
	Telecomunicações	9,2	12,8	7,4	5,8	0,5	0,0
	Indústrias de transformação	38,8	47	46,4	60,6	57,5	70,6
	Produtos metalúrgicos	17,3	20,9	11,8	27,1	14,1	27,1
	Celulose e papel	15,8	10,9	3,8	12,4	0,0	1,9
	Produtos químicos e afins	0,8	3,2	25,8	17,8	13,4	19,3
	Outros	5,0	11,9	4,9	3,4	30	22,3
Fipeme	Indústrias de transformação	94,9	93,2	93,6	98,9	100	99,6
	Produtos têxteis	13,6	3,6	2,5	0,0	0,0	0,0
	Maquinaria, exceto elétrica	12,4	3,3	3,7	0,0	0,0	0,0
	Produtos metalúrgicos	10,1	3,8	0,5	3,3	0,1	1,5
	Indústrias diversas*	37,0	37,0	78,6	84,4	99,9	97,7
	Outros	26,9	52,3	14,6	12,3	0,0	0,8
	Alimentação	5,1	6,8	6,4	1,1	0,0	0,4
Fundepro e abastecimento	Agropecuária, alimentação	21,5	13,5	19,8	n.d.	n.d.	n.d.
	Ensino e pesquisas técnico-científicas	25,7	56,9	15,4	n.d.	n.d.	n.d.
	Indústrias de transformação	8,8	13,1	40,3	n.d.	n.d.	n.d.
	Outras atividades	44	16,4	24,5	n.d.	n.d.	n.d.
Finame	Serviços de utilidade pública	25,6	17,9	15,2	11,9	21,8	n.d.
	Transportes	25,5	17,8	15,2	11,8	21,8	n.d.
	Navegação	0,0	-	0,0	0,0	0,1	n.d.
	Ferrovário	-	-	0,1	0,0	0,0	n.d.
	Rodoviário	25,5	17,8	15,1	11,7	21,8	n.d.
	Energia elétrica	0,1	0,1	0,0	0,1	-	n.d.
	Indústrias de transformação	53,6	69,8	57,7	63,9	54,1	n.d.
	Material de transporte	18,3	19,9	19,5	33,4	25,6	n.d.

	Produtos têxteis	10	10,6	7,1	5,3	6,9	n.d.
	Outras	25,2	39,3	31,1	25,3	21,6	n.d.
	Agropecuária, alimentação e abastecimento	11,7	11,7	15,1	13,6	13,2	n.d.
	Outras atividades	9,1	0,7	11,9	10,5	10,9	n.d.
Finep	Serviços de utilidade pública	54	98,8	78,6	n.d.	n.d.	n.d.
	Energia elétrica	34,5	0,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Transportes	19,5	98,8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Portos e navegação	19,5	0,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Rodoviário	0,0	98,8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Mineração	14,5	0,0	0,0	n.d.	n.d.	n.d.
	Indústrias de transformação	5,7	0,6	0,0	n.d.	n.d.	n.d.
	Agropecuária, alimentação e abastecimento	25,8	0,6	21,4	n.d.	n.d.	n.d.
Fungiro	Indústrias de transformação	91,9	99,1	88,6	100	100	
	Produtos químicos e afins	18,6	19,4	9,8	-	11,5	
	Produtos metalúrgicos	22,5	10,2	10,4	16,7	-	
	Maquinaria, exceto elétrica	30,2	18,2	20,8	18	34,5	
	Material elétrico e de comunicações	12,0	9,5	3,3	6,7	-	
	Produtos têxteis	0,8	11,4	19,6	10,7	13,8	
	Outros	7,8	30,6	24,7	48	40,2	
	Alimentação	8,1	0,9	11,4	-	-	

*Inclui repasses de recursos cuja aplicação final, por atividade industrial, é atribuída aos respectivos agentes financeiros, observados os critérios fixados pelo BNDE.

Obs.: Não estão disponíveis os dados sobre colaboração financeira aprovada do Funtec nem do Funai.

Fonte: Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico e Relatório de atividades, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

De modo geral, os dados analisados corroboram a hipótese de que a estratégia implantada nesses anos imprimiu novas prioridades ao desenvolvimento brasileiro, direcionando parcela significativa dos recursos do BNDE para outros setores que não apenas os de infraestrutura. Uma exceção se refere ao FRE, ao Finame e ao Finep, que aportaram recursos aos setores de transportes e de telecomunicações. Por sua vez, o Fipeme e o Fungiro, por suas características intrínsecas – o primeiro voltado para pequenas e médias empresas, o segundo, para provisão de capital de

giro –, não poderiam financiar projetos de infraestrutura. Assim, fica evidenciada a prioridade do período: a expansão do setor industrial. Em menor grau, os dados do Fundepro também apontam prioridade para o setor industrial, sobretudo em 1970.

De forma coerente com os objetivos do PED, é notável a participação do setor agropecuário, de alimentação e de abastecimento nas operações do Fundepro. De acordo com relatório do BNDE (1970, p.9), o Fundo atuou no financiamento de pesquisas agrícolas e na implantação de centros de abastecimento nas regiões metropolitanas dos estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Historicamente, o mercado interno brasileiro era formado por indústrias de baixa exigência em termos de ciência e tecnologia, com quase nenhuma trajetória contínua de inovações, e de baixa inserção internacional. Apesar de ter se formado no país um parque industrial diversificado, a participação do setor privado no financiamento das atividades de P&D foi muito pequena e inexpressiva. Quando ocorreu, ficou basicamente a cargo do Estado. Apenas com o PED, a formação de pesquisadores e o financiamento do sistema de inovação ganharam destaque e passaram a contar com incentivos, oriundos de mecanismos de financiamento, para a capacitação de novos quadros.

No PED ficava também explicitada a necessidade de se instituir uma política de Ciência e Tecnologia (C&T), tendo em vista que seu ideário tinha forte componente nacionalista. Em decorrência disso, o Funtec, por sua vez, teve novas diretrizes estabelecidas para sua atuação, cabendo destacar o convênio firmado com a Finep, criada em 1967, visando à aplicação de recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) em empreendimentos aprovados pelo Banco. O FNDCT, criado em 1971 e gerido pela Finep por quase duas décadas, constituiu uma das principais fontes de financiamento de pesquisas no país. No I PND e no II PND, as diretrizes sobre pesquisa e desenvolvimento ganharam corpo e importância crescente.

Em síntese, pode-se afirmar que o desenvolvimento ocorrido nesses anos, entre outros motivos, pode ser atribuído aos seguintes fatores: utilização de margens de capacidade ociosa, que, pelo lado da oferta, explica o rápido crescimento de 1967-1971; aquecimento da demanda agregada via medidas de caráter creditício cambial, financeiro e fiscal; recuperação do crescimento liderado pelo setor de bens de consumo duráveis, sobretudo da indústria automobilística.

Serra (1983) afirma que, entre as características mais marcantes desse ciclo expansivo (1968-1973) estavam as desproporções inter e intrasetoriais de crescimento; isto é, houve atraso no crescimento da produção de bens de produção (máquinas e equipamentos e bens intermediários) com relação ao setor de bens de consumo duráveis e não duráveis e da construção civil. Essa desproporção foi viabilizada pela elevação das importações de bens intermediários e de capital. Esse desequilíbrio talvez seja uma das explicações para as mudanças que viriam a ser implantadas no governo seguinte, que procuravam eliminá-lo com incentivos aos investimentos privados e a realização de investimentos públicos diretos na indústria de bens de capital e de insumos básicos.

Assim, pode-se afirmar que a atuação do BNDE nesse período seguiu uma trajetória distinta daquela das décadas de 1950 e 1960. No período do “milagre”, sua atuação deu-se menos pelo apoio técnico e mais pelo aporte de recursos financeiros ao capital privado nacional, à diferença do que aconteceu durante o Plano de Metas, quando o papel do Banco foi muito mais de suporte técnico na formulação dos projetos do que financeiro. Mesmo quando considerado este último aspecto, seus recursos eram canalizados para a construção da infraestrutura nacional, ao passo que, durante o “milagre”, se dirigiam para o setor industrial. A estrutura financeira, embora de maior magnitude, manteve a velha fórmula baseada na criação de fundos específicos. A diferença qualitativa é que esses fundos não eram mais setoriais, mas foram formulados para atender às novas necessidades do desenvolvimento brasileiro, e portanto voltados para a inovação tecnológica e para a capitalização das empresas nacionais.

6. *O BNDE durante o II PND*

A ARRANCADA DA ECONOMIA BRASILEIRA EM TEMPOS DE CRISE

Na primeira metade dos anos 1970, o sistema mundial foi abalado por dois fatos que, ao afetar o centro e também a periferia, provocariam recessão e obrigariam a economia do mundo todo a promover mudanças que levaram ao fim a chamada “Era Dourada” do capitalismo. O primeiro deles foi quando o governo de Richard Nixon, em agosto de 1971, mudou drasticamente a estratégia dos Estados Unidos em relação à sua moeda. Diante do enfraquecimento do dólar e da incapacidade de conter a especulação no mercado cambial, Nixon rompeu com o padrão estabelecido em Bretton Woods, pelo qual a moeda norte-americana tinha sua conversibilidade em ouro. O segundo fato decorreu do acirramento do conflito no Oriente Médio, quando, depois da Guerra do Yom Kipur e do apoio explícito dos Estados Unidos a Israel, a Organização dos Países Produtores de Petróleo (Opep) impôs um embargo aos países do Ocidente, com forte redução da oferta de óleo bruto no mercado mundial.

Num curto período de tempo, entre outubro de 1973 e março de 1974, ante a redução da oferta em cerca de 50%, os preços do petróleo aumentaram em mais de 300%, gerando déficits nas balanças comerciais das nações importadoras. Solapados por crises cambiais e por fortes desequilíbrios em seus balanços de pagamentos, os países se viam obrigados a implantar políticas restritivas como forma de promover o ajustamento de suas contas externas, iniciando um período de semiestagnação econômica. O novo patamar de preços do petróleo, importante componente de custo presente em quase todas as cadeias produtivas, responderia também pela aceleração da inflação no plano mundial.

Nesse novo contexto internacional, parece que não restava outra opção à economia brasileira senão recorrer a um ajuste restritivo, tal como vinham fazendo as demais economias. A despeito do cenário geopolítico e geoeconômico francamente desfavorável, alguns fatores pesaram de modo decisivo a favor da manutenção da trajetória de crescimento da economia brasileira. Do ponto de vista externo, apesar do cenário pouco promissor, a expansão da liquidez internacional, sobretudo no mercado europeu, decorrente da abundância de petrodólares, abria novas possibilidades de financiamento externo e ensejava a continuidade do crescimento para superar os “gargalos” da economia do país. Internamente, a correlação de forças econômicas e políticas também apontava para a necessidade de se encaminhar um novo ciclo longo de crescimento, posição defendida pelo então ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso, e outros setores do governo.

Cioso de que a perda de forças do regime era iminente, o governo previa dificuldades crescentes e um custo político alto caso se rendesse ao anseio de ajuste restritivo defendido pelo ministro da Fazenda, **Mário Henrique Simonsen**. Na contramão da crise mundial, contando com um novo ciclo de endividamento externo cujas condições eram, no curto prazo, aparentemente favoráveis, em razão dos juros baixos do mercado internacional, o governo brasileiro do general **Ernesto Geisel** lançou, em setembro de 1974, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

No campo político, a eleição do general Geisel pelo Colégio Eleitoral, em 15 de janeiro de 1974, tendo como vice o também general Adalberto Pereira dos Santos, prenunciara um processo de enfrentamento ao regime militar, porque o deputado Ulysses Guimarães e o jornalista Barbosa Lima Sobrinho apresentaram-se como candidatos civis (ou “anticandidatos”) pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Indicada pela Aliança Renovadora Nacional (Arena), a chapa encabeçada por Geisel recebeu 400 votos, contra 76 votos simbólicos para a chapa do MDB, havendo ainda 21 abstenções. O aviso fora dado e se repetiu nas eleições de novembro de 1974, quando o MDB conquistou 59% dos votos para o Senado, elegeu 48% da Câmara dos Deputados e ganhou a Prefeituras na maioria das grandes cidades brasileiras, forçando a distensão política rumo à redemocratização do país.

No campo econômico, o II PND foi gestado e veio a público seis meses após a posse de Geisel, num cenário de acaloradas polêmicas pró e contra o ajuste.

Dados o baixo nível de ociosidade na indústria e a aceleração da curva inflacionária, além da expansão do endividamento, o II PND suscitou divisões no seio do governo e também na academia. Se, por um lado, a ampliação da oferta e o crescimento em “marcha forçada” apareciam como solução para o Brasil se tornar a potência média com que o governo militar sonhara, por outro, acelerar o crescimento da economia por meio de megaprojetos cujos financiamentos eram provenientes de recursos públicos e externos soava uma temeridade. Além disso, como lembram Dutra e Monteiro (2008), ao referendar um novo ciclo de substituição de importações, priorizando o aumento da capacidade energética e da produção de insumos básicos e de bens de capital, o II PND trazia à tona uma das teses do pensamento da Cepal amplamente combatida pelos adeptos do autoritarismo do regime militar.

O projeto de “Brasil Grande” enunciado no II PND de Geisel deixava transparentes as aspirações de o país vir a atingir o *status* de potência, pois, aproveitando-se da multipolaridade do comando do centro capitalista, o Estado brasileiro teria maior margem de manobra para agir oportunamente nas relações externas, comerciais e financeiras.

Duas estratégias diferenciadas e interdependentes se enunciaram: a construção de um novo padrão de industrialização, calcado na indústria de base, e o fortalecimento progressivo do capital privado nacional. Em relação à necessidade de robustecer o capital nacional, denominado por Lessa (1998, p.19) de “a pata fraca” do tripé desenvolvimentista brasileiro – no qual capital estatal, capital privado nacional e capital internacional deveriam agir de forma articulada – havia quase um consenso.¹ O Estado deveria garantir o perfeito equilíbrio entre estas partes e, privilegiando grandes projetos, promover a nova estratégia para dar continuidade ao ciclo de crescimento com substituição de importações.

Tavares e Assis (1986) afirmam que o II PND pretendia, de forma simultânea, concluir o ciclo de instalação da indústria pesada, de internalização da indústria de bens de capital, e completar o parque industrial de insumos básicos e de bens intermediários. Ademais, buscava expandir os serviços de infraestrutura prestados pelas empresas estatais de energia, transportes e telecomunicações. De acordo

¹ “A ideia básica desse modelo é, de um lado, viabilizar o desenvolvimento da indústria por meio do setor privado, de outro, assegurar à empresa nacional papel importante na estrutura industrial moderna e poderosa que se deseja consolidar no país.” (Brasil, 1974, p.37)

com o II PND, com um novo ciclo de investimentos, a economia brasileira manteria aceleradas taxas de crescimento (ainda que não tão elevadas como as do “milagre”), em particular no setor industrial, cuja projeção de crescimento médio era de 12% a.a. “Para viabilizar aquela meta, será indispensável adotar uma política industrial voltada para realizar a *configuração definitiva [...] do perfil industrial* que se deseja no Brasil” (Brasil, 1974, p.37, grifos no original).

Entre os objetivos mais gerais anunciados no II PND, estavam: o crescimento acelerado, o combate gradual à inflação, a busca do equilíbrio do balanço de pagamentos, o fortalecimento das unidades produtivas e a melhoria da distribuição pessoal e regional de renda (idem, p.123). Os déficits em conta-corrente, que certamente surgiriam como resultado dessa estratégia, seriam financiados com novo endividamento externo.

Para os setores de infraestrutura econômica, indústrias básicas e agropecuária, o II PND fazia previsão de investimentos, respectivamente, de Cr\$ 439 bilhões, Cr\$ 255 bilhões e Cr\$ 105 bilhões (idem, p.117). Considerando-se que o Plano previa ainda investimentos em outros segmentos da vida econômica, como a valorização de recursos humanos, integração social, desenvolvimento social e urbano, desenvolvimento científico e tecnológico e integração nacional, o montante a ser mobilizado não era modesto, totalizando a cifra de Cr\$ 1,7 trilhão.

Inspirado nos resultados alcançados pela economia japonesa, o II PND avançava na mesma direção que o PED e o I PND, aprofundando o ciclo de investimentos. No Japão, a empresa nacional forte gerou tecnologia e conglomerados como forma de articulação interempresas, promovendo fomento e mobilizando o capital necessário para a formação da nova potência. No Brasil, o projeto de fortalecimento da empresa nacional e de desenvolvimento tecnológico levaria à criação de agências estatais e de novos fundos setoriais. Para a necessária mobilização de capitais, o ministro Mário Henrique Simonsen defendia uma política de fomento à concentração do sistema bancário-financeiro, que depois deveria evoluir para conglomerados financeiros-industriais.

Entre as interpretações da opção feita pelo governo brasileiro, algumas se destacam. A primeira, de Castro e Souza (1985), afirma que o bloco de investimentos previsto pelo II PND, centrado em bens de capital e petróleo, seria capaz de reduzir de forma estrutural a dependência externa. Assim, além de manter o ritmo do crescimento do PIB, a estratégia de desenvolvimento deveria se direcionar para a superação dos desequilíbrios externos. Era como se o

endividamento externo fosse necessário para financiar uma estratégia que, caso exitosa, levaria a economia brasileira ao superávit estrutural em conta-corrente. Para esses autores, os megassuperávits comerciais registrados na primeira metade da década de 1980 confirmam o sucesso e a adequação do II PND. De forma alternativa, Lessa (1984) menciona a descaracterização do projeto original no ano de 1977 como resposta do governo à aceleração inflacionária e aos eminentes desequilíbrios do balanço de pagamentos.

Em outra vertente acerca do II PND, Fiori ressalta que

sua implementação, na segunda metade dos anos 1970, logrou, apesar das dificuldades aceleradas pela crise internacional, um avanço decisivo da indústria pesada, ampliando a capacidade de produção de insumos básicos e de bens de capital, além de estimular um poderoso *drive* exportador de manufaturas. De tal forma que, se os anos 1980 representaram uma década de crise e de indefinição, é indiscutível que na segunda metade da década de 1970 o governo Geisel, navegando contra uma maré ideológica e econômica internacional desfavorável, foi o último dos desenvolvimentistas latino-americanos e, certamente, o mais acabado realizador da proposta industrializante da Cepal do final dos anos 1940. (1995, p.130-1)

Por sua vez, Carneiro (2002) acrescenta que parte substancial das metas anunciadas não foi cumprida, em especial no que diz respeito às indústrias básicas, objeto central do II PND, o que resultou na preservação da estrutura produtiva do final do “milagre”, e não à maior diversificação. Ademais, o II PND não teria logrado êxito em superar as dificuldades estruturais para o processo de diversificação, como escala de produção reduzida e pequeno grau de especialização.

UM RETORNO À SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

Para cumprir os objetivos de fortalecimento da empresa nacional, o II PND previa, além de um planejamento setorial, a mobilização de vultosos recursos financeiros para os setores mais dinâmicos da economia. Ao BNDE caberia não apenas o financiamento, mas também a administração de novos mecanismos de capitalização das empresas privadas (Brasil, 1974, p.127). Para tal, o fio condutor da nova política de desenvolvimento definia prioridades e ações que iriam

caracterizar a atuação do BNDE durante o II PND, tais como: a) expansão de sua fonte de recursos; b) delimitação da atuação do Banco como financiador do setor privado, cabendo ao setor público os empréstimos externos; c) um novo processo de reorganização institucional do Banco, com a criação de novas subsidiárias que iriam compor o Sistema BNDE. Foram assim criadas a Mecânica Brasileira S.A. (Embramec), a Insumos Básicos S.A., Financiamento e Participação (Fibase) e a Investimentos Brasileiros S.A. (Ibrasa), que doravante ampliariam e direcionariam as atividades do Banco para operações específicas visando ao fortalecimento do setor privado. Essa estratégia traria ainda como consequência a criação de uma nova modalidade de empréstimo, cuja característica foi a limitação da correção monetária, resultando em uma verdadeira doação de recursos públicos ao setor privado.

O primeiro aspecto a ser discutido é a evolução das fontes de recursos do Banco, pré-condição para que a instituição fosse capaz de cumprir o papel que lhe fora reservado. Durante o quinquênio 1974-1979, correspondente ao governo Geisel, os recursos do BNDE registraram uma taxa de crescimento médio real superior a 21% a.a., contrastando com os modestos 3,6% do governo Médici. O reforço garantido pela incorporação do PIS e do Pasep² e pelo aumento substancial da reserva monetária destinada pelo Tesouro Nacional significaria, já em 1974, um aumento real dos recursos do Banco da ordem de 76%. Cabe aqui, uma observação de ordem técnica: a transferência do PIS e do Pasep para o Banco ocorreu em meados do ano de 1974; desse modo, no decorrer deste ano, o Banco ainda não pôde prescindir dos recursos provenientes das reservas monetárias – o que somente iria ocorrer a partir de 1975, quando os recursos do PIS e do Pasep já responderiam por 46% do total (Tabelas 36 e 37).

² Infelizmente, não foi possível obter maiores detalhes quanto às articulações políticas que garantiram a transferência dos recursos do PIS e do Pasep do Banco do Brasil para o BNDE. Quando indagado, Marcos Vianna não achou conveniente relatar como ocorreu a transferência desses recursos para os cofres do Banco. No entanto, na entrevista que concedeu em 2007 à equipe do projeto (Maria da Conceição Tavares, Hildete Pereira de Melo e Ana Caputo), ele declarou que a ida desses recursos para o BNDE foi uma negociação pessoal dele com o general Geisel na véspera da posse como presidente da República, em 15 de março de 1974. (Vianna, 2009, p. 73)

Tabela 36
Recursos mobilizados pelo BNDE, 1974-1978

Ano	Recursos do BNDE (Cr\$ milhões)	Variação % nominal*	Variação % real*
1974	10.930	136,73	76,55
1975	23.584	115,77	66,11
1976	30.345	28,67	(12,30)
1977	50.647	66,9	20,89
1978	73.023	44,18	1,89

* Deflacionado pelo IGP-DI. Fonte: www.ipeadata.gov.br.

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Tabela 37
Composição percentual das fontes de recursos do BNDE, 1974-1978

Ano	1974	1975	1976	1977	1978
Geração interna	18,9	18,0	21,9	21,8	25,4
Dotações e empréstimos no país	74,5	72,7	72,4	67,0	60,9
Dotação orçamentária	7,3	5,9	1,0	2,2	3,0
Reserva monetária	46,3	20,7	17,1	17,8	n.d.
PIS/Pasep	20,9	46,1	54,3	47,1	45,2
Outros	-	-	-	-	12,7
Vinculados	-	-	-	-	-
Recursos externos	6,6	9,3	4,9	11,3	13,7
Outros	-	-	-	-	-
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Retomando as atividades de planejamento, a partir de 1974, a atuação do Banco seguiu as diretrizes de seu 1º Plano Quinquenal de Ação, elaborado em sintonia com as prioridades definidas no II PND. Os programas básicos de investimentos neste Plano de Ação no período, retratados no Quadro 4, eram: Insumos básicos, Produção de equipamentos básicos, Outros programas de fortalecimento da empresa privada nacional, Infraestrutura, Fomento regional, Desenvolvimento tecnológico, Consumo de base e Outros projetos. Os programas operacionais eram orientados essencialmente para promover a substituição de importações e gerar oportunidades efetivas de exportações adicionais, com prioridade para os setores de insumos básicos e de bens de capital. Dessa maneira, buscava-se, a longo prazo, maior equilíbrio das contas externas do país.

Em 1976, o Plano de Ação do BNDE foi reajustado para o triênio seguinte, suas prioridades em relação às aplicações de recursos foram sintetizadas, e os objetivos essenciais passaram a ser o incremento da produção interna de matérias-primas e de máquinas e equipamentos, ambos estreitamente ligados à finalidade de fortalecimento da empresa privada nacional.

Quadro 4 - Programas do 1º Plano Quinquenal de Ação do BNDE, 1974-1978

PROGRAMA	OBJETIVO
Insumos básicos	Aproveitar os recursos naturais disponíveis, assegurando o atendimento da demanda de produtos básicos e contribuindo para aliviar a pauta de importações. Seis subprogramas: Siderurgia, Química e petroquímica, Mineração, Metalurgia dos não ferrosos, Fertilizantes, Celulose e papel e Cimento.
Equipamentos básicos	Ampliar a fabricação de máquinas que produzem máquinas e de máquinas que fabricam produtos acabados. Suprir o mercado nacional de bens de equipamentos e de capital, tecnologicamente complexos e não produzidos no país, para permitir uma efetiva integração vertical dos setores industrializados e a dinamização do processo de substituição das importações.
Outros programas de fortalecimento da empresa privada nacional	Programa de Operações Conjuntas (POC), Fundo de Modernização e Reorganização das Indústrias (FMRI) e Progiro. ³
Infraestrutura	Complementar investimentos governamentais em transportes, armazenagem, distribuição de energia e de gás, telecomunicações e infraestrutura de distritos industriais, buscando eliminar obstáculos e estrangulamentos no processo de aumento da produtividade global da economia.

(continua...)

³ O POC objetivava, basicamente, o aumento da produção e/ou produtividade de empresas médias e pequenas que, pela sua dimensão, não se incluíam nos demais programas do BNDE. Englobou atividades da área do Fipeme. O FMRI, como já se mencionou, operava em condições específicas, destinando seus financiamentos a grupos empresariais dos ramos tradicionais da indústria, para operações de fusão de empresas, reequipamento industrial, saneamento financeiro e modernização administrativa e/ou gerencial. O Progiro realizava operações de financiamento para capital de giro das empresas industriais de capital privado nacional com ativo fixo superior a 50 mil vezes o maior salário mínimo, com participação expressiva no mercado de âmbito nacional e desempenho técnico, gerencial e financeiro suficientemente bom nos últimos 12 meses, tendo sido superior a 150 mil vezes o maior salário mínimo.

Desenvolvimento tecnológico, Funtec	Criar, adaptar e assimilar tecnologia por meio de incentivos às empresas e ao intercâmbio entre estas e as universidades e institutos de pesquisa; desenvolvimento científico e tecnológico, aperfeiçoamento e transferência de técnicas, processos e produtos, e absorção e utilização do processo tecnológico pela economia nacional.
Consumo de base	Promover a produção, distribuição e comercialização de bens de consumo essencial destinados principalmente aos segmentos da população de renda mais baixa. Constituído de subprogramas que correspondem aos setores de produção e distribuição de alimentos e medicamentos.
Fomento regional	Apoiar a formação de novos polos de produção e contribuir para a expansão da capacidade produtiva em microrregiões e setores de atividade de significativa vocação local.
Outros projetos	Exemplos: Proterra e Programa Especial de Apoio à Indústria Editorial (Prolivro).

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, 1973-1974. Elaboração própria.

Quando se analisa a Tabela 38, verifica-se que, do total das aplicações por programas, estimado em Cr\$ 59.350 milhões (ano-base 1973) para o período 1974-1978, 38,3% foram destinados aos insumos básicos, 13,7% aos equipamentos básicos, 4,2% ao FMRI, 6,8% ao fortalecimento da pequena e média empresa, 12,0% à infraestrutura, 3,1% ao desenvolvimento tecnológico, 3,3% ao consumo de base e os restantes 23,1% foram alocados aos demais projetos.

Tabela 38**Estimativa das aplicações do BNDE/Finame por programas em Cr\$ milhões de 1973**

Programas e subprogramas	Estimativa					Período 1974/78
	1974	1975	1976	1977	1978	
Insumos básicos	3.480	3.850	3.920	4.370	4.450	20.070
Mineração	50	200	300	400	600	1.550
Siderurgia – fundidos e forjados	2.000	2.000	2.000	2.000	1.500	9.500
Metalurgia	120	150	180	220	250	920
Química e petroquímica	800	800	550	500	500	3.150
Fertilizantes	170	250	340	500	700	1.960
Celulose e papel	240	300	400	600	700	2.240
Cimento	100	150	150	150	200	750
Equipamentos básicos	1.000	1.200	1.600	1.950	2.400	8.150
Bens de capital sob encomenda	120	200	400	500	700	1.920
Bens de capital sob encomenda: “Programa Especial Finame”	850	960	1.100	1.250	1.400	5.560
Outros equipamentos básicos	30	40	100	200	300	670
Melhoria de eficiência das empresas FMRI	400	450	500	550	600	2.500
Fortalecimento da pequena e média empresas	620	680	740	880	1.100	4.020
Infraestrutura	1.100	1.250	1.650	1.600	1.500	7.100
Ferrovias	750	900	1.200	1.000	850	4.700
Rodovias	150	150	150	200	200	850
Outros setores	200	200	300	400	450	1.550
Desenvolvimento tecnológico	200	280	380	440	550	1.850
Pesquisa tecnológica	150	180	200	220	250	1.000
Utilização da tecnologia avançada	50	100	180	220	300	850
Consumo de base	250	290	360	430	600	1.930
Alimentos	50	80	100	130	150	510
Medicamentos	50	60	80	100	150	440
Distribuição	150	150	180	200	300	980
Outros projetos, inclusive demais aplicações do Finame	1.800	1.800	2.350	3.080	4.700	13.730
TOTAL	8.850	9.800	11.500	13.300	15.900	59.350

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, 1973.

Por sua vez, as Tabelas 39 e 40 mostram as operações aprovadas pelo BNDE em moeda nacional no período. Corroborando os fatos já expostos, a maior parte dessas operações destinou-se aos programas de insumos básicos e equipamentos básicos. Com exceção de 1974, em todos os outros anos esses programas representaram, juntos, mais de 60,0% do total, chegando a perfazer 86,1% em 1978.

Tabela 39

BNDE: Operações aprovadas em moeda nacional, 1974-1975
 (%)/total – total em Cr\$ milhões

Programas	1974	1975
Insumos básicos (1)	43,9	40,8
Equipamentos básicos (2)	4,8	21,1
Fortalecimento da empresa privada nacional (3)	20,8	19,9
Fomento regional	2,7	1,7
Infraestrutura	19,5	10,4
Desenvolvimento tecnológico	0,6	0,9
Consumo de base	2,3	1,2
Outros projetos	5,6	3,9
TOTAL	16.885	32.923

(1) Em 1975, inclui repasse ao Fibase (Cr\$ 790 mil);

(2) Em 1975, inclui repasse ao Finame (Cr\$ 3.060 mil) e à Embramec (Cr\$ 469 mil).

(3) Em 1975, inclui repasse ao Fibasa (Cr\$ 450 mil)

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, 1974-1975. Elaboração Própria.

Tabela 40

BNDE: Operações aprovadas em moeda nacional, 1976-1978
 (%)/total – total em Cr\$ milhões

Programas	1976	1977	1978
Insumos básicos	45,2	27,9	12,4
Equipamentos básicos	23,6	46,6	73,7
Operações com agentes	12,5	12,9	6,6
Modernização das empresas (FMRI)	2,8	0,5	1,0
Infraestrutura	2,8	4,6	3,2
Desenvolvimento tecnológico	0,3	0,2	0,0
Capitalização de empresas	4,7	5,2	1,9
Ibrasa	1,5	0,9	1,1
Outros projetos	6,6	1,1	0,1
TOTAL	52.256	32.694	153.640

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, 1976-1978. Elaboração própria.

Apesar do fortalecimento das bases financeiras do BNDE, estas ainda não seriam suficientes para garantir a execução do II PND, pois o Programa previa, como já foi mencionado, o fortalecimento da empresa nacional em projetos de indústrias básicas e de insumos industriais. Dada a escala dos projetos e o caráter capital-intensivo a eles inerente, a mobilização de recursos individualmente necessária para sua consecução levaria a um nível excessivo de alavancagem do capital próprio. Foi com esse espírito que, ainda em 1974, criaram-se as três novas subsidiárias do BNDE: Embramec, Fibase e Ibrasa, respectivamente voltadas para a capitalização de empresas de bens de capital, de insumos básicos e dos demais setores.⁴

Ainda que o BNDE já atuasse no auxílio à capitalização de empresas, Vianna (*op. cit.*) afirma que os grandes projetos previstos pelo II PND requeriam uma nova estrutura responsável pelo aporte de recursos na empresa nacional:

Seria necessário implantar ou empreender rapidamente, em dois, três anos, pelo menos cinquenta grandes projetos de investimentos acima de US\$ 75 milhões, sendo que alguns atingiam US\$ 600 milhões. A dimensão dessa atividade [de aporte de recursos na empresa nacional] dentro do Banco provocaria um salto de tal natureza que teria que haver outra estrutura. Concluiu-se, então, que era fundamental, para que esses projetos fossem empreendidos com rapidez, sob controle privado, que houvesse algum mecanismo ágil e eficiente de capitalização. Algo que promovesse o aumento do poder de alavancagem do capital próprio privado. Porque projetos desse porte, sem que houvesse algum mecanismo desse tipo, só poderiam ser realizados por empresa estrangeira ou por empresa estatal. Como se preferia não reduzir a participação relativa da empresa privada nacional no processo econômico geral, cumpria fazer alguma coisa.

⁴ Além disso, o BNDE instituiu, em 1976, duas novas formas de auxílio à capitalização da empresa nacional: financiando o acionista para aumento de capital e financiando a subscrição de ações em oferta públicas (Najberg, 1989, p.17). No mesmo ano, o Sistema BNDE implantou um conjunto de instrumentos com a finalidade de criar mecanismos suplementares para o aperfeiçoamento da estrutura patrimonial das empresas nacionais, permitindo a redução dos dispêndios com encargos financeiros, pela transformação dos recursos de empréstimos e financiamentos em capital de risco. Tratava-se de cinco novas resoluções: Resolução 485/76 (garantia de subscrição de ações); Resoluções nº 491 e nº 492 (administração dos recursos do Procap e sua complementação); e Resoluções nº 497 e nº 498, todas de 1976 (regulamentação do financiamento a acionistas).

De modo complementar, a atuação das subsidiárias foi orientada no sentido de participar minoritariamente do capital de risco das empresas, podendo também praticar a tomada de debêntures em ações, bem como prestar garantias de subscrição. Portanto, foi por intermédio das subsidiárias que se estimulou a capitalização das empresas privadas nacionais. Outro aspecto relevante, e que caracterizou a preocupação com o fortalecimento do setor privado, foi o fato de que a colaboração proporcionada pelas três novas subsidiárias do Banco assumiria, sempre que possível, a forma de participação sem direito a voto. Assim, criadas as três subsidiárias, uma das características do novo padrão de intervenção foi deixar sob controle dos empresários a administração das empresas apoiadas, que não teriam ingerência administrativa do Sistema BNDE.

Também se tornou comum, dado o novo padrão de intervenção do Estado, no caso específico do BNDE e de suas subsidiárias, que as empresas apoiadas adotassem um comportamento compatível com a condição de capital aberto, ainda que não o fossem, tratando judiciosamente os acionistas minoritários. Sempre que possível – pois era quase uma diretriz –, as ações das empresas deveriam ser revendidas ao público quando o investimento atingisse a maturidade, o que contribuiria para o fortalecimento do mercado de capitais. Além disso, as instituições financeiras deveriam participar das operações de *underwriting*. Logo, foi depois de 1974, com a formação do Sistema BNDE, que incluía, além do próprio Banco, suas quatro subsidiárias (Embramec, Fibase, Ibrasa e Finame), que os desembolsos e as operações aprovadas no período passaram a descrever trajetórias crescentes, como se pode observar na Tabela 41 (exceção ocorre no valor das operações aprovadas em 1977, que representou 12,1% do total do período).

Tabela 41
Sistema BNDE, 1974-1978
%/total – total em Cr\$ milhões de 1978

Ano	Desembolsos efetivados	Valor das operações aprovadas
1974	14,5	14,3
1975	20,2	19,4
1976	20,1	25,1
1977	21,9	12,1
1978	23,3	29,1
TOTAL	317.680,1	527.347,9

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1974 e 1978. Elaboração própria.

Corroborando os depoimentos de empresários colhidos no projeto do BNDES em 1982, por ocasião dos 30 anos do Banco, cabe destacar que o Finame, no período compreendido entre 1974 e 1978, em que pese a importância das demais, apresentou desempenho relevante no financiamento de máquinas e equipamentos, consolidando-se como um dos principais instrumentos de desembolso dentro do Sistema BNDE, como atestam as tabelas 42 e 43.

Tabela 42
Desembolsos efetivados, 1974-1978
Cr\$ milhões de 1978

Ano	Embramec	Fibase	Imbrasa	Finame	Sistema BNDE
1974	15	129	200	6.913	46.007
1975	414	1.661	1.035	12.475	64.114
1976	1.090	1.735	1.216	20.371	63.968
1977	808	2.363	749	25.407	69.528
1978	1.311	4.040	771	28.186	74.063
Total	3.639	9.928	3.970	93.351	317.680

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1975, 1978 e 1980. Relatório anual, Finame, 1982. Elaboração própria.

Tabela 43
Valor das operações aprovadas, 1974-1978
Cr\$ milhões de 1978

Ano	Embramec	Fibase	Imbrasa	Finame	Sistema BNDE
1974	30	1.453	329	12.776	75.194
1975	852	840	1.129	24.352	102.532
1976	2.435	1.952	1.401	51.285	132.229
1977	380	2.574	705	38.361	64.009
1978	677	4.270	1.708	112.580	153.384
Total	4.374	11.089	5.273	239.354	527.348

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1975, 1978 e 1980. Relatório anual, Finame, 1982. Elaboração própria.

Os desembolsos e as operações aprovadas das três novas subsidiárias foram pequenos, se comparados com os do Finame e do total do Sistema BNDE. Nas Tabelas 44 e 45, verifica-se que a participação do Finame, por sua vez, teve importância crescente, embora a diferença entre o valor das operações aprovadas e os desembolsos efetivados fosse cada vez mais favorável às novas instituições.

Tabela 44

Participação das operações aprovadas pelo Finame no total do Sistema BNDE, 1974-1978
Cr\$ milhões de 1978

Ano	Finame (A)	Sistema BNDE (B)	(A/B) %
1974	12.776	75.194	16,99
1975	24.352	102.532	23,75
1976	51.285	132.229	38,78
1977	38.361	64.009	59,93
1978	112.580	153.384	73,40
Total	239.354	527.348	45,39

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1975, 1978 e 1980. Relatório anual, Finame, 1982. Elaboração própria.

Tabela 45

Participação dos desembolsos do Finame no total do Sistema BNDE, 1974-1978
Cr\$ milhões de 1978

Ano	Finame (A)	Sistema BNDE (B)	(A/B) %
1974	6.913	46.007	15,03
1975	12.475	64.114	19,46
1976	20.371	63.968	31,85
1977	25.407	69.528	36,54
1978	28.186	74.063	38,06
Total	93.351	317.680	29,39

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1975, 1978 e 1980. Relatório anual, Finame, 1982. Elaboração própria.

Na época, o Finame operava por meio de três programas: o Programa de Médio Prazo, o de Longo Prazo e o Especial. O primeiro destinava-se às pequenas e médias empresas de controle nacional, com o objetivo de refinanciar as operações de aquisição de máquinas e equipamentos industriais fabricados no país. O Programa de Longo Prazo, que substituiu, em 1973, o programa de coparticipação Finame/CEF,⁵ contemplava faixas diferentes de financiamento, com prazos de amortização e de carência variável de acordo com a destinação dos

⁵ Esse programa tinha como objetivo o refinanciamento de operações relativas à aquisição, por uma mesma empresa, de máquinas ou conjunto de máquinas e equipamentos de fabricação nacional.

recursos mobilizados e do prazo de maturação do empreendimento e taxas de juros preferenciais para investimentos no setor de bens de capital. Já o Programa Especial tinha como objetivo refinancear operações relativas a máquinas e equipamentos de fabricação nacional produzidos sob encomenda, quando apresentassem relevante acréscimo do índice de nacionalização em valor; máquinas e equipamentos que comprovadamente incorporassem nova tecnologia para sua fabricação; e equipamentos que estivessem competindo com congêneres importados, em licitação de âmbito internacional. Constatou-se, ao longo do período estudado, um aumento da participação do Programa Especial no total dos desembolsos e das operações aprovadas pelo Finame (Tabelas 46 e 47).

Tabela 46
Desembolsos Finame por programa, 1974-1978
(%)/total anual

Ano	Programas			
	Pequena e média empresa	Longo prazo	Especial	Total (em Cr\$ milhões)
1974	26,4	41,3	32,3	1.870
1975	9,8	53,2	37,0	4.364
1976	11,4	42,6	46,0	10.424
1977	13,5	31,8	54,8	18.044
1978	12,6	23,1	64,2	28.186

Fonte: Relatórios anuais, Finame, 1975-1982. Elaboração Própria.

Tabela 47
Operações aprovadas pelo Finame por programa, 1974-1977
(%)/total anual

Ano	Programas			
	Pequena e média empresa	Longo prazo	Especial	Total (em Cr\$ milhões)
1974	17,0	38,0	45,0	3.456
1975	5,8	37,7	56,5	8.519
1976	7,4	28,0	64,6	26.244
1977	9,6	18,2	72,2	27.244
1978	3,9	6,5	89,7	112.580

Fonte: Relatórios anuais, Finame, 1975-1982. Elaboração Própria.

Apesar do percurso rumo a um novo padrão de intervenção, possível de ser identificado desde a década anterior, foi com a criação das novas subsidiárias que o BNDE consolidou o novo perfil que se almejava para a instituição, ou seja, se mostrou prioritariamente voltado para o setor industrial privado, como se verifica nas Tabelas 48 e 49. Talvez seja importante ressaltar nesse ponto que, embora o II PND previsse importantes investimentos em infraestrutura, as estatais criadas tinham como carrear recursos decorrentes de fundos parafiscais específicos, não precisando disputar recursos com os empreendimentos privados. Assim, o BNDE, em um processo que não era típico da substituição de importações, alavancou e expandiu a indústria privada, dando-lhe escala e atualização tecnológica, mormente em grandes projetos nem sempre bem-sucedidos.⁶

Tabela 48

BNDE: Operações em moeda nacional aprovadas, segundo as atividades econômicas beneficiadas, 1974-1977
distribuição percentual

	Serviços de utilidade pública (A)				Indústrias de transformação (B)							
	Transportes	Energia	Outros	Subtotal A	Siderurgia	Outros	Subtotal B	Outras atividades C	A+B+C	Finame	Embramec Fibase Ibrasa	Total Geral
1974	12,87	1,92	1,47	16,26	15,38	45,92	61,3	5,45	83,01	16,99	-	100
1975	3,82	1,35	3,93	9,1	18,36	45,11	63,47	2,03	74,6	22,57	2,83	100
1976	0,56	-	1,54	2,1	7,81	43,13	50,94	2,79	55,84	37,35	6,81	100
1977	1,05	0,08	2,19	3,33	12,94	16,91	29,85	1,43	34,61	59,7	5,69	100

Fonte: Relatórios de atividades, BNDE, 1977. Dados não disponíveis para análise de 1978. Elaboração própria.

⁶ Essa avaliação fica em parte prejudicada por que os dados sobre os desembolsos setoriais do BNDE para os anos de 1974 a 1978 não estão disponíveis.

Tabela 49

Evolução da colaboração financeira do sistema BNDE, aprovada em benefício dos setores público e privado, 1974-1977
 (%/total – total em Cr\$ milhões)

Ano	Valor da colaboração aprovada		
	Setor público (1)	Setor privado (2)	Total
1974	33,5	66,5	20.341
1975	22,7	77,3	37.743
1976	20,7	79,3	64.260
1977	20,8	79,2	45.637

(1) Inclui órgãos da administração pública direta e indireta, bem como empresas com participação majoritária do governo (indústria siderúrgica, de petróleo e outras, serviços de transportes, energia elétrica, armazenagem etc.).

(2) Inclui os totais das operações diretas e de repasses a agentes oficiais e privados dos diversos programas do BNDE, bem como o valor global das operações das subsidiárias.

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, 1977. Dados não disponíveis para análise de 1978. Elaboração própria.

Também com o objetivo de fortalecer a empresa nacional, o BNDE inaugurou, a partir de 1975, a modalidade de empréstimos com correção monetária fixa, porque o choque de custos provocado pela crise do petróleo levava a um aumento de preços, já em 1974, da ordem de 34%, medido pelo IGP-DI, ou seja, mais que o dobro da inflação do ano anterior, de 16%. Como essa inflação, considerada atípica, acabaria por aumentar a fragilidade das empresas mutuárias, caso a correção monetária fosse integral, tornou-se urgente criar mecanismos que atenuassem as perdas.

A primeira solução foi dada pelo Decreto-Lei nº 1.410, de 31 de julho de 1975, que permitiu aos mutuários abater do Imposto de Renda o valor da correção monetária que excedesse a 20%. No ano seguinte, pelo Decreto-Lei nº 1.452, o BNDE passou a refinaranciar o valor da correção monetária que excedesse 20% a.a.⁷ No entanto, nos anos seguintes, a inflação continuou a se acelerar, de modo que os saldos a serem financiados se tornaram tão elevados que seria necessário “um número muitas vezes absurdo de prestações para liquidar o financiamento” (Najberg, *op. cit.*, p.48). Assim, em 1979, introduziu-se uma modificação nesse mecanismo, limitando a correção monetária a 70% do crescimento do valor da ORTN.

⁷ O valor equivalia à média do IGP entre 1968 e 1973 (a inflação dos anos de 1974 e 1975 foram excluídas do cálculo por serem consideradas atípicas).

Na prática, esse conjunto de medidas significou um processo de doação de recursos públicos ao setor privado, estimado por Najberg (*idem*, p.96) em US\$ 3,2 bilhões. A contrapartida evidente dessa doação foi a transferência da fragilidade financeira do setor privado para o setor público, uma vez que tais políticas, implementadas de início para reduzir a fragilidade financeira do setor privado durante o processo de aceleração inflacionária, provocaram um enfraquecimento da situação financeira do BNDE. O rombo, por sua vez, foi ressarcido pelo Tesouro Nacional e contribuiu para o posterior processo de deterioração das finanças públicas (Carneiro, *op. cit.*).

7. O governo *Figueiredo*: o fim do *desenvolvimentismo* “à brasileira”

DELFINO NÃO REPETE O DELFINO!

Os “anos de chumbo” também representaram as alternâncias do ciclo do poder, e o mandato do general Geisel chegou ao fim como o prenúncio da turbulência política que viveria a nação. Houve disputa nos círculos militares pela substituição do presidente da República, e a “linha dura” jogou pesado para impedir a distensão lenta e gradual que Geisel e o grupo que lhe dava sustentação desejavam. Ante o enfraquecimento do regime, a sociedade civil se reorganizava e pressionava pelo retorno ao estado de direito. Ainda em um processo indireto, foi eleito, para a Presidência, o general de Exército **João Baptista de Oliveira Figueiredo**, que, pela Arena, derrotou, no Colégio Eleitoral de 15 de outubro de 1978, o também general **Euler Bentes Monteiro**, do MDB. Figueiredo, tendo como vice um civil, o mineiro **Antônio Aureliano Chaves de Mendonça**, foi eleito com 355 votos, enquanto o general Euler Bentes Monteiro obteve 266 votos.¹ No entanto, o caminho que seu governo teria de percorrer no campo político seria cheio de dificuldades, pois os movimentos pela democratização cresciam, e a distensão parecia inevitável. Figueiredo, depois de uma atuação marcante nos governos militares que o antecederam – pois exerceu inicialmente a chefia da agência do Serviço Nacional

¹ Para melhor entendimento da crise política que antecede e permeia o governo Figueiredo, consultar http://www.cpdoc.FGV.br/dhbb/verbetes_htm/2016_2.asp.

de Informações (SNI),² o comando do Estado-Maior do IIIº Exército (1969), no Rio de Janeiro, a chefia do Gabinete Militar do governo Médici (1969-1974) e, novamente, o cargo de ministro-chefe do SNI durante a gestão de Geisel (1974-1979) –, assumiu a Presidência da República no dia 15 de março de 1979. Para o Ministério da Fazenda foi escolhido **Karlos Heinz Rischbieter**, depois substituído por **Ernane Galvêas**, em janeiro de 1980. Para a Secretaria de Planejamento, foi convidado Mário Henrique Simonsen. Posteriormente, a pasta foi ocupada pelo ex-ministro da Agricultura, Antônio Delfim Netto. Enquanto estivera nesse Ministério, Delfim promovera o financiamento da agricultura e expandira o crédito para sua modernização, fazendo avançar as fronteiras agrícolas e aumentando as exportações. No entanto, no campo econômico, o governo Figueiredo seria marcado pelo agravamento da crise econômica internacional e nacional, em razão das altas taxas de juros internacionais e do segundo choque do petróleo em 1979.

Além da crise internacional, o cenário interno restritivo e o descontrole inflacionário, agravados pela crise do balanço de pagamentos, acenaram com a impossibilidade de se prosseguir com a estratégia do governo anterior, baseada em um novo ciclo longo de crescimento e protelação das políticas de ajustamento macroeconômico de caráter recessivo, monetário, fiscal e cambial. Apontando a gravidade da crise, o ministro do Planejamento, Mario Henrique Simonsen, a partir de uma perspectiva que diagnosticava o déficit externo como resultado do excesso de absorção doméstica, renunciou, já no início do novo governo, um conjunto de medidas nos campos fiscal e monetário que implicava a redução das taxas de crescimento do PIB. Tendo em vista a necessidade imperiosa de obter saldos comerciais positivos, Simonsen anunciou também um profundo ajuste fiscal e medidas de contração do crédito para o setor privado, desagradando não só o empresariado nacional como também parte significativa do governo. Isolado, menos de seis meses depois de ser escolhido para o cargo, Simonsen foi substituído, em agosto de 1979, por Antonio Delfim Netto. Este, com o prestígio que alcançara durante o “milagre”, passou da pasta da Agricultura para a Secretaria do Planejamento.

² O Serviço Nacional de Informações (SNI) foi criado pela Lei nº 4.341, de 13 de junho de 1964. Ligado diretamente à Presidência da República, tinha como finalidade coordenar as atividades de informação, tendo entre suas atribuições integrar órgãos federais, estaduais e municipais, além de entidades paraestatais e autarquias, podendo requisitar a colaboração de entidades privadas, para, de acordo com a “doutrina da segurança nacional”, manter os interesses do projeto militar e a segurança do Estado brasileiro.

Delfim tentou reeditar o ano de 1967, mas partindo de uma perspectiva distinta. Elaborou um novo diagnóstico da economia brasileira e anunciou medidas que permitiriam ao governo continuar apostando numa nova trajetória de crescimento, atendendo aos apelos do empresariado nacional. O novo diagnóstico admitia que o desequilíbrio externo decorria do desajuste de preços relativos, o qual deveria ser corrigido por uma maxidesvalorização cambial, posta em prática ainda em dezembro daquele ano. Apesar de seus efeitos inflacionários, ela permitiu que já em 1980 as exportações crescessem em mais de 30%, desafogando as reservas internacionais.

A insistência em perseguir altas taxas de crescimento econômico, incluindo investimentos pesados na área de habitação promovidos pelo BNH, levou o PIB a crescer à taxa de 9,2% em 1980. Se, por um lado, o resultado era comparável ao período do “milagre” comandado pelo próprio Delfim Netto, por outro, a balança comercial continuava deficitária em US\$ 2,8 bi, grandeza compatível com a registrada no ano anterior. Entretanto, o crescimento dos encargos com o pagamento de juros da dívida externa, da ordem de US\$ 10 bilhões contra US\$ 7,8 bilhões do ano anterior, levou o déficit em transações correntes ao patamar recorde de US\$ 12,7 bilhões – cujo financiamento, pela antiga estratégia de captação de empréstimos externos, já não era mais possível, em razão do novo contexto internacional de contração da liquidez e, conseqüentemente, de condições menos favoráveis ao endividamento.

O agravamento do cenário internacional, já no final de 1980, levou o governo a abandonar a heterodoxia e a render-se à necessidade de um ajuste recessivo. Portanto, o “segundo delfinato” não reproduziu os resultados pujantes do primeiro. Com uma política monetária fortemente contracionista, cujo objetivo era a geração de superávits comerciais para atenuar a situação cambial, e um ajuste pesado em termos da contração do emprego e da renda nacional, sacrificando o conjunto dos trabalhadores e o consumo, o governo tentou recuperar sua reputação junto aos mercados financeiros internacionais e garantir a rolagem da dívida externa (Macarini, 2008, p. 32).

Por sua vez, o ajuste recessivo, programado para vigorar apenas temporariamente, acabou estendendo-se por três anos, porque o cenário internacional se agravou, e o Brasil passou a ter dificuldades para honrar os compromissos com os credores. A eclosão da chamada “crise da dívida”, a partir da moratória mexicana em agosto de 1982, e a conseqüente ruptura do financiamento deixaram os

credores internacionais afastados das economias periféricas, e o Brasil não obteve privilégios pelo tamanho de sua economia. Em um mundo que se reorganizava pelos preceitos liberais, renovando a crença na ortodoxia, uma economia que se apoiava na capacidade de intervenção do Estado e de suas instituições parecia um peixe fora d'água.

Nesse período, buscando amenizar o crescente endividamento externo, o governo tentou acelerar projetos originários do II PND, que, pela escala, também se voltavam para a exportação de matérias-primas e produtos primários. Carajás é um desses exemplos em que houve apoio a investimentos para a exploração de enormes reservas de ferro, manganês e bauxita na serra, no sul do estado do Pará. Pouco depois, dada sua inviabilidade, o governo teve que investir mais recursos, como ressaltou Marcos Vianna em entrevista ao BNDES: “Para o ano de 1982, por exemplo, desembolsos necessários foram comprometidos em 1979, 1980 e 1981, e estão sendo desembolsados agora. Então, não se podia, a não ser com certa audácia irresponsável, comprometer ou aprovar projetos” (*op. cit.*, p.72).

Na mesma direção, ainda em 1982, o governo tentaria salvar o Projeto Jari, outro empreendimento de exploração e exportação de recursos naturais da Amazônia, patrocinando sua compra por empresas brasileiras. Em seguida, no mês de setembro, os contratos de risco com empresas estrangeiras para a prospecção de petróleo foram estendidos a todo o território nacional, inclusive à plataforma submarina, preservadas as áreas nas quais a Petrobras desenvolvia suas operações. Também em novembro de 1982 completou-se o enchimento do reservatório de Itaipu, que teve investimentos parcialmente financiados com recursos externos e entraria em operação em 1983, apesar da queda da demanda de energia elétrica, em função do cenário recessivo.

Sem conseguir equacionar o déficit comercial e estancar o crescimento da dívida externa, no final de novembro, o ministro da Fazenda, Ernane Galvêas, confirmou que negociava com o FMI em sigilo, desde setembro, um empréstimo para pagar os juros da dívida externa, avaliada em US\$ 88 bilhões. Logo depois, em dezembro de 1983, Galvêas, Delfim Netto e Carlos Geraldo Langoni, presidente do Banco Central, se reuniram em Nova Iorque com representantes de 132 bancos estrangeiros credores para comunicar oficialmente a impossibilidade de pagar a amortização da dívida naquele ano (Beloch e Abreu, 1984).

A carta de intenções assinada com o FMI impôs a adoção de políticas contracionistas, com redução dos investimentos públicos, afrouxamento dos

limites das remessas de lucros para o exterior, corte de subsídios a mercadorias e serviços essenciais e novo arrocho salarial. Na programação do setor externo para 1983, o Conselho Monetário Nacional (CMN) subordinava explicitamente os rumos da política econômica aos condicionantes do FMI e ao gerenciamento da dívida externa. Para reduzir as importações, o governo impôs cortes nas compras externas do setor público, comprometendo programas de investimentos estatais considerados estratégicos. Também levou o setor privado a adiar novas importações, mesmo que isso afetasse ainda mais a produção e aprofundasse a recessão. A necessidade agora imperiosa era gerar superávits comerciais para contrabalançar os imensos encargos com o pagamento de juros, uma vez que a opção de decretar moratória havia sido descartada pela equipe econômica.

Com o agravamento da crise – um amálgama de crise de Estado, de governo e da economia –, o Brasil se viu obrigado a abandonar o caminho desenvolvimentista que trilhara ao longo de seu processo de industrialização. Em um curso nem sempre condizente com os postulados ortodoxos da teoria econômica, mas também poucas vezes comprometido com a superação do subdesenvolvimento e quase sempre conservador, o ciclo longo de investimentos deu lugar ao curto prazo e à condução de um tipo de política macroeconômica voltada para as necessidades de ajuste estrutural e conjuntural. Inserido nessa nova realidade, a atuação do BNDE também sofreria importantes inflexões.

AS MUDANÇAS ESTRUTURAIS DO BNDES

No período final do regime militar, no governo Figueiredo, o BNDE sofreu uma de suas principais mudanças estruturais, quando a ele foram destinados os recursos do Fundo de Investimento Social (Finsocial), criado pelo Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982. Com o objetivo de captar recursos para o desenvolvimento de programas governamentais nas áreas de produção agrícola, educação, saúde e habitação, o Fundo era constituído da contribuição de 0,5% da renda bruta das empresas públicas e privadas, incluindo instituições financeiras e seguradoras. De acordo com a orientação pró-exportadora definida pela política macroeconômica de ajuste do balanço de pagamentos, as mercadorias ou serviços vendidos ao exterior permaneceriam, no entanto, isentos de contribuição.

Os recursos do Finsocial, administrados pelo BNDE eram obrigatoriamente vinculados a projetos de natureza assistencial, como alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno agricultor, definidos pelo presidente da

República (Prochnik, 1995). Já no primeiro ano, o Fundo responderia por mais de 13% do total de recursos do BNDE, e a nova função do Banco – qual seja, o financiamento de projetos sociais – justificou o acréscimo do “S” à sua abreviatura, tornando-se enfim o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Além das mudanças decorrentes da criação do Finsocial, a fusão, ainda em 1982, de três subsidiárias do Banco, a Fiabse, a Embramec e a Ibrasa, que passaram a constituir o BNDES Participações (BNDESPAR) promoveu transformações profundas. O sentido da BNDESPAR era permitir que uma única organização fosse “responsável pela capitalização da empresa nacional, sem a preocupação de trabalhar com segmentos específicos” (Lima, 2007, p.83).³

Até as transformações de 1982, a atuação do BNDE foi fortemente condicionada pela nova conjuntura de desaceleração econômica e de recessão. Com a descontinuidade do projeto desenvolvimentista, para o qual fora criado e do qual participara ativamente, o Banco passou a contribuir para o enorme esforço de transferência de recursos reais para o exterior, estimulando o setor de exportações e procurando ao menos preservar o parque industrial brasileiro. Como não era possível expandir as plantas industriais e capitanear novos investimentos, dadas as opções feitas pelo governo a partir de 1980 (idem, p.83), o BNDES passou a socorrer as empresas mais gravemente atingidas pela crise (Costa e Deos, 2002, p.3).

Nesse contexto, o Banco voltou a atuar com dificuldade de expansão de suas fontes de recursos, ocasionada por duas razões. A primeira foi a queda real dos repasses do PIS/Pasep, que, no quinquênio anterior, respondiam praticamente pela metade de seus recursos. A indisponibilidade de dados não permite identificar com exatidão se o que ocorreu foi diminuição da arrecadação do PIS/Pasep, por causa da crise, ou se houve diminuição dos repasses ao Banco. O mais provável é que, no contexto de desaceleração da atividade econômica e da progressiva deterioração da situação fiscal do Estado brasileiro,⁴ as duas coisas tenham sido concomitantes. Outra razão para a redução foi a própria ruptura do financiamento externo, que fez com que, já a partir de 1980, os recursos externos – responsáveis por mais de 15% dos recursos do Banco em 1979 – caíssem em termos reais, como apontam os dados da Tabela 50.

³ Cabe destacar outra importante mudança ocorrida nesse período: a vinculação do BNDE, a partir de 1979, ao Ministério da Indústria e do Comércio, voltando a subordinar-se à Secretaria de Planejamento da Presidência da República somente em 1982.

⁴ Ver, a este respeito, Carneiro (*op. cit.*, Capítulo 5).

Tabela 50**BNDE: Recursos mobilizados, segundo as principais fontes, 1979-1982****NCr\$ bi, % e taxa de crescimento real**

	1979			1980			1981			1982		
	NCr\$ bi	%	Taxa de crescimento real	NCr\$ bi	%	Taxa de crescimento real	NCr\$ bi	%	Taxa de crescimento real	NCr\$ bi	%	Taxa de crescimento real
Geração interna	60,9	45,2	82,8	114,2	49,4	-10,9	197,3	50,0	-11,4	485,5	47,8	21,6
Dotações e empréstimos no país	50,7	37,6	-36,4	77,5	33,6	-27,4	138,8	35,2	-8,1	421,8	41,5	50,2
Dotação orçamentária	1,0	0,7	-74,7	-	-	-100,0	-	-	n.d.	80,0	7,9	n.d.
Reserva monetária	4,0	3,0	n.d.	12,8	5,5	52,0	21,2	5,4	-15,0	0,3	0,0	-99,3
PIS/Pasep/FAT	40,9	30,4	-30,9	59,6	25,8	-30,8	117,6	29,8	1,2	194,7	19,2	-18,2
Finsocial	-	-	n.d.	-	-	n.d.	-	-	Nd	132,6	13,1	n.d.
Outros	4,8	3,6	-71,0	5,1	2,2	-49,5	-	-	-100,0	14,2	1,4	n.d.
Vinculados	2,4	1,8	n.d.	7,7	3,3	52,4	21,1	5,4	40,6	37,3	3,7	-12,6
Outros	2,4	1,8	n.d.	7,7	3,3	52,4	21,1	5,4	40,6	37,3	3,7	-12,6
Recursos externos	20,7	15,4	15,1	31,6	13,7	-27,5	37,1	9,4	-39,8	71,5	7,0	-4,7
Total	134,7	100,0	2,8	231,0	100,0	-18,6	394,3	100,0	-12,4	1.016,1	100,0	27,4

Fonte: Prochnik, 1995. Elaboração própria.

Seguramente, para o BNDE, 1980 e 1981 foram os anos mais graves do quadriênio aqui em pauta. A fase inicial do governo Figueiredo correspondeu, como se viu na seção anterior, ao período caracterizado pela “heterodoxia” do ministro Delfim Netto. Foi a partir de 1980, quando a política econômica sofreu forte inflexão promovida por um ajustamento tipicamente ortodoxo, que o BNDE, sentiu em particular a gravidade da crise, que implicou uma redução real de recursos da ordem de 18% no primeiro ano, e de 12% no segundo. Em 1982, ano que parecia ser de lenta recuperação da economia brasileira, quando o PIB cresceu 0,8%, ocorreu uma expansão em termos reais dos recursos do Banco. Porém, antes de significar a retomada de qualquer aspiração desenvolvimentista, esse movimento deve ser entendido no contexto da impossibilidade de continuar cortando seus recursos, já drasticamente reduzidos no biênio anterior.⁵

A análise do quadriênio permitiu perceber que, pela segunda vez desde a criação do BNDE,⁶ a inexistência de um projeto de desenvolvimento econômico e a indefinição da política industrial relegaram as atividades do Banco a segundo plano. As novas prioridades para a economia brasileira passaram a ser a necessidade de um ajuste macroeconômico estrutural, realizado com instrumentos próprios de curto prazo, ou seja, o controle da inflação e a necessidade de geração de superávits comerciais, deixando de aprofundar os ajustes fiscais e monetários, e abandonando o planejamento de longo prazo.

Nesse contexto, não havia mais motivo para uma política de expansão das atividades do Banco, mas sim para se redefinir sua atuação em pelo menos três direções. A primeira delas consistia em um recuo substancial dos desembolsos destinados ao setor produtor de bens de capital, que se tornou praticamente residual durante o período 1979-1982. Isso resultou da combinação entre a inexistência de uma política de desenvolvimento e a recessão que marcou o início da década de

⁵ Em depoimento sobre esses anos, Marcos Vianna declarou: “Acho que a estagnação, ou a estagflação, que estamos vivendo agora, com uma redução, portanto, da demanda por bens de capital, era totalmente imprevisível, e talvez pudéssemos dizer que fosse desnecessária. Nós não estamos na situação em que nos encontramos por culpa do que foi feito. Quando o governo mudou, o país estava crescendo e com uma inflação de quarenta e poucos por cento, depois de ter digerido dois choques do petróleo. Depois disso, outros o lançaram na situação em que está – e simultaneamente a essa recessão, que produz a queda da demanda de bens de capital. Também se pratica hoje o que nós não deixamos praticar antes: importações de ‘pacotes’ completos de bens de capital por causa de financiamento que não é necessário” (*op. cit.*).

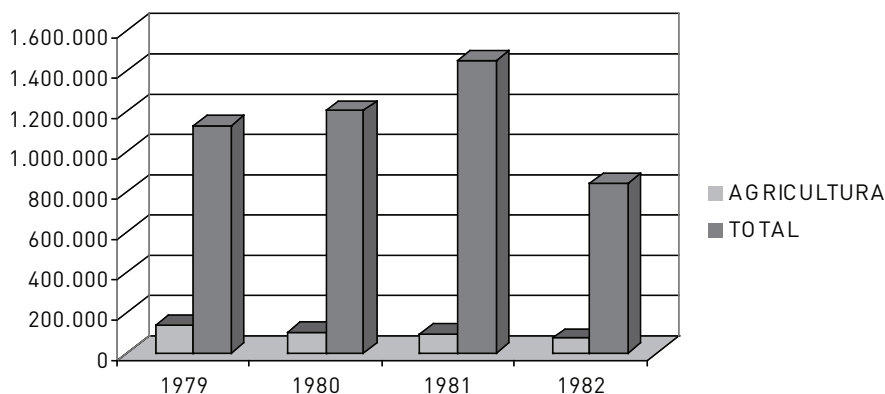
⁶ A primeira foi no início da década de 1960.

1980. Dada a recessão, o aumento da capacidade ociosa provocou o recuo dos investimentos privados e na posterior redução da demanda por financiamento para a aquisição de bens de capital. Por sua vez, a inexistência de uma política de desenvolvimento para o período reforçou essa tendência. A segunda direção que marcou a redefinição do papel do BNDE foi o aumento da participação do setor agropecuário em seus desembolsos, como resultado da diretriz de política econômica determinada pela necessidade de geração de megassuperávits comerciais, da qual os incentivos ao setor exportador constituíam peça fundamental.⁷

Cabe aqui uma observação a respeito das estatísticas divulgadas pelo Banco a partir de 1979, pois estas não permitem comparação com as estatísticas referentes aos anos anteriores, entre outros motivos por causa da distinção do setor agropecuário, que aparece pela primeira vez no relatório de 1980, reafirmando sua importância nos desembolsos do BNDE.⁸ O Gráfico 9 permite observar a magnitude das operações aprovadas para este setor.

Gráfico 9

BNDE: Operações aprovadas para a agricultura e total em Cr\$ milhões de 1982



Fonte: Relatório de Atividades, BNDE, 1980 e 1982. Elaboração própria.

⁷ Não é mera coincidência que, nos momentos de aperto do balanço de pagamentos, a estratégia a ser seguida passasse historicamente pelo aumento das exportações de *commodities*: apesar do esforço de industrialização, o Brasil nunca logrou grande êxito em especializar sua pauta de exportações em produtos com alta intensidade tecnológica.

⁸ É evidente que não se quer dizer com isso que o BNDE não concedia empréstimos para o setor agrícola. Na verdade, cabe afirmar que este setor adquiriu importância nas operações aprovadas pelo Banco.

Apesar das mudanças no sistema de divulgação das séries estatísticas, que impedem a comparação com os anos anteriores, é possível agrupar os dados em três grandes setores, como na Tabela 51:

Tabela 51
Operações aprovadas pelo sistema BNDE, 1976-1982
Cr\$ milhões de 1982 e %

	1976-1978		1979-1982	
	Cr\$ milhões	%	Cr\$ milhões	%
Insumos básicos (1)	284.262,2	5,1	1.866.585,8	40,3
Equipamentos básicos e bens de capital (2)	3.358.085,0	59,9	142.279,6	3,1
Infraestrutura (3)	159.994,4	2,9	1.761.390,7	38,0
Outros	1.800.612,8	32,1	860.141,7	18,6
Total	5.602.954,4	100,0	4.630.397,7	100,0

(1) Incluindo o Fibase.

(2) Incluindo o Finame e a Embramec.

(3) Incluindo o setor de energia.

Fonte: Relatório de atividades, BNDE, vários anos. Elaboração própria.

Pela leitura da Tabela 51, é possível identificar a terceira direção seguida pelo Banco no início dos anos 1980. A tabela mostra o crescimento da participação do setor de infraestrutura nas operações aprovadas pelo sistema BNDE, reassumindo aquele que seria o papel “histórico” do Banco em sua década pioneira. Como se viu no capítulo 6, a partir da década de 1960, o setor de infraestrutura foi perdendo participação relativa nas operações aprovadas pelo BNDE em favor do setor industrial. Esse movimento, que formata e caracteriza parte dos projetos de desenvolvimento em curso a partir do regime militar, foi em parte revertido no governo Figueiredo. Um exemplo ilustrativo dessa reversão foram os investimentos para a construção da Usina de Itaipu. Evidentemente, esse movimento está longe de significar inflexão na estratégia de desenvolvimento do governo – que, conforme vimos, era inexistente –, mas é provável que tenha se associado a investimentos residuais que compunham o II PND.

Existe ainda outro aspecto, que não se pode auferir diretamente da análise das tabelas estatísticas divulgadas pelo Banco, relativo aos desembolsos da instituição para fortalecer e contribuir para o saneamento financeiro de empresas. Segundo Cavalcante (2004, p.194), boa parte dos desembolsos do Banco durante o período

considerado não foi convertida em formação bruta de capital fixo: “É provável que a contabilização de operações de fortalecimento e saneamento financeiro de empresas nos desembolsos do BNDES tenha levado alguns autores a superestimarem o seu papel na formação bruta de capital industrial no Brasil”.

Assim, a ausência de uma estratégia de desenvolvimento nos anos iniciais da década de 1980 acaba por descaracterizar o BNDE das funções que justificaram sua criação nos anos 1950. Ao estimular o setor exportador e o saneamento financeiro de empresas, ficou evidente o viés de curto prazo, eminentemente voltado para o ajuste da economia brasileira em tempos de crise. A crise do Banco foi, na verdade, o reflexo da crise do modelo de desenvolvimento que vigorou ao longo de quatro décadas, e que se esgotava com a eclosão da crise da dívida externa.

Analisando a atuação das subsidiárias do Banco, percebe-se que as operações aprovadas e os desembolsos nesse período foram crescentes em termos nominais, mas ampliou-se a defasagem entre esses e os desembolsos efetivos, com exceção do Fibase, como mostram as Tabelas 52 e 53.

Tabela 52
Operações aprovadas e desembolsos efetivados, 1979-1981
Cr\$ milhões

Ano	Embramec		Fibase		Ibrasa		Finame		Sistema BNDE	
	Oper. aprov.	Desem. efetiv.	Oper. aprov.	Desem. efetiv.	Oper. aprov.	Desem. efetiv.	Oper. aprov.	Desem. efetiv.	Oper. aprov.	Desem. efetiv.
1979	2.264	2.038	8.236	7.274	3.599	2.679	54.433	43.637	135.996	111.875
1980	3.574	3.068	6.519	12.230	6.067	4.922	172.268	66.907	305.939	175.467 *
1981	7.442	4.373	9.815	17.300	6.037	4.446	231.096	116.773	716.300	292.700 *
Total	13.280	9.479	24.570	36.804	15.703	12.047	457.797	227.317	1.158.235	580.042

(*) Incluindo valores correspondentes à honra de garantias prestadas.

Fonte: Relatórios de Atividades, BNDE, 1978, 1980 e 1981. Relatório anual Finame, 1981 e 1982.

A BNDESPAR, como já se mencionou, assumiu os objetivos gerais das subsidiárias Embramec, Fibase e Ibrasa, em especial, o apoio à capitalização de empresas industriais brasileiras, a preservação do controle acionário nacional, o estímulo à democratização do capital e o reforço ao crédito de médio prazo às empresas nacionais. Preservando a diretriz básica de participação não permanente nos investimentos apoiados, as operações aprovadas pela BNDESPAR cresceram, em

termos reais, 15% em relação a 1981, enquanto os desembolsos cresceram 25%. Esses recursos destinaram-se, na quase totalidade, à consolidação ou sustentação do parque fabril nacional e ao equacionamento da situação financeira das empresas em agudo estágio de descapitalização. Também se deu ênfase à continuidade de projetos em implantação de empreendimentos estratégicos da carteira, em fase adiantada ou irreversível de realização de investimentos (BNDES, 1982).

Tabela 53

BNDESPAR:

Aprovações e desembolsos
Cr\$ bilhões correntes

MODALIDADE	1981 (1)	1982
Aprovações	23,5	52,8
Participações	14,8	48,6
Finac	7,2	0,6
Debêntures	0,8	2,3
Outros	0,7	1,3
Desembolsos	26,1	63,9
Participações	22,1	55,7
Finac	3,6	3,4
Debêntures	0,3	1,3
Outros	0,1	3,5

(1) Referem-se à consolidação dos dados da mesma natureza das subsidiárias Fibase, Embramec e Ibrasa.

Fonte: Relatório de Atividades, BNDE, 1982.

Houve, no período, uma queda da participação geral das operações aprovadas pelo Finame em relação ao total do Sistema BNDES (Tabela 54), se comparada ao período anterior (1974-1978), embora os desembolsos tenham permanecido em uma média próxima (32,8% do total). Vale lembrar que, no final de 1982, o Finame era composto por 178 agentes financeiros ativos e distribuídos em 38 bancos de investimento, 48 bancos comerciais privados, 13 bancos de desenvolvimento, 44 companhias de crédito, financiamento e investimento privadas, oito companhias de crédito, financiamento e investimento estaduais e 27 bancos comerciais oficiais.

Tabela 54

Participação das operações aprovadas e dos desembolsos do Finame no total do Sistema BNDE, 1979-1982

Cr\$ milhões

Ano	Finame		Sistema BNDE		(A/C) %	(B/D) %
	Desembolsos (A)	Operações aprovadas (B)	Desembolsos (C)	Operações aprovadas (D)		
1979	43.637	54.433	111.875	135.996	39,0	40,0
1980	66.907	172.268	175.467 *	305.939	38,1	56,3
1981	116.773	231.096	292.700 *	716.300	39,9	32,3
1982	218.207	301.694	780.000 *	843.900	28,0	35,7
Total	445.524	759.491	1.360.042	2.002.135	32,8	37,9

[*] Incluindo valores correspondentes à honra de garantias prestadas.

Fonte: Relatório de Atividades, BNDE, 1980, 1981 e 1982. Relatório anual, Finame, 1982.

Considerações finais

Este estudo mostra que a trajetória do BNDES esteve fortemente vinculada aos sabores e dissabores vividos pela economia brasileira, em particular, à estratégia de desenvolvimento econômico dos governos, fossem estes progressistas ou conservadores, democráticos ou ditatoriais.

Se o BNDES, sem se ter medo de errar, pode ser apontado como uma das principais instituições de fomento à industrialização e ao desenvolvimento brasileiros, modernizando e racionalizando a alocação de recursos em setores prioritários, por outro lado, ele também ofereceu ao país uma importante contribuição na formação de quadros técnicos, capacitando a burocracia estatal para levar adiante os anseios desenvolvimentistas. Assim ocorreu, por exemplo, com o Plano de Metas, que pode ser entendido como uma das grandes experiências de planejamento no Brasil, e considerado um dos pontos estelares da atuação do Banco. Mesmo durante o segundo governo Vargas, em que a presença do BNDE foi modesta em termos financeiros, esta não ficou restrita aos projetos oriundos da CMBEU. O corpo técnico do Banco também elaborou outros projetos importantes nos setores de ferrovias e energia elétrica.

Na primeira metade da década de 1960, quando o desenvolvimento brasileiro foi posto em xeque, o Banco passou por uma crise de identidade. Diante das resistências políticas em modificar a trajetória do desenvolvimento brasileiro em direção a um modelo socialmente mais justo e reformista, e perante a necessidade de promover ajustamentos de curto prazo, o Banco acabou relegado a um papel menor. Isto, aliado à decorrente dificuldade de expansão de suas fontes de recursos, explica por que, durante esse período, sua atuação foi tão modesta, e o Banco não esteve politicamente engajado no centro decisório do poder.

A inexistência de um arranjo financeiro mais sólido para sustentar o processo de desenvolvimento fez com que, mesmo em períodos nos quais a retomada do crescimento esteve na “ordem do dia”, o BNDE não mais tivesse a concentração de poder que usufruiu durante a implantação do Plano de Metas. Talvez se, no governo de João Goulart, o Plano Trienal fosse posto em prática, o Banco viesse a ter papel significativo, mas o curso da história não permite especulações.

Embora, durante o governo Castelo Branco, não se tenha logrado êxito em reverter esse quadro – com trajetória de crescimento econômico medíocre quando comparada às taxas históricas do período de industrialização via substituição de importações –, a economia foi beneficiada pela mudança dos aportes financeiros internacionais e pelo silêncio forçado da oposição. Controladas as tensões políticas, ainda que à força, o governo voltou suas atenções para o ajuste de curto prazo, deixando o BNDE novamente “em banho-maria”. O novo arranjo financeiro, ainda que conseguisse aportar recursos adicionais ao Banco, permaneceu de natureza provisória.

Foi somente a partir do “milagre” econômico que o BNDE se reencontrou com seu papel de “estrela guia” do crescimento econômico, sustentando o financiamento dos projetos dos governos Costa e Silva e Médici, mas sobretudo financiando o capital privado nacional, afastando-se da função para a qual fora criado: o financiamento da infraestrutura nacional. Duas atribuições lhe foram agregadas no período. A primeira, de dar suporte ao desenvolvimento tecnológico a partir de fundos específicos criados durante esses dois governos. A segunda, de capitalizar as empresas privadas, tentando estimular o desenvolvimento industrial e o mercado de capitais – sendo que, nesta última missão, o Banco não logrou êxito.

A partir de 1974, no governo Geisel, o BNDE adquiriu novo fôlego a partir da destinação dos recursos do PIS/Pasep, que permitiriam, enfim, a construção de uma base sólida de financiamento do Banco. Na década de 1970, ele assumiu um papel-chave no processo de desenvolvimento capitalista brasileiro, tanto no êxito como no fracasso do sonho do II PND, mas terminou a década financiando o setor primário exportador, como num retorno tardio aos primórdios do crescimento econômico brasileiro.

A análise dos anos 1970 traz à tona as dificuldades que os países periféricos enfrentaram em decorrência do cenário internacional, afetado pelo choque dos preços do petróleo em 1973-1974 e pela ruptura dos Estados Unidos com o padrão monetário estabelecido em Bretton Woods. Depois de enorme dissenso interno entre os que defendiam a continuidade do crescimento, na contramão do

que indicava a ortodoxia, e a adoção de políticas recessivas, a política econômica do general Geisel embarcou na aventura do II PND, promovendo novos investimentos, mas também produzindo uma nova crise. Nas palavras de Maria da Conceição Tavares, o Brasil, durante o governo Geisel mais parecia “uma ilha de prosperidade cercada de crise por todos os lados” (1999, p.467). Não obstante, foi a ousadia do II PND que permitiu “a continuidade de um alto crescimento econômico numa conjuntura de crise internacional”.

Entretanto, com o aprofundamento da crise, na segunda metade dos anos 1970, com as dificuldades para manter o ritmo do financiamento externo aguçadas pela crise interna, o Brasil avançou rumo à transição democrática lenta e gradual. Apesar da grandiosidade do passo dado para ocupar o lugar de potência intermediária, a explosão da dívida externa resultou da segunda crise do petróleo, em 1979, e do brutal choque de juros da economia norte-americana. Com a dívida externa brasileira triplicada, sem possibilidade de qualquer ajuste cambial, a trajetória de crescimento da economia brasileira foi estancada, e o Brasil juntou-se aos demais países periféricos que necessitavam urgente apoio do FMI para negociar sua dívida com os credores internacionais.

Iniciada a década de 1980, chegava ao fim o projeto “nacional-desenvolvimentista brasileiro”, conservador por natureza, progressista em momentos específicos. Denominada pela literatura econômica heterodoxa como “a década perdida”, politicamente, estes foram anos profícuos, pois a redemocratização do país movimentou a sociedade e suas formas de representação. Com o restabelecimento da democracia, colocada de pé com a promulgação da nova Carta Magna Nacional, de 1988, promoveu-se maior descentralização, concedendo-se novos poderes aos estados e municípios brasileiros.

No plano econômico, o esgotamento do modelo de industrialização por substituição de importações, comandado pelo Estado e apoiado, depois de 1964, pelo crescente endividamento externo, iniciava sua crise final.¹ Afetados pelo choque dos juros e pela exaustão das reservas, que sobrevieram com a crise da dívida externa, os anos 1980-1982 foram muito difíceis. A crise internacional tomou vulto na periferia, pois, embora tenha começado no México, rapidamente atingiu os demais países, e o Brasil não foi poupado.

¹ Sobre esta política ver Lessa (1984), Castro e Souza (1985), Coutinho e Belluzzo (1984), Bonelli e Malan (1976), Carneiro (2002).

Esse quadro sombrio provocou, em 1982, duas importantes mudanças institucionais no BNDE. A primeira decorreu da criação do Finsocial, que conferiu ao Banco um pretenso caráter social, explícito em seu acrônimo: BNDES. A segunda implicou a fusão de suas três empresas subsidiárias – Fibase, Embramec e Ibrasa – numa única empresa, a BNDES Participações S.A. (BNDESPAR), que passou a atuar exclusivamente como companhia de participações. Formalmente, não cabe à BNDESPAR as funções de fomento, que permaneceram de atribuição do BNDES, passando o novo formato a reproduzir o modelo-padrão internacional de instituições de apoio ao desenvolvimento (Lima, 1991).

O BNDES ajustou-se aos novos tempos de escassez de linhas de financiamento externo, e sua gestão ficou presa à tentativa de andar na “corda bamba”, entre o ajuste em termos de inflação e a deterioração fiscal das contas públicas. O Banco não seria mais um dos elementos financeiros na tarefa de planejar o desenvolvimento, mas passou a oscilar entre a função de gestor do mercado e seu papel histórico de fomento.

Resumos biográficos

Abbink, John. Editor norte-americano, ocupou a presidência da editora McGraw-Hill. Em 1945, ligou-se a uma empresa de consultoria em comércio exterior e passou a trabalhar como consultor do Departamento de Estado dos Estados Unidos. (DHBB/FGV, acesso em 30 jan 2008)

Almeida, Rômulo Barreto de (1914-1988). Nasceu em Salvador (BA). Advogado, foi professor substituto da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro e assessor na Confederação Nacional da Indústria na diretoria de Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi. Assessor da Comissão de Investigação Econômica da Constituinte de 1946, participou, em 1948 e em 1949, da Missão Abbink. Em 1951, foi convidado pelo presidente Getúlio Vargas para organizar a Assessoria Econômica da Presidência da República. Foi o primeiro presidente do Banco do Nordeste do Brasil, a partir do segundo semestre de 1953, pedindo demissão depois do suicídio de Vargas, em agosto de 1954. Foi eleito deputado federal pelo PTB da Bahia, em outubro de 1954. Figura emblemática do pensamento desenvolvimentista nacional, foi algumas vezes secretário estadual de diferentes governos da Bahia. Com a redemocratização, em 1985, o governo José Sarney nomeou-o diretor de planejamento da área industrial do BNDES, cargo em cujo exercício veio a falecer. (DHBB/FGV, acesso em 28 jan 2008)

Barros, João Alberto Lins de (1897-1955). Nasceu em Recife (PE). Militar, participou dos levantes militares dos anos 1920, foi destacado membro da Coluna Prestes e teve importante participação na Revolução de 1930. Interventor do estado de São Paulo, presidiu a Coordenação de Mobilização Econômica, em 1942, uma espécie de comissão com poderes para determinar preços, metas de produção, entre outros fatores, no contexto da Segunda Guerra Mundial. Em

1945 foi nomeado chefe de polícia do Distrito Federal. Em 1950 elegeu-se vereador do Distrito Federal pelo PTB, e participou de vários cargos técnicos no segundo governo Vargas. (DHBB/FGV, acesso em 28 jan 2008)

Batista da Silva, Eliezer (1924). Nasceu em Nova Era (MG). Engenheiro e administrador de empresas, graduou-se em 1948 pela Universidade do Paraná, e em 1949 começou a trabalhar na Companhia Vale do Rio Doce. Mais tarde, já no governo Jânio Quadros, foi conduzido à Presidência desta empresa. Nomeado ministro de Minas e Energia do gabinete Hermes de Lima, no governo João Goulart (1962-1963), foi afastado de suas funções pelo golpe militar de 1964, passando a trabalhar na iniciativa privada. Voltou ao setor público no governo do general João Batista Figueiredo, em 1979, novamente como presidente da Companhia Vale do Rio Doce, onde permaneceu até 1986. Nesse período, consolidou a posição da Vale no cenário econômico internacional, transformando a empresa em uma potência mineradora de porte mundial e eliminando a possibilidade de concorrência, dentro do Brasil, no setor de minério de ferro, de qualquer empresa multinacional relevante. Foi também secretário de Assuntos Estratégicos do governo de Fernando Collor em 1992. (DHBB/FGV, acesso em 1º jun 2008)

Bouças, Valentim Fernandes (1891-1964). Nasceu em Santos (SP). Contador, autodidata em assuntos econômicos, fundou a revista *O Observador econômico e financeiro*, em 1936. Defensor de uma política pró-Estados Unidos, participou da Conferência de Bretton Woods, em 1944, e foi presença sistemática nos órgãos nacionais depois da Segunda Guerra Mundial. (DHBB/FGV, acesso em 5 fev 2008)

Campos, Aluísio (1914-2002). Nasceu em Campina Grande (PB). Administrador de empresas, advogado e pecuarista, formou-se na Faculdade de Direito de Recife. Elegeu-se deputado para a Constituinte Estadual, cumprindo dois mandatos (1934-1937 e 1950-1954). Em 1986, elegeu-se deputado federal pela Paraíba, sendo reconduzido à Câmara, na Constituinte. Encerrou seu mandato em 1990, quando se afastou da política. Foi, entre outras funções, assessor jurídico da CMBEU, chefe do Departamento Jurídico do BNDE e advogado da Consultoria Jurídica do Banco do Brasil. (DHBB/FGV, acesso em 18 abr 2008)

Campos, Roberto de Oliveira (1917-2001). Nasceu em Cuiabá (MT). Diplomata, economista e político, foi deputado, senador e ministro do Planejamento do governo Castello Branco. Um dos criadores do BNDE, no qual ocupou

os postos de superintendente e presidente, foi um expoente do liberalismo nacional e, paradoxalmente, um dos artífices do desenvolvimentismo dos anos 1950, como um dos executores do Plano de Metas do governo JK. Foi embaixador do Brasil nos Estados Unidos, no governo João Goulart, e na Inglaterra, no governo Geisel. Destacou-se como polemista, escrevendo artigos para jornais e revistas, além de livros sobre economia. (DHBB/FGV, acesso em 4 fev 2008)

Castelo Branco, Humberto de Alencar (1987-1967). Nasceu em Fortaleza (CE). Militar e político brasileiro, foi nomeado chefe do Estado-Maior do Exército pelo então presidente da República João Goulart, em 1963. Um dos líderes militares do golpe de 1964, que depôs o presidente, assumiu a Presidência da República após a junta provisória, cargo que ocupou de 1964 e 1967. Nos quinze dias entre o golpe e sua posse, a Presidência foi exercida por Ranieri Mazzilli, que assumiu interinamente, em decorrência de seu cargo (era presidente da Câmara dos Deputados, o terceiro na linha sucessória). Durante o mandato de Castelo, foram abolidos os partidos políticos, pelo Ato Institucional nº 2, e criaram-se a Arena e o MDB, que se tornariam os únicos partidos políticos brasileiros até 1979. Durante seu governo foi elaborado o Paeg e promoveram-se as reformas tributárias, financeiras e do mercado de trabalho.

Chaves de Mendonça, Antônio Aureliano (1929-2003). Nasceu em Três Pontas (MG). Engenheiro, político, foi governador do estado de Minas Gerais (1975-1978) e vice-presidente da República (1979-1985). Nacionalista e defensor de valores democráticos, foi um dos articuladores da aliança que acabou levando à eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República, em 1985. Foi ministro das Minas e Energia do governo José Sarney (1985-1990). Apoiou a chapa de Luis Inácio Lula da Silva para presidente da República em 2002. (CPDOC/FGV, acesso em 25 out 2009)

Correia e Castro, Pedro Luis (1881-1953). Nasceu em Vassouras (RJ). Político brasileiro, foi ministro da Fazenda no governo Dutra.

Costa e Silva, Artur da (1902-1969). Nasceu em Taquari (RS). Militar e político brasileiro, foi o segundo presidente do regime militar (1967-1969). Quando assumiu a Presidência, era marechal do Exército e já havia ocupado o Ministério da Guerra no governo Castelo Branco. Durante seu mandato foi promulgado o Ato Institucional nº 5, que lhe deu poderes para fechar o Congresso Nacional, cassar políticos e institucionalizar a repressão. Nesse período, houve um aumento significativo das atividades políticas de oposição no combate ao golpe de

1964 e ao regime militar por ele instaurado. Na economia, seu governo combateu a inflação, revisou a política salarial, provocando um enorme arrocho salarial, e ampliou o comércio exterior. Iniciou uma reforma administrativa, expandiu as comunicações e os transportes, mas não resolveu os problemas da educação. Seu governo foi interrompido quando teve um acidente vascular cerebral, sendo substituído por uma Junta Militar até a eleição de outro general para o comando da nação.

Delfim Netto, Antonio (1928). Nasceu em São Paulo (SP). Professor de economia da Universidade de São Paulo, doutor em economia com uma famosa tese sobre a economia cafeeira, foi ministro da Fazenda dos presidentes Costa e Silva e Emílio Garrastazu Médici. Neste Ministério, exerceu a Presidência do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Programação Financeira; foi membro do Conselho de Segurança Nacional e do Conselho Interministerial de Preços (CIP). Era ministro da Agricultura (1979) do general Figueiredo quando foi nomeado para o cargo de ministro-chefe da Seplan, substituindo Mário Henrique Simonsen. Foi representante do Brasil no FMI e no Banco Mundial, membro dos organismos de direção do BID e do Bird. Embaixador do Brasil na França (1975-1978), depois da redemocratização, foi eleito deputado federal em várias legislaturas, pelo estado de São Paulo.

Dutra, Eurico Gaspar (1883-1974). Nasceu em Cuiabá (MG). Militar, foi presidente da República de 1946 a 1951, eleito pelo PSD.

Fernandes, Raul (1877-1968). Nasceu em Valença (RJ). Bacharelou-se em direito na Faculdade de Direito de São Paulo, especializando-se mais tarde em direito comercial. Elegeu-se deputado federal pelo Rio de Janeiro, em 1909, cargo em que permaneceu até 1917 e ao qual retornou entre 1921-1922. Consultor-geral da República em 1932, fez parte da comissão de redação da Constituinte, em 1934. Novamente deputado federal pelo Rio de Janeiro, entre 1935-1937, chefiou o Ministério das Relações Exteriores entre 1946-1951, convidado pelo presidente Dutra. Em 1954, após a morte de Vargas, voltou a esse Ministério, onde permaneceu até o ano seguinte. (DHBB/FGV, acesso em 30 jan 2008)

Figueiredo, João Baptista de Oliveira (1918-1999). Nasceu no Rio de Janeiro (RJ). General do Exército e político brasileiro, foi o último presidente do regime militar. Durante seu governo, de 1979 a 1985, promoveu a lenta transição do poder político para os civis. Iniciou sua carreira militar em 1928, obtendo o

primeiro lugar no concurso para o Colégio Militar de Porto Alegre. No período do golpe militar de 1964, foi encarregado de chefiar a agência do SNI, no Rio de Janeiro. Foi candidato à Presidência da República por via indireta, escolhido pelo seu partido, a Arena, obtendo a vitória no Colégio Eleitoral do Congresso Nacional em 1978, contra o general Euler Bentes Monteiro, do MDB. No seu governo, concedeu anistia ampla geral e irrestrita aos políticos cassados com base em atos institucionais, voltando ao Brasil os exilados do regime militar. Depois de seu governo, afastou-se definitivamente da vida política. (CPDOC/FGV, acesso em 25 out 2009)

Fontoura, João Neves da (1887-1963). Nasceu em Cachoeira do Sul (RS). Advogado, político, diplomata e jornalista, foi ministro das Relações Exteriores por duas vezes, no governo de Getúlio Vargas. Ao longo de sua carreira política, entremeava períodos de alianças e rupturas com Vargas. Era aliado dos norte-americanos nos anos 1950.

Furtado, Celso (1920-2004). Nasceu em Pombal (PB). Eminentemente economista brasileiro, iniciou sua carreira profissional em 1943, no Dasp. Concluiu a faculdade de direito em 1944 e serviu na Segunda Guerra Mundial, tendo retornado ao Brasil em 1946. Seguiu para a França, onde fez doutorado em economia na Universidade da Sorbonne, em 1948, e ingressou na Cepal em 1949. Especialista em desenvolvimento econômico latino-americano, em 1953 foi para o BNDE, no convênio do Banco com a Cepal, como presidente do Grupo Misto de Estudos BNDE-Cepal. Foi diretor do BNDE, criou e dirigiu a Sudene. Ministro do Planejamento do governo João Goulart, elaborou o Plano Trienal. Depois do exílio imposto pelo golpe militar de 1964, voltou ao Brasil na redemocratização, em 1985, sendo ministro da Cultura do governo José Sarney. Deixou uma extensa obra sobre questões relativas ao desenvolvimento econômico, economia brasileira e latino-americana.

Galvêas, Ernâni (1922). Nasceu em Cachoeiro do Itapemirim (ES). Bacharel em ciências e letras, contador, advogado e economista pelo Instituto de Economia de Wisconsin (EUA), mestre em economia pela Universidade de Yale (EUA). Foi funcionário do Banco do Brasil, da Sumoc, do Ministério da Fazenda, da Comissão de Marinha Mercante e presidente do Banco Central do Brasil por dois períodos (1968-74 e 1979-80). Tomou posse no Ministério da Fazenda em janeiro de 1980. Como ministro, exerceu as funções de representante do Brasil no Bird, no BID, no Fundo Africano de Desenvolvimento e no Fundo Financeiro para o

Desenvolvimento da Bacia da Prata. Também na função de ministro foi presidente do Conselho Monetário Nacional, do Conselho Nacional de Comércio Exterior, bem como de outros órgãos colegiados interministeriais. Foi membro dos conselhos de Desenvolvimento Econômico Social e Industrial. (CPDC/FGV, acesso 24 out 2009)

Gama, Clóvis Salgado da (1906-1978). Nasceu em Leopoldina (MG). Foi vice-governador do estado de Minas Gerais na gestão de Juscelino Kubitschek. Assumiu o governo em março de 1955, quando Juscelino lançou-se candidato a presidente da República, e governou até janeiro de 1956, quando foi nomeado ministro da Educação e Saúde. Em 1960 candidatou-se a vice-governador de Minas Gerais na chapa de Tancredo Neves. Foi eleito, embora Tancredo tenha perdido a eleição para o udenista Magalhães Pinto. (DHBB/FGV, acesso em 10 mai 2008)

Geisel, Ernesto (1907-1996). Nasceu em Bento Gonçalves (RS), filho de imigrante alemão. Estudou no Colégio Militar de Porto Alegre e participou da Revolução de 1930. Desde 1957 representou o Ministério da Guerra no Conselho Nacional de Petróleo. Participou do golpe militar de 1964, sendo nomeado chefe do Gabinete Militar do governo Castelo Branco. Em 1967 foi nomeado ministro do Supremo Tribunal Militar, cargo em que permaneceu até assumir a Presidência da Petrobras, em 1969, quando foi indicado pelo general Emílio Médici como candidato para disputar a eleição indireta para presidente da República no Colégio Eleitoral. Seu irmão, Orlando Geisel, foi ministro da Guerra do governo Médici, permanecendo neste posto durante o seu governo.

Gouveia de Bulhões, Octávio (1906-1990). Nasceu no Rio de Janeiro (RJ). Bacharelou-se pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, onde também concluiu o doutorado. Fez curso de especialização em economia em Washington. Foi superintendente da Sumoc nos biênios 1954-1955 e 1961-1962 e ministro da Fazenda no Governo Castelo Branco, em 1964-1967, tendo executado, em parceria com Roberto Campos, o Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg). (DHBB/FGV, acesso em 30 jan 2008)

Gudin, Eugênio (1886-1986). Nasceu no Rio de Janeiro (RJ). Engenheiro, a partir dos anos 1920 passou a se interessar por assuntos econômicos. Exponente do pensamento liberal brasileiro, foi ministro da Fazenda do governo Café Filho. (DHBB/FGV, acesso em 28 jan 2008)

Lafer, Horácio (1900-1965). Nasceu em São Paulo (SP). Político e diplomata, foi deputado federal classista à Constituinte de 1934 e exerceu o mandato de

1935-1937. Eleito pelo PSD como deputado federal na legislatura de 1946-1951, mais tarde tornou-se ministro da Fazenda no segundo governo Vargas, responsável pelo Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico, conhecido como Plano Lafer. No governo Kubitschek, foi ministro das Relações Exteriores. (DHBB/FGV, acesso em 2 fev 2008)

Langoni, Carlos Geraldo (1944). Nasceu em Nova Friburgo (RJ). Economista, doutor pela Universidade de Chicago (EUA), foi professor da Fundação Getúlio Vargas e consultor de empresas. Presidiu o Banco Central de 1980 a 1983, no governo do general Figueiredo.

Lopes, Lucas (1911-1994). Nasceu em Ouro Preto (MG). Político, engenheiro civil, economista, professor da Universidade Federal de Minas Gerais, foi um dos gestores dos “anos dourados” do desenvolvimentismo nacional, nos anos 1950, como um dos técnicos responsáveis pelas políticas de expansão energética, em Minas Gerais e no país. Foi ministro da Viação e Obras Públicas do governo Café Filho, e da Fazenda, no governo Juscelino Kubitschek. Presidiu o BNDE e coordenou o Conselho do Desenvolvimento que elaborou o Plano de Metas. A historiografia o consagra como grande formador de equipes técnicas, pelo trabalho desenvolvido na organização da Cemig e no planejamento do BNDE. A forte tensão, no governo JK, entre os expansionistas e os estabilizadores da moeda, envolvia as equipes do Banco do Brasil e do Ministério da Fazenda. Este, quando comandado por ele, adotou uma postura monetarista e elaborou o Plano de Estabilização da Moeda, em 1958, cuja finalidade básica era controlar a inflação. O Plano dividiu o governo e envolveu também as negociações brasileiras com o FMI. O governo acabou rompendo relações com o Fundo, por discordar de sua postura monetarista, depois da demissão de Lucas Lopes, oficiosamente motivada por problemas de saúde (sofreu um enfarte em Caxambu). (DHBB/FGV, acesso em 4 fev 2008)

Lopes, Luiz Simões (1903-1994). Nasceu em Pelotas (RS), filho do tradicional político Ildefonso Simões Lopes. Engenheiro agrônomo, exerceu importantes cargos na administração de Getúlio Vargas. Foi o primeiro presidente do Dasp, criado em 1938, e dirigiu por muitos anos, desde a sua criação, a Fundação Getúlio Vargas. No segundo Governo Vargas, foi diretor da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil. Ferrenho opositor da reforma agrária, foi diretor da Sociedade Nacional de Agricultura de 1960 a 1979. Também dirigiu inúmeras empresas privadas.

Maciel Filho, José Soares (1904-1975). Jornalista ligado pessoalmente a Vargas, fundou os jornais *A Nação* e *O Imparcial*. Foi superintendente do BNDE entre 1952 e 1954 e diretor executivo da Sumoc.

Médici, Emílio Garrastazu Médici (1905-1985). Nasceu em Bagé (RS). Militar e político, foi presidente do Brasil de 1969 a 1974. Estudou no Colégio Militar de Porto Alegre e formou-se oficial na Escola Militar de Realengo, no Rio de Janeiro, em 1927. Foi a favor da Revolução de 1930 e contra a posse de João Goulart em 1961. Comandou a Academia Militar de Agulhas Negras e serviu como adido militar nos Estados Unidos. Em 1967, sucedeu Golbery do Couto e Silva na chefia do SNI, posto em que permaneceu por dois anos. Em 1969 foi nomeado comandante do IIIº Exército, em Porto Alegre. Com a morte do presidente Costa e Silva, assumiu o governo, escolhido pela Junta Militar. Seu mandato ficou conhecido como “anos de chumbo” da ditadura, pela violentíssima repressão promovida contra os opositores do regime. A luta armada cresceu, e pôs-se em execução uma severa política de censura. Jornais, revistas, livros, peças de teatro, filmes, músicas e outras formas de expressão artística foram censurados, e o DOI-Codi passou a agir como centro de investigação e repressão, com alguma autonomia no interior do governo. No campo da economia, esse período ficou conhecido como “milagre econômico brasileiro”.

Meira, Lucio Martins (1907-1991). Nasceu em Petrópolis (RJ). Engenheiro militar, foi ministro de Viação e Obras Públicas no governo Juscelino Kubitschek, presidente do BNDE de 1958 a 1960, e da CSN de 1961 a 1963. Sua atuação nos grupos executivos de Vargas e Juscelino Kubitschek foi extremamente importante para a implantação da indústria automobilística e de maquinaria pesada no país. Com o golpe militar de 1964, abandonou a política. (DHBB/FGV, acesso em 6 fev 2008)

Monteiro, Euler Bentes (1917-2002). Nasceu no Rio de Janeiro (RJ). General que defendeu o monopólio estatal do petróleo nos anos 1950. Negou-se a apoiar o golpe militar que depôs o presidente João Goulart, em 1964, mas mesmo assim obteve a patente de general de brigada. Foi nomeado presidente da Sudene, cargo que ocupou até 1968. No governo do general Geisel, foi nomeado general de Exército e, no cargo de chefe do Departamento de Material Bélico, criou a empresa estatal Imbel. Concorreu para a Presidência da República, pelo MDB, na eleição indireta de 1978, tendo como vice o senador Paulo Brossard, sendo derrotado pelo general Figueiredo. (CPDOC/FGV, acesso em 25 out 2009)

Pires, João Gudesteu. Político mineiro. (DHBB/FGV, acesso em 28 jan 2008)

Prebisch, Raul (1901-1986). Economista argentino formado na Faculdade de Ciências Econômicas de Buenos Aires, foi o mais destacado intelectual da Cepal, tendo iniciado a linha estruturalista de pensamento econômico. Trabalhou no Ministério da Fazenda, da Agricultura e na Direção de Estatística da Nação. Foi professor titular da Faculdade de Ciências Econômicas de Buenos Aires. No final de 1934, elaborou o projeto para a criação do Banco Central da Argentina, do qual seria gerente-geral, um ano mais tarde. Depois de oito anos deixou a direção do Banco por pressão do general Juan Domingos Perón. No final de 1948, foi convidado pela Cepal, como consultor, para escrever a introdução do primeiro estudo econômico sobre a América Latina. Trabalhou nessa instituição até 1963, e também na Unctad. Aposentou-se como representante de seu país nas Nações Unidas em 1972.

Reis Velloso, João Paulo dos (1931). Nasceu em Parnaíba (PI). Formou-se em economia pela Universidade do Brasil. Em 1969, ocupou a Presidência do IPEA, órgão hoje ligado à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, sendo substituído por Marcos Pereira Vianna, futuro presidente do BNDE. Velloso foi nomeado para o Ministério do Planejamento ainda em 1969, cargo em que permaneceria até 1979, já no governo do general Ernesto Geisel. Hoje preside o Fórum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos (Inae) e participa do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do governo de Luis Inácio Lula da Silva.

Rischbieter, Karlos Heinz (1927). Nasceu em Blumenau (SC). Engenheiro civil, presidiu a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil na década de 1970. Foi ministro da Fazenda (1979-1980) do governo Figueiredo. (CPDOC/FGV, acesso em 25 out 2009)

Roosevelt, Franklin Delano (1882-1945). Presidente dos Estados Unidos por três mandatos, de 1933 a 1945. Recuperou a economia norte-americana depois da crise de 1929 e teve atuação marcante ao longo da Segunda Guerra Mundial, ao lado de Stálin (URSS) e de Churchill (UK). (DHBB/FGV, acesso em 28 jan 2008)

Simonsen, Mário Henrique (1935-1997). Nasceu no Rio de Janeiro (RJ). Engenheiro de formação, destacou-se como economista. Foi professor de economia e banqueiro, tendo presidido o Banco Central do Brasil no primeiro governo militar, do marechal Castelo Branco. Foi ministro da Fazenda do governo

Geisel (1974-1979), e do Planejamento (1979), no mandato de João Baptista Figueiredo. Diante da crise econômica internacional, sua política entrou em choque com os demais integrantes do governo, demitindo-se cinco meses depois. Escreveu livros e artigos sobre economia.

Simonsen, Roberto Cochrane (1889-1948). Nasceu em Santos (SP). Formou-se em engenharia civil na Escola Politécnica de São Paulo. A partir da década de 1920, destacou-se como líder empresarial. Foi deputado federal entre 1935 e 1937, presidente da Confederação Industrial do Brasil entre 1935 e 1936, presidente da Fiesp entre 1937 e 1945, e senador por São Paulo no biênio 1947-1948. Defendia a intervenção estatal por meio do planejamento e de rígidas medidas protecionistas, o que gerou um debate com o economista Eugenio Gudín, expoente da corrente liberal e anti-industrialista brasileira. (DHBB/FGV, acesso em 30 jan 2008)

Teixeira, Glycon de Paiva (1902-1993). Nasceu em Uberaba (MG). Engenheiro de minas, era funcionário do Departamento Nacional de Produção Mineral, especialista em política mineral. Foi membro da CMBEU, diretor da Companhia Vale do Rio Doce, diretor e presidente do BNDE (1955-56). (DHBB/FGV, acesso em 5 fev 2008)

Torres, Ari Frederico (1900-1972). Nasceu em Porto Alegre (RS). Engenheiro especialista em concreto, foi diretor do Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo, secretário de Viação deste estado de 1937 a 1938 e vice-presidente da CSN de 1941 a 1942. Foi o primeiro presidente do BNDE. (DHBB/FGV, acesso em 2 fev 2008)

Truman, Harry Salomon (1884-1972). Vice-presidente de Franklin Roosevelt, assumiu o governo com a morte deste. Exerceu a Presidência de 1945 a 1953 e assinou o armistício de 1945. Autorizou o lançamento da bomba atômica sobre o Japão e criou o Plano Marshall e a Doutrina Truman, para recuperar a economia europeia e enfrentar o movimento comunista.

Vargas, Getúlio Dornelles (1882-1954). Nasceu em São Borja (RS). Liderou a Revolução de 1930 e assumiu o governo nacional de 1930 a 1945. Nesse primeiro período, organizou a intervenção do Estado na economia, regulamentou o mercado de trabalho, sancionando, em 1º de maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), até hoje em vigor. Deposto em outubro de 1945, voltou ao governo em 1951, eleito pelo voto popular. Governou de 1951 a 1954, quando, no contexto de uma crise política, forçado pelos militares e opositores a deixar o

governo, suicidou-se no Palácio do Catete. Seu ato desencadeou uma revolta popular que paralisou a oposição e abriu caminho para a eleição do governador mineiro, Juscelino Kubitschek, em 1955. (DHBB/FGV, acesso em 30 jan 2008)

Vianna, Marcos Pereira (1934). Nasceu em Vitória (ES). Engenheiro, ainda recém-diplomado, em 1958, ingressou na Companhia Vale do Rio Doce, empresa da qual passou a ser superintendente-geral em 1962. Em 1965 assumiu a direção da Aços Anhanguera S.A., e em 1968 voltou à Vale do Rio Doce, como superintendente-geral industrial. Dirigiu o IPEA e, em outubro de 1970, foi nomeado presidente do BNDE, cargo em que permaneceu por nove anos. Nos anos 1980, foi diretor-geral da Cacex e, em 1986, vice-presidente da Verolme Estaleiros Reunidos do Brasil S.A. Voltou ao BNDES como vice-presidente em 1992-1993.

Vidigal, Gastão (1889-1950). Nasceu em São Paulo (SP). Advogado, banqueiro, fundou o Banco Mercantil de São Paulo S.A. Foi deputado federal entre 1935 e 1946, e ministro da Fazenda do governo Dutra.

Referências bibliográficas

Entrevistas

Concedidas a Maria da Conceição Tavares, Hildete Pereira de Melo, Ana Claudia Caputo.

Affonso Guerreiro, 20 set 2007.

Alberto Abade, 31 out 2007.

Luciano Coutinho, 10 set 2007.

Marcus Vianna, 4 out 2007.

Roberto Saturnino Braga, 23 ago 2007.

Sebastião Soares, 13 set 2007.

Sydney Latini, 6 set 2007.

Outras entrevistas

BNDES, Projeto Memória de 1982, 30 Anos do BNDES, entrevistas de:

Alberto dos Santos Abade, Affonso Guerreiro, Glycon de Paiva, Ignácio Rangel, José Luiz Bulhões Pedreira, Juvenal Osório, Lucas Lopes, Marcos Vianna, Maria da Conceição Tavares, Roberto Campos, R.L Netto, Sebastião Soares.

Jornais e periódicos

Jornal do Brasil, 1º jan 1952.

O Observador econômico e financeiro, abr 1955-mar 1956.

Fontes documentais

BNDE, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Exposição sobre o Programa de Reaparelhamento Econômico. Rio de Janeiro, 1952-1969.

____. Relatório de atividades. Rio de Janeiro, 1970-1982.

BRASIL, Conselho do Desenvolvimento. A meta da Marinha Mercante. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1957.

____. A meta do alumínio. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1957.

____. A meta dos matadouros industriais, Anexo II. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1957.

____. Programa de Metas, t. I, II e III. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1958.

____. Relatório do período 1956-1960, vols. I, II, III e IV. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1960.

____. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social: 1963-1965, síntese. Brasília, Presidência da República, 1962.

____. Plano de Ação Estratégico e Governamental (Paeg), síntese. Brasília, Presidência da República, 1964.

____. Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED): 1968-1973. Brasília, Presidência da República, 1968.

____. I Plano Nacional de Desenvolvimento. Brasília, Presidência da República, 1971.

____. II Plano Nacional de Desenvolvimento. Brasília, Presidência da República, setembro de 1974.

BRASIL, SENADO FEDERAL. Leis e debates parlamentares.

COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS. Relatório geral, t. 1 e 2. Projetos Transportes, vols. 1-9. Projetos Energia, vols. 10-13. Projetos Diversos, v. 14. Rio de Janeiro, 1953 e 1954.

FINAME, Agência de Financiamento Industrial. Relatórios anuais, 1975-1982.

SUMOC, Superintendência da Moeda e do Crédito. Boletins mensais, 1955-1961.

Bases de dados

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV). Site para consultas em: <http://cpdoc.FGV.br>, acesso em diversas datas.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estatísticas do século XX, 2003. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/seculoxx/estatisticas_economicas.shtm>, acessado em 26/04/2007.

INSTITUTO E PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>

Artigos, livros, capítulos, teses

ABREU, M.P.A. (1990). "Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964". In: ____ (org.), *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Campus.

ALBUQUERQUE, M.M. de (1986). *Pequena história da formação social brasileira*, 4ª ed. Rio de Janeiro, Graal.

ARAÚJO, V.L.F.C. de (2007). *Revisitando o desenvolvimentismo brasileiro: o BNDE e o financiamento de longo prazo, 1952-1964*. Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Economia. Niterói, UFF, Niterói.

BAER, W. (2002). *A economia brasileira*, 2ª ed. São Paulo, Nobel.

BARDELLA, C., MINDLIN, J., e VIDIGAL FILHO, L.E. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982, *Memórias do Desenvolvimento*, nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

BELOCH, I. e ABREU, A. (coords.). (1984). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro, pós-1930*. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC, Forense-Universitária, Finep.

BENEVIDES, M.V. (1976). *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

BNDES (1996). *O BNDES e o Plano de Metas 1956-1961*. Rio de Janeiro, BNDES.

BESSERMAN VIANNA, S. (1987). *A política econômica do segundo governo Vargas*. Rio de Janeiro, FGV.

BIELSCHOWSKY, R. (1986). *Pensamento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro, IPEA.

BRANDI, P. (1983). *Vargas, da vida para a história*. Rio de Janeiro, Zahar.

BOITO JR., A. (1982). *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. São Paulo, Brasiliense.

BONELLI, R. e MALAN, P. (1976). "Os limites do possível: notas sobre o balanço de pagamentos e indústria nos anos 70", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.6, nº 2, agosto.

BULHÕES, O.G. (1950). *A margem de um relatório: texto das conclusões da*

Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink). Rio de Janeiro, Edições Financeiras S.A..

CAMPOS, R. (1994). *A lanterna de popa*. Rio de Janeiro, Topbooks.

_____. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento*, nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

CAPUTO, A.C. (2007). *Desenvolvimento econômico brasileiro e o investimento direto estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da Sumoc, 1955-1963*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Economia, Niterói, UFF.

CAPUTO, A.C. e MELO, H.P. (2007). “A industrialização brasileira nos anos 1950: uma análise da Instrução 113 da Sumoc”. *Anais*, VIII Congresso Nacional de História Econômica e IX Conferência Internacional de História de Empresas da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE). Aracaju, set 2007.

_____. (2008). “O investimento direto estrangeiro no governo Juscelino Kubitschek”. *Anais*, X Encontro Nacional de Economia da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP). João Pessoa, 21-23 mai.

CARNEIRO, R. (2002). *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo, Fundação Editora da Unesp.

_____. (1974). II Plano Nacional de Desenvolvimento. Relatório de Pesquisa. Campinas, Unicamp.

CASTRO, A.B. e SOUZA, F.E.P. (1985). *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

CASTRO, M.H.M. e SCHWARTZMAN, S. (1981). “Tecnologia para a indústria: a história do Instituto Nacional de Tecnologia (INT)”. Relatório.

CAVALCANTE, L.R. (2004). “Desenvolvimentismo, crise e desestatização: a atuação do BNDES entre 1952 e 2002”. *Revista Desenhahia*, v. 1, nº 1, set.

CERVO, A.L. e BUENO, C. (2002). *História da política exterior do Brasil*. Brasília, Editora da UnB.

COSTA, G.M.M. (2000). *A reestruturação do setor de telecomunicações no Brasil: um novo padrão de intervenção do Estado neoliberal*. Dissertação de mestrado apresentada à Coppe/UFRJ. Rio de Janeiro, UFRJ.

COSTA, F.N. e DEOS, S.S. (2002). *Reflexões sobre o financiamento na economia brasileira*. Texto para Discussão, nº 9. Campinas, Unicamp.

COUTINHO, L.G. e BELLUZZO, L. (1984). “Política econômica, inflexões e crise: 1974-81”. In: _____. (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, 3ª ed. São Paulo, Brasiliense.

D'ARAUJO, M.C., FARIAS, I.C., HIPOLITO, L. (orgs.). (2005). *IPEA 40 anos: uma trajetória voltada para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro, FGV.

DIAS, J.L.M. (2002). *Finep: 30 anos de projetos para o Brasil*. Rio de Janeiro, FGV.

DIAS, J.L.M. e QUANGLINO, M. A. (1993). *A questão do petróleo no Brasil: uma história da Petrobras*. Rio de Janeiro, CPDOC/Serinst, FGV, Petrobras.

DUTRA, P. e MONTEIRO, S.M.M. (2008). "O Estado e suas razões: o II PND", *Revista de Economia Política*, v. 28, nº 1, jan-mar.

FIORI, J.L. (1995). *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro, Insight Editorial.

FURTADO, C. (1985). *A fantasia organizada*, 5ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

_____. (1989). *A fantasia desfeita*, 3ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

_____. (2007). *Formação econômica do Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras.

_____. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento* nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

GRIFFITH-JONES, S. e SUNKEL, O. (1986). *O fim de uma ilusão: as crises da dívida e do desenvolvimento na América Latina*. São Paulo, Brasiliense.

HERMANN, J. (2005). "Reformas, endividamento externo e o 'Milagre' econômico (1964-1973)". In: GIAMBIAGI, F. et alli. (orgs.), *Economia brasileira contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro, Elsevier.

JAGUARIBE, H. (1969). *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

KORNIS, G.E.M. (1983). *Repensando o Paeg: uma revisão das análises da política econômica brasileira, 1964/1966*. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. Campinas, Unicamp.

KUBITSCHKE, J. (1978). *Cinquenta anos em cinco: meu caminho para Brasília*. Rio de Janeiro, Bloch.

LAFER, C. (1970). "O planejamento do Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)". In: _____. *Planejamento no Brasil*. São Paulo, Perspectiva.

_____. (1984). *O Brasil e a crise mundial*. São Paulo: Perspectiva.

LAGO, L.A.C. (1990). "A retomada do crescimento e as distorções do 'Milagre': 1967-1973". In: ABREU, M.P.A. (org.), *Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Campus.

LATINI, S. (2007). *A implantação da indústria automobilística no Brasil, da substituição de importações ativa à global*. São Paulo, Alaúde.

LEITE, Cleantho de Paiva. (1983). Depoimento. Rio de Janeiro, Programa de História Oral do CPDOC-FGV.

LESSA, C. (1981). *Quinze anos de política econômica*, 2ª ed. São Paulo, Brasiliense.

_____. (1982). “Finsocial: a distorção autoritária da proposta do PMDB”. *Revista do PMDB*, segundo semestre.

_____. (1984). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, v. I. São Paulo, Brasiliense.

_____. (1998). *A estratégia do desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. São Paulo, Unicamp.

LESSA, C. e FIORI, J.L (1983). *Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo popular do segundo governo Vargas*. Texto para Discussão, nº 30, Instituto de Economia Industrial, UFRJ.

LIMA, A.E.M. (1991). “O sistema de crédito ao desenvolvimento: fundamentos, estrutura e evolução”, *Ensaio FEE*, v. 11, nº 2.

LIMA, A.S. (2007). *A atuação do BNDES no desenvolvimento econômico brasileiro: 1952-2002*. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Economia da PUC-SP, São Paulo, PUC-SP.

LOPES, L. (1991). *Memórias do desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Centro da Memória da Eletricidade no Brasil.

_____. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento*, nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

LOUREIRO, F.P. (2008). “Relativizando o Leviatã: empresários e política econômica no governo Jânio Quadros (jan-ago 1961)”. *Anais*, XXXVI Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), Salvador, 9-12 dez 2008.

MACARINI, J.P. (2000). *A política econômica da ditadura militar no limiar do “milagre” brasileiro: 1967-69*. Texto para Discussão, nº 99, IE/Unicamp.

_____. (2008). *Crise e política econômica: o governo Figueiredo (1979-1984)*. Texto para Discussão, nº 144, IE/Unicamp.

MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P.A., PEREIRA, J. E. C. (1977). *Política econômica externa e industrialização no Brasil 1939-1952*. Rio de Janeiro, IPEA.

MARTINS, L. (1976). *Pouvoir et développement économique: formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris, Anthropos.

MELO, H.P., BASTOS, C.P. e ARAÚJO, V.L. (2006). “A política macroeconômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado”. In: FERREIRA, M.M. (org.). *João Goulart: entre a memória e a história*. Rio de Janeiro, FGV.

MELO, H.P., OLIVEIRA, A. e ARAÚJO, J.L. (1994). “O sonho nacional: energia elétrica e petróleo”. In: GOMES, A.C. (org.). *Vargas e a crise dos anos 1950*. Rio de Janeiro, FGV.

MIRANDA, J.C.R. (1979). *O Plano Trienal: o canto do cisne do nacional-desenvolvimentismo*. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, Unicamp.

MOTTA, M.S. (2005). “Os ‘boêmios cívicos’ da assessoria econômica: saber técnico e decisão política no governo Vargas (1951-1954)”. *História oral: história, cultura e poder*, VI Encontro Regional Sudoeste de História Oral, ANPUH, Juiz de Fora.

NAJBERG, S. (1989). *Privatização de recursos públicos: os empréstimos do sistema BNDES ao setor privado nacional com correção parcial*. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Economia da PUC-RJ. Rio de Janeiro, PUC-RJ.

ORENSTEIN, L. e SOCHACZEWSKI, A.C. (1990). “Democracia com desenvolvimento: 1956-1961”. In: ABREU, M.P.A. (org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Campus.

PACHECO, C. e FRANCO, A.A.M. (1979). *História do Banco do Brasil: história financeira do Brasil desde 1808 até 1951*, v. IV, s.l., s.n.

PEREIRA, B.R. (2006). *Revisão crítica da hipótese de poupança forçada para a economia brasileira: 1946-1964*. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Economia. Niterói, UFF.

PROCHNIK, M. (1995). *Fontes de recursos do BNDES*. Disponível em: <http://www.BNDES.gov.br/conhecimento/revista/rev408.pdf>. Acesso em 10 dez 2007.

RANGEL, I. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento* n° 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

REZENDE, A.L. (1990). “Estabilização e reforma: 1964-1967”. In: ABREU, M.P.A. (org.). *Ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro, Campus.

SARETTA, F. (2008). “A Confederação Nacional da Indústria e o Plano de Estabilização Monetária de 1958”. *Anais*, XXXVI Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), Salvador, 9-12 dez.

SERRA, J. (1983). “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra”. In: BELLUZZO, L. e COUTINHO, L. (orgs.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*, v. 1, 2ª ed. São Paulo, Brasiliense.

SERRA, J. e POSSAS, M.L. (1979). *Políticas econômicas setoriais*. São Paulo, Seplan.

_____. (1982). *A industrialização brasileira: trajetória, estrutura e política econômica*. Campinas, Unicamp.

SILVA, M.V. (2003). *Política industrial e interesses empresariais: o II PND (1974-1979)*. Texto apresentado ao Congresso da ABPHE.

SIMONSEN, M.H. (1970). *A inflação e os mercados de crédito e de capitais no Brasil*. Rio de Janeiro, Escola de Pós-Graduação em Economia, FGV.

SIMONSEN, R. (1952). *A planificação da economia brasileira*, 2ª ed. São Paulo, São Paulo Editora S.A.

SOARES D'ARAÚJO, M.C. (1983). *O segundo governo Vargas (1951-1954), democracia, partidos e crise política*. Rio de Janeiro, Zahar.

SOARES, S. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento*, nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

SOCHACZEWSKI, A.C (1993). *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952-1968*. São Paulo, Trajetória Cultural.

STAUB, E. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento* nº 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

STUDART, R. (1988). *O papel do sistema financeiro no financiamento e funding da formação de capital na teoria keynesiana e uma ilustração através do caso brasileiro no período 1967-1976*. Tese de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UFRJ. Rio de Janeiro, UFRJ.

TAVARES, M.C. (1972) *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar.

_____. (1974). "Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil" In: _____. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar.

_____. (1998). *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*, 3ª ed. Campinas, Instituto de Economia, Unicamp, [1985].

_____. (1999). "Império, território e dinheiro". In: FIORI, J.L. (org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, 2ª ed. Petrópolis, Vozes.

TAVARES, M.C. e ASSIS, J.C. (1986). *O grande salto para o caos*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.

TAVARES, M.C. e SERRA, J. (1974). "Além da estagnação". In: _____. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar.

TOLEDO, C.N. (1977). *Iseb: fábrica de ideologias*. São Paulo, Ática, Coleção Ensaio, 28.

VIANA, A.L.A. (1981). *O BNDE e a industrialização brasileira*. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp. Campinas, Unicamp.

VIANNA, M.P. (2009). Entrevista ao Projeto Memória do BNDE, 1982. *Memórias do Desenvolvimento* n° 3, Centro Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

VILLELA, A.V. e Baer, W. (1980). *O setor privado nacional: problemas e políticas para seu estabelecimento*. Rio de Janeiro, IPEA/Inpes, Coleção Relatórios de Pesquisa, 46.

Leis

LEI NO 1.474, DE 26 DE NOVEMBRO DE 1951*

Modifica a legislação do imposto sobre a renda.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1. Continuam em vigor as Leis que se referem ao imposto sobre a renda, consolidadas pelo Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947, por força do art. 27 da Lei nº 154, de 25 de novembro de 1947, com as alterações que se seguem:

A) “Art. 1. As pessoas físicas domiciliadas ou residentes no Brasil, que tiverem renda líquida anual superior a Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), apurada de acordo com este Regulamento, são contribuintes do Imposto de Renda, sem distinção de nacionalidade, sexo, idade, estado ou profissão”.

B) “Art. 5.

§3. A remuneração de que trata a alínea c do inciso I, do § 1º, não poderá exceder a Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros) anuais, quando o capital do beneficiado não for superior a Cr\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil cruzeiros); ultrapassando o capital essa quantia, a remuneração poderá atingir a 20% (vinte por cento) dele até o limite máximo de Cr\$ 120.000,00 (cento e vinte mil cruzeiros) anuais”.

C) “Art. 20.

b) os prêmios de seguros de vida pagos a Companhias nacionais ou autorizadas a funcionar no País, quando forem indicados o nome da Companhia e o número

* A fonte das leis que constam nesta seção é o site da Câmara dos Deputados. Disponível on-line em: www.camara.gov.br. Acesso em 20 de fevereiro de 2008.

da apólice, até o limite máximo de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros), não podendo ultrapassar, em cada caso, a 1/6 (um sexto) da renda bruta declarada, nem incluir na dedução o prêmio de seguro dotal a prêmio único;

e) os encargos de família à razão de Cr\$ 20.000,00 (vinte mil cruzeiros) anuais para o outro cônjuge, e de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) para cada filho menor, inválido, filha viúva sem arrimo ou solteira, obedecidas as seguintes regras:

I – Na constância da sociedade conjugal, qualquer que seja o regime de bens, somente ao cabeça do casal cabe a isenção de Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros) do art. 26, e os abatimentos relativos ao outro cônjuge e aos filhos, sendo que, se forem apresentadas declarações de rendimento em separado, de acordo com o facultado nos §§ 1 e 2 do art. 67, calcular-se-á o imposto complementar quanto ao outro cônjuge, aplicando à porção de renda até Cr\$ 60.000,00 (sessenta mil cruzeiros) a taxa de 3% (três por cento);

II – No caso de dissolução da sociedade conjugal em virtude de desquite ou anulação de casamento, a cada cônjuge cabe a isenção do art. 26, de Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), e o abatimento relativo ao filho que sustentar, atendido, também, o disposto no parágrafo único do art. 327 do Código Civil.

§3. Aos filhos menores a que se refere a letra *e* deste artigo se equiparam os menores de 24 anos, embora maiores de 21 anos, desde que ainda estejam cursando estabelecimento de ensino superior, salvo quando possuam rendimentos próprios.

§4. Na hipótese da letra *g* deste artigo, abater-se-á a importância respectiva no caso de o juiz a ter fixado, ou à razão de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) anuais, quando a prestação de alimentos for suprida pela hospedagem e sustento, em casa de pessoa e ela obrigada.

i) as despesas de hospitalização do contribuinte, seus cônjuge e filho menor ou filha solteira;

D) “Art. 24.

§2. Não serão considerados para efeitos de imposto cedular os direitos de autor, nem a remuneração de professores e jornalistas, entendendo-se como remuneração de professores os proventos dos professores aposentados”.

E) “Art. 26. As taxas progressivas são as seguintes:

Até Cr\$ 30.000,00	Isento
Entre Cr\$ 30.000,00 e Cr\$ 60.000,00	3%
Entre Cr\$ 60.000,00 e Cr\$ 90.000,00.....	5%
Entre Cr\$ 90.000,00 e Cr\$ 120.000,00	7%

Entre Cr\$ 120.000,00 e Cr\$ 150.000,00.....	9%
Entre Cr\$ 150.000,00 e Cr\$ 200.000,00.....	12%
Entre Cr\$ 200.000,00 e Cr\$ 300.000,00	15%
Entre Cr\$ 300.000,00 e Cr\$ 400.000,00	18%
Entre Cr\$ 400.000,00 e Cr\$ 500.000,00	21%
Entre Cr\$ 500.000,00 e Cr\$ 600.000,00	24%
Entre Cr\$ 600.000,00 e Cr\$ 700.000,00	27%
Entre Cr\$ 700.000,00 e Cr\$ 1.000.000,00	30%
Entre Cr\$ 1.000.000,00 e Cr\$ 2.000.000,00	35%
Entre Cr\$ 2.000.000,00 e Cr\$ 3.000.000,00	40%
Acima de Cr\$ 3.000.000,00	50%

F) “Art. 48. A isenção de Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros) do art. 26 será considerada no exercício financeiro em que ocorrer o falecimento do contribuinte (Decreto-lei nº 8.430).

Parágrafo único. Nos exercícios subsequentes, se a renda líquida for superior a Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), calcular-se-á o imposto complementar aplicando à porção de renda até Cr\$ 60.000,00 (sessenta mil cruzeiros) a taxa de 3% (três por cento), sem se atender ao limite de isenção, observando-se daí em diante, as taxas progressivas constantes do art. 26 (Decreto-Lei nº 8.430)”.

G) “Art. 63.

§1. Não haverá essa obrigação para as pessoas físicas, salvo exigência da autoridade fiscal, quando a soma dos rendimentos brutos não exceder de Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros) anuais”.

H) “Art. 96. Estão sujeitos ao desconto do imposto na fonte:

1) à razão da taxa proporcional de 6% (seis por cento) os juros de títulos ao portador de dívidas públicas federais, estaduais ou municipais, salvo os que gozarem de imunidade fiscal expressa em lei;

2) à razão da taxa proporcional de 15% (quinze por cento):

a) os benefícios líquidos superiores a Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) resultantes da amortização antecipada, mediante sorteio, dos títulos de economia denominados capitalização;

b) os juros de debêntures ou outras obrigações ao portador provenientes de empréstimos contraídos dentro ou fora do País, por sociedade nacionais ou estrangeiras que operem no território nacional;

c) os benefícios atribuídos aos portadores de títulos de capitalização nos lucros da empresa emitente.

3) à razão da taxa de 20% (vinte por cento):

a) os dividendos de ações ao portador e quaisquer bonificações a elas atribuídas;

b) os interesses e quaisquer outros rendimentos de títulos ao portador denominados “partes beneficiárias” ou “partes de fundador”;

c) as vantagens auferidas pelos titulares ou sócios de firmas ou sociedades, com a valorização do ativo destas, no caso de incorporação ou organização de novas sociedades;

d) o valor das ações novas e os interesses além dos dividendos atribuídos aos titulares de ações ao portador, nos casos;

I – de utilização de quaisquer fundos, inclusive os de amortização, de depreciação e de reavaliação de ativo;

II – de valorização do ativo ou de venda de parte deste, sem redução do capital.

4) À razão da taxa de 25% (vinte e cinco por cento) os lucros superiores a Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros), decorrentes de prêmios em dinheiro obtidos em loterias de finalidade exclusivamente assistencial, inclusive as exploradas diretamente pelo Estado.

5) À razão da taxa de 30% (trinta por cento) os lucros superiores a Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) decorrentes de prêmios em dinheiro obtidos em loterias, concursos desportivos, inclusive de turfe, compreendidos os *bettings* e sorteios de qualquer espécie, exclusive os de antecipação nos títulos de capitalização e os de amortização e resgate das ações das Sociedades Anônimas.

§1. As taxas a que se refere este artigo incidirão sobre os rendimentos brutos.

§2. Os aumentos de capital das sociedades comerciais em geral, com recursos provenientes de reservas acumuladas até 31 de dezembro de 1951, realizados até 31 de dezembro de 1952, sofrerão, excepcionalmente apenas a tributação de 15% (quinze por cento), mediante o recolhimento do imposto na fonte, pela pessoa jurídica, sem nenhum outro ônus para os respectivos sócios.

I – Para os efeitos deste artigo, não se computarão as provisões, fundos e reservas não tributados em poder da pessoa jurídica;

II – O imposto a que se refere este parágrafo será recolhido por meio de guia à repartição competente acompanhada da cópia da Ata da Assembleia-Geral ou de uma via do instrumento de reforma do contrato social e o seu pagamento será

feito em 12 (doze) prestações iguais, mensais, e sucessivas, a começar trinta dias depois da Assembleia que aprovar o aumento, no caso das sociedades por ações ou do contrato, nos casos dos demais tipos societários.

§3. Os aumentos de capital das sociedades de qualquer tipo, mediante a reavaliação do ativo imobilizado adquirido até 31 de dezembro de 1946, realizados até 31 de dezembro de 1952, sofrerão, excepcionalmente, apenas, a tributação de 10% (dez por cento) recolhidos na fonte pela pessoa jurídica sem outro ônus para os respectivos sócios.

I – A reavaliação de que trata este parágrafo deverá, para os fins da tributação, ser acompanhada e aceita pela Divisão do Imposto de Renda, e não poderá ultrapassar os seguintes coeficientes:

a) para os bens adquiridos antes ou durante o período de 1925 a 1929	.8,0
b) idem, idem, 1930 a 1934	.7,5
c) idem, idem, 1935 a 1937	.6,5
d) idem, idem, 1938 a 1939	.4,0
e) idem, idem, 1940 a 1942	.3,0
f) idem, idem, 1943 a 1944	.2,0
g) idem, idem, 1945 a 1946	.1,5

II – Só poderão fazer o aumento mediante reavaliação com o favor desta Lei as sociedades que tiverem o seu capital integralizado, não se podendo fazer a reavaliação para fins de pagamento ou integralização das ações ou das cotas;

III – O montante da reavaliação não será, em tempo algum, computado para o cálculo das deduções previstas na letras *d*, *e* e *f* do art. 37 do Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947;

IV – O recolhimento do imposto será feito pela pessoa jurídica, por meio de guia em 24 cotas mensais, iguais e sucessivas, sendo a primeira dentro de trinta dias, a contar da data da Assembleia- Geral que autorizar o aumento do capital, se se tratar de sociedades por ações, ou da reforma do contrato social, se se tratar de sociedade de pessoas.

§4. Nos casos do §§ 2 e 3 observar-se-ão as seguintes regras:

I – as novas ações resultantes do aumento ou as ações anteriores cujo valor nominal for acrescido serão nominativos e só poderão ser transferidas ou convertidas em ações ao portador depois de um ano, no caso do § 2 e de dois anos, no caso do § 3;

II – nenhum sócio das sociedades em nome coletivo, em comandita simples, de capital e indústria e por cotas de responsabilidade limitada poderá ceder a sua cota ainda que o contrato se refira a diversas cotas para cada sócio, antes de integralmente pago o imposto;

III – nenhuma sociedade beneficiada pelos §§ 2 e 3 poderá, antes de integralmente satisfeito o pagamento do imposto, diminuir o próprio capital, incorporar-se a outra, fundir-se para organizar uma terceira nem dissolver-se, salvo casos de morte ou falência, a não ser que satisfaçam o imposto nas taxas comuns;

IV – o não pagamento do imposto ou de suas cotas, nos tempos próprios, ou qualquer infração das limitações constantes deste parágrafo, e dos §§ 2 e 3 fará cessar os favores neles concedidos sujeitando a sociedade e os sócios ao pagamento do imposto sobre pessoa jurídica e sobre pessoas físicas, nas taxas normais.”

I) “Art. 97.....

§1. Os rendimentos referidos no art. 96, inciso I, já tributados na fonte, sofrerão apenas o desconto da diferença do imposto, até perfazer 15% (quinze por cento).”

J) “Art. 133. As repartições federais, estaduais e municipais, as entidades autárquicas, paraestatais e de economia mista não pagarão vencimentos, depois de 30 de abril, aos funcionários e militares, ativos e inativos, que recebam quantia superior a Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), anuais, sem que estes exibam o recibo da entrega da declaração de rendimentos.”

K) “Art. 145.

a) de Cr\$ 50,00 (cinquenta cruzeiros) a Cr\$ 200,00 (duzentos cruzeiros) se o contribuinte, pessoa física, demonstrar, dentro do prazo de esclarecimentos, que sua renda líquida não excedeu a Cr\$ 30.000,00 (trinta mil cruzeiros), ou, em se tratando de pessoa jurídica, se provar, nesse prazo, não ter apurado lucro de acordo com as disposições deste regulamento.”

Art. 2. As sociedades anônimas, cujos fundos de reserva já tenham atingido o valor do capital social realizado, não poderão, em caso algum, aumentar esses fundos com o aproveitamento de lucros apurados (art. 130, § 2 do Decreto-lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940).

§1. Em caso de inobservância do disposto neste artigo, deverão as sociedades reter e recolher, mediante guia, trinta dias após a Assembleia-Geral que tenha aprovado o aumento das reservas, o imposto na fonte de 30% (trinta por cento)

sobre esse aumento, independentemente do imposto devido pela pessoa jurídica na forma do art. 44 do Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947.

§2. O recolhimento a que se refere o parágrafo anterior eximirá os acionistas do pagamento de novo imposto, por ocasião da distribuição dos mencionados acréscimos de reservas.

§3. Se se tratar de ações nominativas, os possuidores destas abaterão do imposto a pagar, em suas declarações de rendimentos, por ocasião da distribuição dos referidos acréscimos de reservas, a importância retida e recolhida, na forma do § 1 deste artigo e referente aos títulos de que forem possuidores.

Art. 3. O imposto de que trata a Lei nº 154, de 25 de novembro de 1947, e regulamentada pelo Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947, nos exercícios de 1952 a 1956, inclusive, será acrescido de um adicional que será calculado sobre as importâncias devidas pelos contribuintes, a partir, quanto às pessoas físicas, de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros) assim discriminado:

- a) 15% (quinze por cento) sobre o montante do imposto a pagar;
- b) 3% (três por cento) sobre as reservas e lucros em suspenso ou não distribuídos, em poder de pessoas jurídicas, formados ou escriturados a partir do ano base de 1951, inclusive, salvo o fundo de reserva legal e as reservas técnicas das companhias de seguro e de capitalização.

§1. O montante do adicional a que se refere o artigo constituirá fundo especial, com personalidade contábil, e será aplicado na execução do programa de reaparelhamento de portos e ferrovias, aumento da capacidade de armazenamento, frigoríficos e matadouros, elevação do potencial de energia elétrica e desenvolvimento de indústrias básicas e de agricultura.

§2. Os lançamentos relativos às taxas adicionais a que se refere este artigo serão processados pelas Delegacias Regionais e Seccionais do Imposto de Renda, que tomarão por base:

I – quanto à taxa de 15% (trinta por cento) a que estão sujeitas as pessoas físicas e jurídicas, o Imposto de Renda devido em cada um dos exercícios de 1952 a 1956, inclusive;

II – quanto à taxa de 15% (quinze por cento) a que estão sujeitos os contribuintes de que tratam os arts. 92, 97 e 98 do Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947, e o 96, incisos 3 a 5, com as modificações desta Lei, o imposto desta Lei, o imposto a ser recolhido em cada um dos exercícios financeiros de 1952 a 1956, inclusive;

III – quanto à taxa de 3% (três por cento) de que trata este artigo, o valor das reservas e lucros suspensos ou não distribuídos, formados ou escriturados em cada um dos anos, de 1951, inclusive, e constantes das respectivas declarações de rendimento das pessoas jurídicas.

§3. As importâncias provenientes da cobrança do adicional de que trata este artigo, serão, no decurso do sexto exercício e, após o do respectivo recolhimento, com uma bonificação restituídas em títulos da dívida pública federal, cuja emissão fica o Poder Executivo autorizado a fazer até a importância de Cr\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de cruzeiros).

§4. Uma lei especial regulará a aplicação do fundo a que se refere este artigo, devendo suspender-se a cobrança dos adicionais referidos se até 1º de julho de 1952 não estiverem aprovados os primeiros projetos, com a colaboração expressa das entidades estrangeiras financiadoras.

§5. Na hipótese de pagamento de pessoas físicas ou jurídicas em quatro prestações do imposto de renda a contribuição adicional de 15% (quinze por cento) a que se refere este artigo será cobrada em separado, como quinta prestação.

§6. A multa de mora relativa a essa prestação terá a mesma aplicação atribuída ao fundo a que se destina e não será restituída.

Art. 4. É revogada o § 3 do art. 20 do Decreto nº 24.239, de 22 de dezembro de 1947.

Art. 5. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação, aplicando-se as taxas nela previstas aos rendimentos, embora anteriormente produzidos, cuja declaração seja feita a partir de 1º de janeiro de 1952, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 26 de novembro de 1951; 130º da Independência e 63º da República.

GETÚLIO VARGAS

Horácio Lafer

LEI NO 1.628, DE 20 DE JUNHO DE 1952

Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3 da Lei no 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências.

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1. Os títulos da dívida pública, a que se refere o art. 3. da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, serão emitidos com o nome de “Obrigações do Reaparelhamento Econômico” e vencerão juros à, taxa de 5% (cinco por cento) ao ano, pagáveis semestralmente.

§1. Os títulos serão ao portador, do valor nominal uniforme de Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) e negociáveis em todas as Bolsas do País.

§2. A emissão das “Obrigações” será, feita em séries anuais, nunca inferiores a Cr\$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de cruzeiros) cada uma, podendo o saldo de uma incorporar-se à série ou séries seguintes, observado o limite da emissão.

§3. É elevada para Cr\$12.500.000.000,00 (doze bilhões e quinhentos milhões de cruzeiros) a autorização para emissão de títulos, prevista no § 3 do art. 3 da Lei nº 1.474.

Art. 2. O resgate das “Obrigações do Reaparelhamento Econômico” será efetuado, a partir do exercício seguinte ao de sua emissão, em 20 (vinte) prestações anuais, iguais, cada uma equivalente, a 5% (cinco por cento) do valor nominal do título.

Parágrafo único. Para facilidade do resgate, os títulos serão emitidos em vigésimas partes, negociáveis e resgatáveis isoladamente.

Art. 3. A fim de assegurar o serviço regular de juros, amortizações e resgate, de que trata o art. 2 desta Lei, é criado um “Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico”, que será constituído de taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições, no todo ou em parte, que forem criadas por lei e resultarem de obras, serviços ou investimentos custeados, ampliados ou reaparelhados com o produto de receitas de operações

de crédito de que tratam esta Lei e as de nºs 1.474 (art. 3) e 1.518.

Art. 4. Ao Fundo de que trata o art. 3 serão também recolhidas, respeitados os vínculos já em vigor, as taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições existentes nesta data e destinadas a fins idênticos aos previstos nesta Lei e nas de nºs 1.474 § 1 do art. 3 e 1.518, desde que se destinem a atender ao serviço de juros, amortizações e resgate dos encargos assumidos pelas respectivas entidades para custeio ou financiamento de programas ou projetos de reaparelhamento, ampliação ou fomento, nos termos das referidas Leis.

Art. 5. A bonificação de que trata o § 3 do art. 3 da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, será de 25% (vinte e cinco por cento), paga de uma só vez.

§1. O Imposto de Renda devido pela percepção dessa bonificação será deduzido no ato, e cobrado na mesma base aplicada aos juros dos títulos da dívida pública federal, ao portador.

§2. O pagamento da bonificação, deduzido o imposto a que se refere o parágrafo anterior, será feito em títulos da dívida pública emitidos em virtude do art. 1 desta Lei.

§3. Será restituída em dinheiro, a débito do Fundo a que se refere o § 1 do art. 3 da Lei nº 1.474, a fração dos adicionais e da bonificação que não atingir Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros).

Art. 6. É pessoal o direito à restituição dos adicionais e da bonificação de que trata esta Lei, não podendo ser cedido a qualquer título nem penhorado, nem dado em garantia salvo ao Tesouro Nacional.

Parágrafo único. A entrega das obrigações respectivas só poderá ser feita ao próprio contribuinte, aos seus sucessores *causa-mortis*, inclusive o inventariante do seu espólio, ao síndico da sua massa falida ou a procurador constituído por instrumento público outorgado nos 120 (cento e vinte) dias que antecederem a entrega.

Art. 7. É o Poder Executivo, por intermédio do Ministro da Fazenda, autorizado a determinar, quando necessário, em cada um dos exercícios de 1952 a 1956, inclusive, as importâncias que as Caixas Econômicas Federais, as empresas de seguro e de capitalização e os órgãos de previdência social, tendo em vista as respectivas disponibilidades e reservas técnicas, devam recolher ao Banco de que trata o art. 8 desta Lei, para financiamento de parte das inversões ou despesas com à execução de programas de reaparelhamento econômico, dentro das seguintes limitações anuais:

I – até 4% (quatro por cento) do valor total dos depósitos das Caixas Econômicas Federais;

II – até 25% (vinte e cinco por cento) das reservas técnicas que as companhias de seguro e capitalização devam constituir cada ano;

III – até 3% (três por cento) da receita anual dos órgãos de previdência social, excluída a cota que cabe à União.

§ 1. Essas importâncias serão, no decurso do 6 (sexto) exercício após o do respectivo recolhimento, integralmente restituídas, observando-se o disposto no §3 do art. 3 da Lei nº 1.474, e legislação complementar.

§ 2. Em caso de comprovada força maior a juízo da Superintendência da Moeda e do Crédito, a restituição poderá ser efetuada em prazo inferior ao previsto no § 1 deste artigo, observando-se as demais disposições legais.

§ 3. Na hipótese do § 2, a bonificação a que alude o art. 5 desta Lei será proporcional ao tempo decorrido, na base de 5% (cinco por cento) ao ano.

Art. 8. Para dar execução aos objetivos desta Lei, bem como da Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, e do art. 3 da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, é criado, sob a jurisdição do Ministério da Fazenda, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, que também atuará, como agente do Governo, nas operações financeiras que se referirem ao reaparelhamento e ao fomento da economia nacional.

Art. 9. O Banco terá autonomia administrativa e personalidade jurídica própria, gozando, como serviço público federal, de todas as vantagens e regalias respectivas, inclusive quanto a impostos, taxas, direitos aduaneiros, juros moratórios, impenhorabilidade de bens, foro e tratamento nos pleitos judiciais.

Art. 10. O Banco exercerá todas as atividades bancárias, na forma da legislação em vigor, dentro de limites e condições que serão fixados no regimento interno, e nos seguintes:

I – Só poderá receber depósitos:

- de entidades governamentais ou autárquicas;
- de sociedades de economia mista em que preponderem as ações do Poder Público;
- de bancos, quando e nas condições que forem estabelecidas pela Superintendência da Moeda e do Crédito;
- de sociedades de seguro e capitalização, para os fins do art. 7o desta Lei;
- judiciais;

- que resultarem de operações realizadas pelo Banco ou que a elas estejam diretamente vinculadas.

II – Só poderá efetuar empréstimos ou financiamentos com os objetivos de reaparelhamento e fomento estabelecidos nas Leis nºs 1.474 (art. 3) e 1.518.

Art. 11. São atribuições do Banco, além das que lhe dá o art. 10 desta Lei:

I – receber os recursos provenientes da cobrança, pelo Tesouro Nacional, dos adicionais de que trata o art. 3 da Lei nº 1.474, ou outros tributos criados em lei;

II – movimentar créditos obtidos no exterior para o financiamento do programa de reaparelhamento e fomento previsto nas Leis nºs 1.474 (art. 3) e 1.518;

III – promover, mediante instruções do Ministro da Fazenda, o atendimento dos compromissos, diretos ou indiretos, assumidos pelo Governo na execução do referido programa, ou de outros em cujo financiamento participar por força de lei;

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

V – satisfazer, diretamente ou por intermédio de outros órgãos, as obrigações decorrentes do serviço de juros, amortizações e resgate dos encargos assumidos, no País ou no exterior, em virtude da execução de programas de reaparelhamento e fomento, inclusive quanto às obrigações governamentais referidas no art. 1 desta Lei;

VI – controlar e fiscalizar a aplicação dos recursos, de qualquer procedência, destinados a obras, serviços ou investimentos para cujo financiamento, total ou parcial venha o Tesouro Nacional a dar a sua garantia ou fornecer os recursos, conforme previsto na Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, e no art. 8 da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951;

VII – contratar no exterior, por si ou como agente de governos, entidades autárquicas, sociedades de economia mista e organizações privadas, a abertura de créditos destinados à execução do programa de reaparelhamento e fomento de que tratam esta Lei e as de nºs 1.474 (art. 3) e 1.518, nos termos e condições nelas previstos;

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

Art. 12. São órgãos de administração do Banco:

I – a Diretoria, composta de 4 (quatro) membros de livre nomeação do Presidente da República, sendo:

- a) Presidente, demissível *ad nutum*;
- b) Diretor Superintendente, com mandato de 5 (cinco) anos;
- c) 2 (dois) Diretores, com mandato de 4 (quatro) anos cada um.

II – o Conselho de Administração, composto de:

o Presidente do Banco, como Presidente do Conselho, apenas com voto de qualidade;

6 (seis) membros, com mandato de 3 (três) anos cada um, livremente nomeados pelo Presidente da República, entre cidadãos de reconhecida idoneidade moral e comprovada capacidade.

§1. O primeiro mandato de um dos diretores referidos na alínea c, item I, será de 2 (dois) anos.

§2. O Conselho de Administração será anualmente renovado pelo terço.

§3. Na composição inicial do Conselho de Administração, dois dos seus membros terão mandato de 1 (um) ano, dois terão mandato de 2 (dois) anos e dois terão o mandato normal de 3 (três) anos.

Art. 13. São atribuições do Conselho de Administração:

- organizar e modificar o regimento interno do Banco, que dever, ser aprovado por ato do Ministro da Fazenda;
- tomar conhecimento das operações do Banco, traçar-lhes a orientação geral e fixar as taxas de juros que o Banco abonará aos seus depositantes ou aplicará em seus em préstimos, dentro dos limites legais;
- criar ou extinguir cargos ou funções, fixando os respectivos vencimentos e vantagens, mediante proposta do Diretor Superintendente;
- examinar e julgar os balancetes e balanços do Banco, financeiros ou patrimoniais;
- examinar e dar parecer sobre a prestação anual de contas do Banco;
- deliberar sobre operações que elevem a mais de 50 (cinquenta) milhões de cruzeiros a responsabilidade de um só cliente;
- examinar, orientar e aconselhar a Diretoria nos assuntos sobre os quais esta invoque o seu pronunciamento;
- prover interinamente, até que o Presidente da República o faça em caráter efetivo, as vagas de diretores cuja substituição não esteja expressamente prevista;
- distribuir os serviços do Banco entre os diretores, observado o disposto em lei;

- apreciar e julgar os vetos do Presidente às deliberações da Diretoria;
- autorizar a alienação de bens desnecessários ao uso do Banco ou cuja propriedade
- tiver adquirido em virtude de liquidação de suas operações. 1) autorizar renúncia de direitos, transação e compromisso arbitral, podendo estabelecer normas e delegar poderes.

Parágrafo único. O Conselho de Administração reunir-se-á ordinariamente uma vez por semana e deliberará com a presença da maioria dos seus membros.

Art. 14. É da competência da Diretoria:

- a) exercer os poderes e as atribuições que a lei e o regimento interno lhe conferirem;
- b) decidir sobre as operações do Banco com as ressalvas da letra *f* do art. 13 e da letra *b* do art. 16;

c) resolver todos os assuntos da direção executiva do Banco, ouvindo o Conselho de Administração nos casos omissos.

Parágrafo único. A Diretoria se reunirá ordinariamente uma vez por semana e extraordinariamente sempre que for convocada pelo Presidente do Banco.

Art. 15. Compete ao Presidente do Banco:

- a) representar o Banco em suas relações com terceiros, em Juízo ou fora dele, sem prejuízo do disposto no art. 16;
- b) convocar extraordinariamente o Conselho de Administração e a Diretoria, sempre que necessário;
- c) presidir as reuniões da Diretoria e do Conselho de Administração, com o voto de qualidade;
- d) vetar deliberações da Diretoria submetendo seu veto à apreciação do Conselho de Administração;
- e) enviar ao Tribunal de Contas, até 31 de janeiro de cada ano, as contas dos administradores do Banco, relativas ao exercício anterior, para os fins do art. 77, nº II, da Constituição Federal;

f) enviar ao Tribunal de Contas até 31 de janeiro de cada ano, as contas gerais do Banco relativas ao exercício anterior, as quais serão examinadas juntamente com as contas do Presidente da República e com estas enviadas ao Congresso Nacional.

Art. 16. Compete ao Diretor-Superintendente:

- a) substituir o Presidente em seus impedimentos ocasionais, sem prejuízo do exercício normal de suas funções;

b) administrar e dirigir os negócios ordinários do Banco, decidindo as operações que não elevem a mais de 5 (cinco) milhões de cruzeiros a responsabilidade de um só cliente;

c) outorgar e aceitar escrituras e nelas intervir, assinando-as com o Presidente ou outro diretor;

d) nomear, remover, punir ou demitir funcionários de qualquer categoria, conceder licenças e abonar faltas, podendo delegar poderes, salvo quando se tratar de nomeação, promoção ou demissão;

e) superintender e coordenar o trabalho dos diferentes setores do Banco e velar pelo fiel cumprimento das deliberações da Diretoria e do Conselho de Administração.

Art. 17. Os Diretores referidos na alínea c, item I, do art. 12 desta Lei terão as atribuições que lhes forem determinadas no regimento interno.

Art. 18. Os direitos e deveres dos funcionários do Banco serão fixados no regimento interno.

§1. Somente para o exercício, em comissão, de chefias técnicas especializadas é permitida a admissão, em razão de requisição ou contrato, de servidores públicos ou autárquicos e de funcionários de bancos sob controle do Estado.

§2. Na hipótese do parágrafo anterior é necessária expressa autorização, em cada caso, do Conselho de Administração.

Art. 19. O capital inicial do Banco será de 20 (vinte) milhões de cruzeiros, fornecidos pelo Tesouro Nacional à conta do crédito especial a que se refere o art. 29.

Art. 20. Os lucros líquidos do Banco serão considerados reservas e sempre que atinjam quantia igual à do capital a ele serão incorporados.

Art. 21. Poderá ser dada por intermédio do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico a garantia do Tesouro Nacional prevista na Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, observadas as seguintes condições:

a) ter o investimento sido considerado de interesse nacional por despacho do Presidente da República, mediante proposta do Ministro da Fazenda;

b) aprovação da operação, seus detalhes de prazo, amortizações, juros etc., obedecido o disposto nos arts. 13 (item f), 14 (item b) e 16 (item b) desta Lei;

c) obrigação, por parte da entidade financiada, de recolher ao Banco as cotas ou contribuições destinadas ao serviço de juros e amortizações;

d) sub-rogação do Banco em todos os direitos e garantias dadas pelas entidades financiadas aos organismos financiadores, no caso em que o Governo se veja obrigado a honrar a sua garantia;

e) fiscalização, pelo Banco, da aplicação do financiamento recebido.

Art. 22. No exercício da autorização contida na Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, poderá o Poder Executivo obrigar o Tesouro Nacional como fiador e principal pagador da quantia mutuada e seus acessórios, e praticar todos os atos julgados necessários ao referido fim.

Art. 23. O Tesouro Nacional, contratando diretamente ou por intermédio do Banco, poderá aceitar as cláusulas e condições usuais nas operações com organismos financiadores internacionais, sendo válido o compromisso geral e antecipado de dirimir, por arbitramento, todas as dúvidas e controvérsias.

Art. 24. O adicional de 15%, estabelecido pela alínea *a* do art. 8 da Lei nº 1.474, não alcançará, o Imposto de Renda devido, na fonte ou em poder das pessoas físicas, pela posterior distribuição das reservas e lucros em ou não distribuídos, sobre os quais comprovadamente haja incidido a taxa adicional de 3% criada pela alínea *b* do art. 3 da referida Lei.

Art. 25. Constarão anualmente do Orçamento da União, como receita:

I – nos exercícios de 1953 a 1956, inclusive: o produto da cobrança dos adicionais a que se refere o art. 3 da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951;

II – a partir do exercício de 1953, inclusive: o produto da cobrança das taxas, sobretaxas, rendas e contribuições a que se referem os arts. 3 e 4 desta Lei, e de quaisquer tributos que forem criados em lei para financiamento das operações do Banco ou atendimento de encargos por ele assumidos;

III – a partir do exercício de 1958, inclusive: os recursos que o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico deve anualmente fornecer ao Tesouro Nacional para atender ao serviço de juros e amortizações das “Obrigações do Reaparelhamento Econômico”;

IV – a partir do exercício de 1958, inclusive: os recursos que o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico deve anualmente fornecer ao Tesouro Nacional, a débito do Fundo a que se refere o § 1 do art. 3 da Lei nº 1.474, para atender aos pagamentos em dinheiro estabelecidos no § 3 do art. 5 desta Lei.

Parágrafo único. No exercício de 1952, o produto da cobrança dos adicionais a que se refere o item I deste artigo, constituindo fundo especial com personalidade própria, será depositado no Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e livremente movimentado pelo Ministro da Fazenda.

Art. 26. Importâncias iguais, respectivamente, às que constarem da receita em virtude do artigo anterior, deverão figurar no mesmo Orçamento, na parte da

despesa, anexos do Ministério da Fazenda, a saber:

I – nos exercícios de 1953 a 1956, inclusive: sob a subconsignação “Fundo do Reaparelhamento Econômico”, para ser entregue ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

II – a partir do exercício de 1953, inclusive: sob a subconsignação “Fundo Especial de Juros, Amortizações e Resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico”, para ser entregue ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

III – a partir do exercício de 1958, inclusive: como dotação especial, consignada à Caixa de Amortização, para atender ao serviço de juros, amortizações e resgate das “Obrigações do Reaparelhamento Econômico”;

IV – a partir do exercício de 1958, inclusive: como dotação especial, consignada à Caixa de Amortização, para atender aos pagamentos em dinheiro a que se refere o § 3 do art. 5 desta Lei.

Art. 27. Os créditos orçamentários a que se refere o artigo anterior independem de registro prévio no Tribunal de Contas e sua distribuição será feita automaticamente ao Tesouro Nacional, que lhes dará o respectivo destino.

Art. 28. No exercício de 1952, o Ministro da Fazenda poderá, a débito do “Fundo do Reaparelhamento Econômico”, aplicar até Cr\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de cruzeiros) no aparelhamento da Divisão do Imposto de Renda e da Caixa de Amortização, inclusive em despesas de pessoal e material, para o fim especial de habilitá-las ao bom cumprimento do disposto nesta Lei e nas de nºs 1.474 (art. 3) e 1.518.

Parágrafo único. Nos exercícios de 1953 a 1956, inclusive, o Ministro da Fazenda poderá, aplicar, com o mesmo objetivo e também a débito do Fundo do Reaparelhamento Econômico, importância não superior a 1% (um por cento) do valor total dos adicionais arrecadados em cada um daqueles exercícios.

Art. 29. É o Poder Executivo autorizado a abrir, ao Ministério da Fazenda, o crédito especial de 20 (vinte) milhões de cruzeiros que o Tesouro Nacional entregará ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico para o fim especial de constituir o capital com que o referido Banco iniciará suas operações.

Art. 30. Dentro de 30 (trinta) dias, a contar da data do início da Sessão Legislativa Ordinária, o Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional um relatório completo sobre o desenvolvimento do programa referido nas Leis nºs 1.474 (art. 3) e 1.518, contendo:

a) exposição justificativa do programa de trabalho a ser executado no exercício em curso;

b) relação das obras e serviços executados no ano anterior, acompanhada de demonstração analítica do movimento financeiro do mesmo exercício e, cumulativamente, dos exercícios já, decorridos.

Art. 31. O Poder Executivo regulamentará dentro do prazo de 60 (sessenta) dias, a execução desta Lei.

Art. 32. Esta Lei entrará, em vigor na data de sua publicação.

Art. 33. Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 20 de junho de 1952; 131º da Independência e 64º da República.

GETÚLIO VARGAS

Horácio Lafer.

Oswaldo Carijó de Castro.

RESOLUÇÃO Nº 63 DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma da deliberação do Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada em 17.8.1967, de acordo com o disposto nos arts. 4, inciso V, e 9 da Lei no 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e art. 29 da Lei no 4.728, de 14 de julho de 1965, RESOLVE:

I – Facultar aos bancos de investimento ou de desenvolvimento privados e aos bancos comerciais autorizados a operar em câmbio a contratação direta de empréstimos externos destinados a ser repassados a empresas no País, quer para financiamento de capital fixo, quer de capital de movimento, observado o disposto nesta Resolução e nas demais normas legais e regulamentares em vigor;

II – As responsabilidades globais da espécie não poderão exceder, relativamente ao respectivo capital realizado e reservas livres, os seguintes coeficientes:

a) Bancos de Investimento ou de Desenvolvimento Privados:

1. Empréstimos externos com prazo de um a dois anos: duas (2) vezes;
2. Empréstimos externos com prazo superior a dois anos: duas (2) vezes;

b) Bancos comerciais:

– Empréstimos externos com prazo máximo de até um ano: duas (2) vezes.

III – As instituições financeiras de que trata esta Resolução poderão repassar os recursos provenientes da conversão, em moeda nacional, dos empréstimos externos negociados, obrigando-se o mutuário à respectiva liquidação mediante cláusula de paridade cambial.

IV – Os bancos deverão preencher formulário próprio, apresentando-o ao Banco Central, para fins de verificação da compatibilidade da taxa de juros declarada com a vigorante no mercado financeiro de onde procede o empréstimo.

V – Aprovada a operação, a venda da moeda estrangeira poderá ser efetuada em qualquer banco autorizado a operar em câmbio.

VI – O certificado de registro do empréstimo será fornecido pelo Banco Central mediante pedido instruído com cópia autenticada do contrato de câmbio respectivo, devidamente liquidado.

VII – As instituições financeiras referidas no item I deverão encaminhar ao Banco Central, anexa aos seus balancetes mensais, relação pormenorizada das

operações de empréstimo contratadas durante o mês anterior, indicando os repasses efetuados com o contravalor em cruzeiros novos.

Rio de Janeiro-GB, 21 de agosto de 1967
BANCO CENTRAL DO BRASIL

Ruy Aguiar da Silva Leme
Presidente

LEI NO 4.131, DE 3 DE SETEMBRO DE 1962**Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências.**

Art. 1. Consideram-se capitais estrangeiros, para os efeitos desta Lei, os bens, máquinas e equipamentos entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas, destinados à produção de bens ou serviços, bem como os recursos financeiros ou monetários, introduzidos no País, para aplicação em atividades econômicas, desde que, em ambas as hipóteses, pertençam a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior.

Art. 2. Ao capital estrangeiro que se investir no País será dispensado tratamento jurídico idêntico ao concedido ao capital nacional em igualdade de condições, sendo vedadas quaisquer discriminações não previstas na presente Lei.

CAPÍTULO I – DO REGISTRO DOS CAPITALS, REMESSAS E REINVESTIMENTOS

Art. 3. Fica instituído, no Banco Central do Brasil, um serviço especial de registro de capitais estrangeiros, qualquer que seja sua forma de ingresso no País, bem como de operações financeiras com o exterior, no qual serão registrados: (1)

- a) os capitais estrangeiros que ingressarem no País sob a forma de investimento direto ou de empréstimo, quer em moeda, quer em bens;
- b) as remessas feitas para o exterior como retorno de capitais ou como rendimentos desses capitais, lucros, dividendos, juros, amortizações, bem como as de *royalties*, de pagamento de assistência técnica, ou por qualquer outro título que impliquem transferência de rendimentos para fora do País;
- c) os reinvestimentos de lucros dos capitais estrangeiros;
- d) as alterações do valor monetário do capital das empresas, procedidas de acordo com a legislação em vigor.

Parágrafo único. O registro dos reinvestimentos a que se refere a letra *c* será devido, ainda que se trate de pessoa jurídica com sede no Brasil, mas filiada a empresas estrangeiras ou controlada por maioria de ações pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas com residência ou sede no estrangeiro.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 4. O registro de capitais estrangeiros será efetuado na moeda do país de origem, e o do reinvestimento de lucros, simultaneamente em moeda nacional e na moeda do país para o qual poderiam ter sido remetidos, realizada a conversão à taxa cambial média do período durante o qual foi comprovadamente efetuado o reinvestimento. (1)

Parágrafo único. Se o capital for representado por bens, o registro será feito pelo seu preço no país de origem ou, na falta de comprovantes satisfatórios, segundo os valores apurados na contabilidade da empresa receptora do capital ou ainda pelo critério de avaliação que for determinado pelo regulamento.

Art. 5. O registro do investimento estrangeiro será requerido dentro de 30 (trinta) dias da data de seu ingresso no País e independente do pagamento de qualquer taxa ou emolumento. No mesmo prazo, a partir da data da aprovação do respectivo registro contábil pelo órgão competente da empresa, proceder-se-á ao registro dos reinvestimentos de lucros.

§1. Os capitais estrangeiros e respectivos reinvestimentos de lucros já existentes no País também estão sujeitos a registro, o qual será requerido por seus proprietários ou responsável pelas empresas em que estiverem aplicados, dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data da publicação desta Lei. (1)

§2. O Conselho Monetário Nacional determinará quais os comprovantes a serem exigidos para concessão do registro dos capitais de que trata o parágrafo anterior. (2)

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

Art. 6. O Banco Central do Brasil tomará as providências necessárias para que o registro dos dados a que se referem os artigos anteriores seja mantido atualizado, ficando as empresas obrigadas a prestar as informações que lhes forem solicitadas.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 7. Consideram-se reinvestimentos, para os efeitos desta Lei, os rendimentos auferidos por empresas estabelecidas no País e atribuídos a residentes e domiciliados no exterior e que forem reaplicados nas mesmas empresas de que procedem ou em outro setor da economia nacional. (1)

CAPÍTULO II – Das Remessas de Juros, Royalties e por Assistência Técnica

Art. 8. As remessas de juros de empréstimos, créditos e financiamentos serão consideradas como amortização de capital na parte que excederem da taxa de juros constante do contrato respectivo e de seu respectivo registro, cabendo ao Banco Central do Brasil impugnar e recusar a parte da taxa que exceder a taxa vigorante no mercado financeiro de onde procede o empréstimo, crédito ou financiamento, na data de sua realização, para operações do mesmo tipo e condições.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 9. As pessoas físicas e jurídicas que desejarem fazer transferências para o exterior a título de lucros, dividendos, juros, amortizações, *royalties*, assistência técnica, científica, administrativa e semelhantes deverão submeter aos órgãos competentes do Banco Central do Brasil e da Secretaria da Receita Federal os contratos e documentos que forem considerados necessários para justificar a remessa. (1)

§1. As remessas para o exterior dependem do registro da empresa no Banco Central do Brasil e de prova de pagamento do Imposto de Renda que for devido. (2)

§2. Em casos de registros requeridos e ainda não concedidos nem denegados, a realização das transferências de que trata este artigo poderá ser feita dentro de 1 (um) ano, a partir da data desta Lei, mediante termo de responsabilidade assinado pelas empresas interessadas, prazo este prorrogável 3 (três) vezes consecutivas, por ato do Presidente da República, em face da exposição do Ministro da Fazenda. (3)

§3. No caso previsto pelo parágrafo anterior, as transferências sempre dependerão de prova de quitação do Imposto de Renda. (3)

(Onde se leem Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, e Secretaria da Receita Federal eram lidos originalmente e respectivamente Superintendência da Moeda e do Crédito e Divisão de Imposto sobre a Renda.)

Art. 10. O Banco Central do Brasil poderá, quando considerar necessário, verificar a assistência técnica, administrativa ou semelhante, prestada a empresas estabelecidas no Brasil, que impliquem remessa de divisas para o exterior, tendo em vista apurar a efetividade dessa assistência. (1)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c o art. 1 do DL 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 11. Os pedidos de registro de contrato, para efeito de transferências financeiras para o pagamento de *royalties* devidos pelo uso de patentes, marcas de indústria e de comércio ou outros títulos da mesma espécie serão instruídos com certidão probatória da existência e vigência, no Brasil, dos respectivos privilégios concedidos pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial, bem como de documento hábil probatório de que eles não caducaram no país de origem. (1)

(Onde se lê Instituto Nacional da Propriedade Industrial era lido, na redação dada pela Lei nº 4.390/64, Departamento Nacional de Propriedade Industrial).

Art. 12. As somas das quantias devidas a título de *royalties* pela exploração de patentes de invenção, ou uso de marca de indústria e de comércio e por assistência técnica, científica, administrativa ou semelhante, poderão ser deduzidas, nas declarações de renda, para efeito do art. 37 do Decreto nº 47.373, de 7 de dezembro de 1959, até o limite máximo de 5% (cinco por cento) da receita bruta do produto fabricado ou vendido. (1)

§1. Serão estabelecidos e revistos periodicamente, mediante ato do Ministro da Fazenda, os coeficientes percentuais admitidos para as deduções a que se refere este artigo, considerados os tipos de produção ou atividades reunidos em grupos, segundo o grau de essencialidade.

§2. As deduções de que este artigo trata serão admitidas quando comprovadas as despesas de assistência técnica, científica, administrativa ou semelhantes, desde que efetivamente prestados tais serviços, bem como mediante o contrato de cessão ou licença de uso de marcas e de patentes de invenção, regularmente registrado no País, de acordo com as prescrições do Código de Propriedade Industrial.

§3. As despesas de assistência técnica, científica, administrativa e semelhantes somente poderão ser deduzidas nos 5 (cinco) primeiros anos de funcionamento da empresa ou da introdução de processo especial de produção, quando demonstrada sua necessidade, podendo este prazo ser prorrogado até mais 5 (cinco) anos, por autorização do Conselho Monetário Nacional.

Art. 13. Serão consideradas como lucros distribuídos e tributados, de acordo com os arts. 43 e 44, as quantias devidas a título de *royalties* pela exploração de patentes de invenção e por assistência técnica, científica, administrativa ou

semelhante, que não satisfizerem as condições ou excederem os limites previstos no artigo anterior. (1)

Parágrafo único. Também será tributado de acordo com os arts. 43 e 44 o total das quantias devidas a pessoas físicas ou jurídicas residentes ou sediadas no exterior, a título do uso de marcas de indústria e de comércio.

Art. 14. Não serão permitidas remessas para pagamento de *royalties*, pelo uso de patentes de invenção e de marcas de indústria ou de comércio, entre filial ou subsidiária de empresa estabelecida no Brasil e sua matriz com sede no exterior, ou quando a maioria do capital da empresa no Brasil pertença aos titulares do recebimento dos *royalties* no estrangeiro.

Parágrafo único. Nos casos de que trata este artigo não é permitida a dedução prevista no art. 12. (1)

Art. 15. (REVOGADO) (1)

Art. 16. Fica o Governo autorizado a celebrar acordos de cooperação administrativa com países estrangeiros, visando ao intercâmbio de informações de interesse fiscal e cambial, tais como remessa de lucros e *royalties*, pagamento de serviços de assistência técnica e semelhantes, valor de bens importados, alugueres de filmes cinematográficos, máquinas etc., bem como de quaisquer outros elementos que sirvam de base à incidência de tributos.

Parágrafo único. O Governo procurará celebrar com os Estados e Municípios acordos ou convênios de cooperação fiscal, visando a uma ação coordenada dos controles fiscais exercidos pelas repartições federais, estaduais e municipais, a fim de alcançar maior eficiência na fiscalização e arrecadação de quaisquer tributos e na repressão à evasão e sonegação fiscais.

CAPÍTULO III – DOS BENS E DEPÓSITOS NO EXTERIOR E DAS NORMAS DE CONTABILIDADE

Art. 17. (REVOGADO) (1)

Art. 18. (REVOGADO) (1)

Art. 19. (REVOGADO) (1)

Art. 20. Por ato regulamentar, o Poder Executivo estabelecerá planos de contas e normas gerais de contabilidade, padronizadas para grupos homogêneos de atividades adaptáveis às necessidades e possibilidades das empresas de diversas dimensões.

Parágrafo único. Aprovados, por ato regulamentar, o plano de contas e as normas gerais contábeis a elas aplicáveis, todas as pessoas jurídicas do respectivo

grupo de atividades serão obrigadas a observá-los em sua contabilidade, dentro dos prazos previstos em regulamento, que deverão permitir a adaptação ordenada dos sistemas em prática.

Art. 21. É obrigatória, nos balanços das empresas, inclusive sociedades anônimas, a discriminação da parcela de capital e dos créditos pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior, registrados no Banco Central do Brasil.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 22. Igual discriminação será feita na conta de lucros e perdas, para evidenciar a parcela de lucros, dividendos, juros e outros quaisquer proventos atribuídos a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no estrangeiro cujos capitais estejam registrados no Banco Central do Brasil.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 23. As operações cambiais no mercado de taxa livre serão efetuadas através de estabelecimentos autorizados a operar em câmbio, com a intervenção de corretor oficial quando previsto em lei ou regulamento, respondendo ambos pela identidade do cliente, assim como pela correta classificação das informações por este prestadas, segundo normas fixadas pelo Banco Central do Brasil.

§1. As operações que não se enquadrem claramente nos itens específicos do Código de Classificação adotado pelo Banco Central do Brasil, ou sejam classificáveis em rubricas residuais, como “Outros” e “Diversos”, só poderão ser realizadas através do Banco do Brasil S.A.

§2. Constitui infração imputável ao estabelecimento bancário, ao corretor e ao cliente, punível com multa de 50 (cinquenta) a 300% (trezentos por cento) do valor da operação para cada um dos infratores, a declaração de falsa identidade no formulário que, em número de vias e segundo o modelo determinado pelo Banco Central do Brasil, será exigido em cada operação, assinado pelo cliente e visado pelo estabelecimento bancário e pelo corretor que nela intervierem. (1)

§3. Constitui infração, de responsabilidade exclusiva do cliente, punível com multa de 5 (cinco) a 100% (cem por cento) do valor da operação, a declaração de informações falsas no formulário a que se refere o § 2. (1)

§4. Constitui infração, imputável ao estabelecimento bancário e ao corretor que intervierem na operação, punível com multa equivalente de 5 (cinco) a 100% (cem por cento) do respectivo valor, para cada um dos infratores, a classificação incorreta, dentro das normas fixadas pelo Conselho Monetário Nacional, das informações prestadas pelo cliente no formulário a que se refere o § 2 deste artigo.

§5. Em caso de reincidência, poderá o Conselho Monetário Nacional cassar a autorização para operar em câmbio aos estabelecimentos bancários que negligenciarem o cumprimento do disposto no presente artigo e propor à autoridade competente igual medida em relação aos corretores.

§6. O texto do presente artigo constará obrigatoriamente do formulário a que se refere o § 2 (Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 24. Cumpre aos estabelecimentos bancários autorizados a operar em câmbio transmitir ao Banco Central do Brasil, diariamente, informações sobre o montante de compra e venda de câmbio, com a especificação de suas finalidades, segundo a classificação estabelecida.

Parágrafo único. Quando os compradores ou vendedores de câmbio forem pessoas jurídicas, as informações estatísticas devem corresponder exatamente aos lançamentos contábeis correspondentes, destas empresas.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 25. Os estabelecimentos bancários que deixarem de informar o montante exato das operações realizadas ficarão sujeitos à multa até o máximo correspondente a 30 (trinta) vezes o maior salário mínimo anual vigente no País, triplicada no caso de reincidência. (1)

Parágrafo único. A multa será imposta pelo Banco Central do Brasil, cabendo recurso de seu ato, sem efeito suspensivo, para o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, dentro do prazo de 15 (quinze) dias da data da intimação. (2)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

(Onde se lê Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 81 da Lei nº 9.069/95, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito e posteriormente Conselho Monetário Nacional.)

Art. 26. No caso de infrações repetidas, o Banco Central do Brasil proporá o cancelamento da autorização para operar em câmbio do estabelecimento bancário por elas responsável, cabendo a decisão final ao Conselho Monetário Nacional. (1)

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 27. O Conselho Monetário Nacional poderá determinar que as operações cambiais referentes a movimentos de capital sejam efetuadas, no todo ou em parte, em mercado financeiro de câmbio, separado do mercado de exportação e importação, sempre que a situação cambial assim o recomendar. (1)

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

Art. 28. Sempre que ocorrer grave desequilíbrio no balanço de pagamentos, ou houver sérias razões para prever a iminência de tal situação, poderá o Conselho Monetário Nacional impor restrições, por prazo limitado, à importação e às remessas de rendimentos dos capitais estrangeiros e, para este fim, outorgar ao Banco do Brasil monopólio total ou parcial das operações de câmbio. (1)

§1. No caso previsto neste artigo, ficam vedadas as remessas a título de retorno de capitais e limitada a remessa de seus lucros, até 10% (dez por cento) ao ano, sobre o capital e reinvestimentos registrados na moeda do país de origem, nos termos dos arts. 3 e 4 desta Lei.

§2. Os rendimentos que excederem a percentagem fixada pelo Conselho Monetário Nacional, de acordo com o parágrafo anterior, deverão ser comunicados ao Banco Central do Brasil, a qual, na hipótese de se prolongar por mais de um

exercício a restrição a que se refere este artigo, poderá autorizar a remessa, no exercício seguinte, das quantias relativas ao excesso, quando os lucros nele auferidos não atingirem aquele limite.

§3. Nos mesmos casos deste artigo, poderá o Conselho Monetário Nacional limitar a remessa de quantias a título de pagamentos de *royalties* e assistência técnica, administrativa ou semelhante até o limite máximo cumulativo, anual, de 5% (cinco por cento) da receita bruta da empresa.

§4. Ainda nos casos deste artigo, fica o Conselho Monetário Nacional autorizado a baixar instruções limitando as despesas cambiais com “Viagens Internacionais”.

§5. Não haverá, porém, restrições para as remessas de juros e quotas de amortização, constantes de contratos de empréstimo, devidamente registrados. (Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

(Onde se lê ...comunicados a esse Banco Central era lido originalmente ...comunicados a essa Superintendência.)

Art. 29. Sempre que se tornar aconselhável economizar a utilização das reservas de câmbio, é o Poder Executivo autorizado a exigir temporariamente, mediante Instrução do Conselho Monetário Nacional, um encargo financeiro, de caráter estritamente monetário, que recairá sobre a importação de mercadorias e sobre as transferências financeiras, até o máximo de 10% (dez por cento) sobre o valor dos produtos importados e até 50% (cinquenta por cento) sobre o valor de qualquer transferência financeira, inclusive para despesas com “Viagens Internacionais”. (1)

Parágrafo único. (REVOGADO) (2)

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

Art. 30. As importâncias arrecadadas por meio do encargo financeiro, previsto no artigo anterior, constituirão reserva monetária em Reais, mantida no Banco Central do Brasil, em caixa própria, e será utilizada, quando julgado oportuno, exclusivamente na compra de ouro e de divisas, para reforço das reservas e disponibilidades cambiais. (Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

(Onde se lê reserva monetária em reais era lido reserva monetária em cruzeiros.)

Art. 31. (REVOGADO) (1)

Art. 32. (REVOGADO) (1)

Art. 33. (REVOGADO) (1)

Art. 34. Em qualquer circunstância e qualquer que seja o regime cambial vigente não poderão ser concedidas às compras de câmbio para remessa de lucros, juros, *royalties*, assistência técnica, retorno de capitais, condições mais favoráveis do que as que se aplicarem às remessas para pagamento de importações de categoria geral de que trata a Lei n 3.244, de 14/08/57.

Art. 35. A nomeação dos titulares dos órgãos que integram o Conselho Monetário Nacional passa a depender de prévia aprovação do Senado Federal, excetuada a dos Ministros de Estado.

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

Art. 36. Os membros do Conselho Monetário Nacional ficam obrigados a fazer declaração de bens e rendas próprias e de suas esposas e dependentes, até o dia 30 (trinta) de abril de cada ano, devendo estes documentos ser examinados e arquivados no Tribunal de Contas da União, que comunicará o fato ao Senado Federal.

Parágrafo único. Os servidores do Banco Central do Brasil que tiverem responsabilidade e encargos regulamentares nos trabalhos relativos ao registro de capitais estrangeiros ou de sua fiscalização nos termos desta Lei, ficam igualmente obrigados à declaração de bens e rendas prevista neste artigo.

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 Lei nº 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

CAPÍTULO IV – DISPOSIÇÕES REFERENTES AO CRÉDITO

Art. 37. O Tesouro Nacional e as entidades oficiais de crédito público da União e dos Estados, inclusive sociedades de economia mista por eles controladas, só poderão garantir empréstimos, créditos ou financiamentos obtidos no exterior,

por empresas cuja maioria de capital com direito a voto pertença a pessoas não residentes no País, mediante autorização em decreto do Poder Executivo.

Art. 38. As empresas com maioria de capital estrangeiro, ou filiais de empresas sediadas no exterior, não terão acesso ao crédito das entidades e estabelecimentos mencionados no artigo anterior até o início comprovado de suas operações, excetuados projetos considerados de alto interesse para a economia nacional. (1)

Art. 39. As entidades, estabelecimentos de crédito, a que se refere o art. 37, só poderão conceder empréstimos, créditos ou financiamentos para novas inversões a serem realizadas no ativo fixo da empresa cuja maioria de capital, com direito a voto, pertença a pessoas não residentes no País, quando elas estiverem aplicadas em setores de atividades e regiões econômicas de alto interesse nacional, definidos e enumerados em decreto do Poder Executivo. (1)

Parágrafo único. Também a aplicação de recursos provenientes de fundos públicos de investimentos, criados por lei, obedecerá à regra estabelecida neste artigo.

Art. 40. As sociedades de financiamentos e de investimentos somente poderão colocar no mercado nacional de capitais ações e títulos emitidos pelas empresas controladas por capital estrangeiro, ou subordinadas a empresas com sede no estrangeiro, que tiverem assegurado o direito de voto.

CAPÍTULO V – DISPOSITIVOS FISCAIS

Art. 41. Estão sujeitos aos descontos de Imposto de Renda na fonte, nos termos da presente Lei, os seguintes rendimentos:

- a) os dividendos de ações ao portador e quaisquer bonificações a elas atribuídas;
- b) os interesses e quaisquer outros rendimentos e proventos de títulos ao portador, denominados “Partes Beneficiárias” ou “Partes de Fundador”;
- c) os lucros, dividendos e quaisquer outros benefícios e interesses de ações nominativas ou de quaisquer títulos nominativos do capital de pessoas jurídicas, percebidos por pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior, ou por filiais ou subsidiárias de empresas estrangeiras.

Art. 42. As pessoas jurídicas que tenham predominância de capital estrangeiro, ou sejam filiais ou subsidiárias de empresas com sede no exterior, ficam sujeitas às normas e às alíquotas do Imposto de Renda estabelecidas na legislação deste tributo.

Art. 43. O montante dos lucros e dividendos líquidos relativos a investimentos em moeda estrangeira, distribuídos a pessoas físicas e jurídicas, residentes ou com sede no exterior, fica sujeito a um imposto suplementar de renda, sempre que a média das distribuições em um triênio, encerrado a partir de 1984, exceder a 12% (doze por cento) do capital e reinvestimentos registrados nos termos dos arts. 3 e 4 desta Lei. (1)

§1. O imposto suplementar de que trata este artigo será cobrado de acordo com a seguinte tabela:

- Entre 12% (doze por cento) e 15% (quinze por cento) de lucros sobre capital e reinvestimento – 40% (quarenta por cento);
- Entre 15% (quinze por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) de lucros – 50% (cinquenta por cento);
- Acima de 25% (vinte e cinco por cento) de lucros – 60% (sessenta por cento).

§2. O disposto neste artigo não se aplica aos dividendos e lucros reinvestidos no País nos termos do art. 7 desta Lei.

§3. O imposto suplementar será recolhido pela fonte pagadora e debitado ao beneficiário para desconto por ocasião das distribuições subsequentes. (1)

Art. 44. (REVOGADO) (1)

Art. 45. (REVOGADO) (1)

Art. 46. Os lucros provenientes da venda de propriedades imóveis, inclusive da cessão de direitos, quando o proprietário for pessoa física ou jurídica residente ou com sede no exterior, ficam sujeitos a imposto, às taxas previstas pelo art. 43.

Art. 47. Os critérios fixados para a importação de máquinas e equipamentos usados serão os mesmos, tanto para os investidores e empresas estrangeiras como para os nacionais.

Art. 48. Autorizada uma importação de máquinas e equipamentos usados, gozará de regime cambial idêntico ao vigente para a importação de máquinas e equipamentos novos.

Art. 49. O Conselho de Política Aduaneira disporá da faculdade de reduzir ou de aumentar, até 30% (trinta por cento), as alíquotas do imposto que recaiam sobre máquinas e equipamentos, atendendo às peculiaridades das regiões a que se destinam, à concentração industrial em que venham a ser empregados e ao grau de utilização das máquinas e equipamentos, antes de efetivar-se a importação.

Parágrafo único. Quando as máquinas e equipamentos forem transferidos da

região a que inicialmente se destinavam, deverão os responsáveis pagar ao fisco a quantia correspondente à redução do imposto de que elas gozaram quando de sua importação, sempre que removidas para zonas em que a redução não seria concedida.

CAPÍTULO VI – OUTRAS DISPOSIÇÕES

Art. 50. Aos bancos estrangeiros autorizados a funcionar no Brasil serão aplicadas as mesmas vedações ou restrições equivalentes às que a legislação vigorante nas praças em que tiverem sedes suas matrizes impõe aos bancos brasileiros que nelas desejam estabelecer-se.

Parágrafo único. O Conselho Monetário Nacional baixará as instruções necessárias para que o disposto no presente artigo seja cumprido, no prazo de 2 (dois) anos, em relação aos bancos estrangeiros já em funcionamento no País.

(Onde se lê Conselho Monetário Nacional (CMN), conforme o art. 2 da Lei n 4.595/64, era lido originalmente Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.)

Art. 51. Aos bancos estrangeiros cujas matrizes tenham sede em praças em que a legislação imponha restrições ao funcionamento de bancos brasileiros, fica vedado adquirir mais de 30% (trinta por cento) das ações, com direito a voto, de bancos nacionais.

Art. 52. REVOGADO TACITAMENTE. (1)

Art. 53. REVOGADO TACITAMENTE. (1)

Art. 54. REVOGADO TACITAMENTE. (1)

Art. 55. O Banco Central do Brasil realizará, periodicamente, em colaboração com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o censo dos capitais estrangeiros aplicados no País.

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c o art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 56. Os censos deverão realizar-se nas datas dos Recenseamentos Gerais do Brasil, registrando a situação das empresas e capitais estrangeiros em 31 de dezembro do ano anterior.

Art. 57. Caberá ao Banco Central do Brasil elaborar o plano e os formulários do censo a que se referem os artigos anteriores, de modo a permitir uma análise completa da situação, movimentos e resultados dos capitais estrangeiros.

Parágrafo único. REVOGADO TACITAMENTE. (1)

(Onde se lê Banco Central do Brasil, conforme o art. 8 da Lei nº 4.595/64 c/c o art. 1 do DL nº 278/67, era lido originalmente Superintendência da Moeda e do Crédito, Sumoc.)

Art. 58. As infrações à presente Lei, ressalvadas as penalidades específicas constantes de seu texto, ficam sujeitas a multas de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), a serem aplicadas pelo Banco Central do Brasil, na forma prescrita em regulamento a ser baixado pelo Conselho Monetário Nacional. (1)

Brasília, 03 de setembro de 1962

141º da Independência e 74º da República.

AURO MOURA ANDRADE

Conversas Informais

No segundo semestre de 2007, com vistas a subsidiar a coordenação da pesquisa “O papel do BNDE na industrialização do Brasil – Os anos dourados do desenvolvimentismo, 1952-1982”, Maria da Conceição Tavares e sua equipe de pesquisadores procurou consultar a extensa bibliografia sobre o período. Entretanto, nem sempre o que se encontrava nos livros, mesmo de autores que foram protagonistas no período, como Roberto Campos, Lucas Lopes, Sydney Latini, Luciano Martins, mostrou um caminho claro e original a seguir. Para tentar decifrar e articular tantas informações, Conceição abriu um diálogo franco e informal com figuras proeminentes da história do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Essas conversas foram gravadas com equipamento de áudio não profissional, o que ocasionou perda de conteúdo. As entrevistas com Luciano Martins, no dia 10 de setembro, com Sebastião Soares, no dia 20 de setembro, e com Alberto dos Santos Abade, no dia 31 de outubro, se realizaram na sede do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, no subsolo do BNDES. A primeira conversa com Roberto Saturnino Braga realizou-se no dia 13 de agosto, na residência de Conceição Tavares. Marcos Vianna recebeu as pesquisadoras em sua residência, na Lagoa, no dia 4 de outubro. Manteve-se para a publicação a ordem em que ocorreram.

SOBRE OS PARTICIPANTES

Alberto dos Santos Abade nasceu no Rio de Janeiro em 1928. Formado na primeira turma da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (1956) e na Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (1955), fez o curso da Escola Superior de Guerra (1962), sendo a seguir requisitado para integrar o corpo

permanente dessa escola. Entrou para o BNDE por concurso público em 1955, onde, sucessivamente, assumiu a seção de pessoal, chefiou o departamento administrativo, o setor de análise atuarial dos investimentos, foi chefe de gabinete da presidência nas gestões de Faria Lima e Leocádio Antunes. Em 1963, voltou ao banco, chefiando o departamento administrativo, e em seguida o departamento financeiro. Permaneceu um ano na divisão econômica do Conselho Nacional do Petróleo. Em 1966, implantou o serviço de processamento de dados no BNDE, e no ano seguinte assumiu a chefia do gabinete da presidência de Jayme Magrassi de Sá, permanecendo até junho de 1972, já na gestão de Marcos Vianna, quando foi empossado como diretor do Banco. Em 1976, o presidente Geisel o reconduziu a novo mandato, cargo a que renunciou em meados de 1979, após a saída de Marcos Vianna. De 1979 a 1986 presidiu a Companhia de Celulose da Bahia. Em 1987, participou do Primeiro Seminário Nacional de Tecnologia do Sisal, realizado em Salvador, com a palestra “Cultivo do Sisal” e notas sintéticas sobre produção de celulose a partir do sisal, experiência de obtenção de energia a partir do sisal e potencial da planta na viabilização econômica da caatinga.

Luciano Martins de Almeida nasceu no Rio de Janeiro em 1934. Formou-se em ciências sociais (1966) pela Faculdade Nacional de Filosofia da Universidade do Brasil. É doutor em ciências humanas pela Universidade da Sorbonne, foi professor titular da UERJ e da Unicamp, ensinou nas universidades de Paris-Nanterre, Brasília e Columbia. Foi embaixador do Brasil em Cuba. É membro do Conselho Consultivo do Instituto de Estudos Econômicos Internacionais (IEEI-UNESP). Foi pesquisador da Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, de Paris. É autor de inúmeros artigos, ensaios e livros, dentre os quais *Pouvoir et développement économique – Structures de Pouvoir et système de décisions au Brésil, Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós 64*.

Marcos Pereira Vianna nasceu em 1934, em Vitória. Formado pela Escola Nacional de Engenharia da Universidade do Brasil (1957), ingressou no ano seguinte na Companhia Vale do Rio Doce, da qual, a partir de 1962, foi superintendente-geral. Foi diretor das empresas Benita – Beneficiamento de Itabiritos S.A., Aços Anhanguera S.A. e Rio Doce Madeiras. Em 1970, presidiu o Instituto de Planejamento (IPLAN) e a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame). Foi presidente do Banco Nacional do Desenvolvimento

Econômico de 1970 a 1979. Durante esses anos, em que incentivou o fortalecimento do setor privado no país, o Banco teve importante papel no sucesso do II Plano Nacional do Desenvolvimento. Integrou o Conselho Monetário Nacional.

Maria da Conceição Tavares nasceu em Portugal em 1930 e se naturalizou brasileira em 1957. É diplomada em matemática pela Universidade de Lisboa (1953), em ciências econômicas (1960) pela UFRJ, e doutora em economia pela Unicamp. Foi assistente de Octávio Gouveia de Bulhões, experiência que a levou à carreira docente prosseguida até hoje. Foi professora na UFRJ e na Unicamp, é uma das responsáveis pela implantação da pós-graduação em economia no Brasil. Nos anos 1960 foi diretora do Escritório Regional da Cepal no Rio de Janeiro, e nos anos 1980, do Instituto de Economia da UFRJ. Em 1994 se elegeu deputada federal pelo Partido dos Trabalhadores. Seus textos têm a preocupação permanente de pensar o Brasil e o desenvolvimento econômico. Três de seus livros são leitura obrigatória nas faculdades de economia: *Auge e declínio do processo de substituição de importações* (1972), *Ciclo e crise: o movimento recente da economia brasileira* (tese de doutorado de 1978 e 1998), *Acumulação de capital e industrialização no Brasil* (1985 e 3.ed.1998). Em 2005 fez parte do grupo que fundou o Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, no qual exerceu cargo de diretoria até julho de 2007.

Roberto Saturnino Braga nasceu em 1931 no Rio de Janeiro. Formado em engenharia pela Universidade do Brasil (1954), dois anos depois passou a trabalhar no BNDE, onde se especializou em engenharia econômica. Estudou na Cepal e no Iseb. Ingressou na vida política em 1960, quando se filiou ao Partido Socialista Brasileiro, pelo qual se elegeu deputado federal, à frente da coligação Renovação Federal, liderada pelo PSB. Inclinado às posições nacionalistas e de esquerda, não foi cassado após o movimento militar de 1964, mas, passados dois anos, sua recandidatura a deputado federal foi impugnada por pressão do governo Castello Branco, o que o obrigou a retornar ao BNDE. Voltou à política apenas em 1974, quando foi convidado por Amaral Peixoto para ser candidato ao Senado pelo Movimento Democrático Brasileiro, do qual fora fundador em 1966. Foi prefeito do Rio de Janeiro, eleito em 1985.

Sebastião José Martins Soares nasceu em São Paulo, em 1937. Formado em engenharia pela Escola Politécnica da USP (1960), fez pós-graduação em engenharia econômica na Escola Nacional de Engenharia da UFRJ (1965) e obteve os créditos necessários ao grau de mestre em engenharia de produção pela COPPE, da UFRJ(1971). Ingressou no BNDES em 1964, por concurso público realizado no ano anterior, tendo ocupado, sucessivamente, todos os cargos de carreira técnica e executiva: engenheiro júnior, analista de projetos, engenheiro sênior, coordenador de grupo de trabalho, chefe de setor, de divisão, de núcleo, de departamento e superintendente de área.

Roberto Saturnino Braga

Hildete Pereira Melo: Você estudou engenharia na Universidade do Brasil, em que ano terminou?

Roberto Saturnino Braga: Em 1954. É curioso, pois naquela época estava muito dedicado à música, ao canto. Passei um tempo envolvido com o canto e quando me casei, fui trabalhar. Meu primeiro emprego como engenheiro foi na Companhia Nacional de Álcalis, em Cabo Frio.

Maria da Conceição Tavares: Como foi trabalhar no BNDE?

RSB: Soube que o Banco havia aberto um concurso, me inscrevi e passei. O concurso tinha uma prova de matemática financeira e outra, o exame de um projeto. Passei até com boas notas e me demiti do emprego da Álcalis, em Cabo Frio. Quando cheguei, soube que havia uma terceira “prova”, chamada de “investigação social”, que era a remessa e avaliação da ficha pelo DOPS. E fui reprovado. Isso foi em setembro de 1956, no governo JK. Soube que três dos aprovados no concurso haviam sido igualmente reprovados nessa prova: eu, o Juvenal Osório Gomes e o Ignacio Rangel. Mas entramos e o Campos foi essencial. Nunca deixei de mencionar isso, porque o Roberto Campos foi ao DOPS, ou sei lá onde, e disse que ia nos nomear, porque fomos aprovados e demonstramos conhecimento. Assumi a responsabilidade. Tomamos posse um mês depois dos outros, mas entramos. Eu era engenheiro e entrei para o departamento de projetos.

MCT: Eram os dois grandes departamentos que havia: o econômico e o de projetos. Eu era do departamento econômico e você era do departamento de projetos, como todos os engenheiros. Havia também alguns diplomatas, que não fizeram concurso, mas vieram com o Campos, pois eram do tempo da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Quando você entrou, em 1956, o Grupo Misto

Cepal-BNDE, que era de 1953, já fora criado. Quem estava lá era o José Pelúcio Ferreira, que foi assistente do Furtado, como estatístico e vinha do IBGE. Ele era muito discreto, muito modesto. Havia também o Juvenal Osório Gomes. Era o mais antigo, digamos, economista tecnocrata do Banco. Foi o que mais durou.

RSB: O que mais durou e o que mais fez. Também o que mais influência teve no departamento econômico. Já o Ignacio Rangel era um grande formulador. Não entrava em exame de projetos, não entrava em exame de prioridades nem traçados estratégicos, ficava com a formulação das grandes ideias. Cada projeto passava por um grupo de trabalho, que necessariamente tinha um engenheiro, um economista e um advogado. Esse grupo examinava os projetos, primeiro do ponto de vista da prioridade e, depois, da viabilidade financeira, da capacidade de pagamento e da rentabilidade.

MCT: Os estudos de mercado eram feitos pelo departamento econômico ou por vocês?

RSB: O departamento econômico, além de fazer os estudos econômicos, de mercado e de traçar prioridades estratégicas, indicava os economistas para participarem desses grupos de trabalho.

MCT: Quando tu entraste o Banco já estava na Rua 7 de setembro?

RSB: Já estava na 7 de setembro. Funcionou ali, precariamente, na expectativa dos financiamentos do Eximbank, que não vieram. Então criou-se o dispositivo do adicional do imposto de renda que forneceu os recursos para o financiamento brasileiro, claro. E o BNDE começou a funcionar com esses recursos.

MCT: Pois é. Na verdade, o superintendente mais importante foi o Roberto Campos, que pôs o Banco para funcionar, enquanto o Lucas Lopes era o presidente.

RSB: O Campos, aqui para nós, foi o fundador do BNDE. O Campos desenvolvimentista, como ele era naquela época. Depois é que ele criou os BIS – os bancos de investimento – e quis acabar com o BNDE. Isso já na ditadura.

MCT: Você se lembra da diretoria de seu tempo? Havia duas linhas. A nossa, com Cleantho de Paiva Leite, Ewaldo Correia Lima, o José Soares Maciel Filho, que era bom sujeito, político amigo do Vargas. E no outro lado estavam o Glycon de Paiva, o Vitor da Silva.

RSB: E depois, pouco depois, entrou o Celso Furtado como diretor. Ele tinha um gabinete no Banco, evidentemente, porque era diretor, mas ficava fisicamente mais tempo no Nordeste.

MCT: Trabalharam com ele o Juarez Farias, que cuidava da indústria, e o Jader de Andrade, que era da agricultura. Eram todos muito novos, e entraram no primeiro concurso do Banco. O corpo técnico foi feito aí, com engenheiros, economistas, advogados. Você é um pioneiro do Banco.

RSB: O departamento de projetos tinha três divisões: de transporte, de energia e indústria. Fui para a divisão de transportes, cujo chefe era o Jacinto Xavier Martins e, coincidentemente, naquele momento o Banco estava concentrado no financiamento e remodelação das ferrovias, que andavam um bagaço. Havia muito tempo que as empresas encampadas não investiam nada. Por sua vez, o Estado encampou, mas também não investia nada. Até que chegou o momento em que as ferrovias ficaram estraçalhadas.

MCT: Na prática, aquele adicional do imposto de renda, que era o fundo do Banco no começo, deve ter ido basicamente para as ferrovias. Na verdade, eram os setores de ferrovia e de energia elétrica que preponderavam. O Banco, em matéria de transporte, teve sempre a ver com ferrovias e portos.

RSB: O terceiro setor do departamento era o industrial, que só entrou pesado na siderurgia. Isso demorou um pouco mais. Em 1956 e 1957, era ferrovia e depois vieram as usinas hidroelétricas.

MCT: Depois surgiu o Gemape, que era o Grupo Executivo de Máquinas Pesadas e Equipamentos, justamente por causa da siderurgia pesada. Não só as turbinas, mas todo o material pesado que não fosse aquele que tinha que importar.

RSB: Entrei para os projetos de ferrovias. Comecei a viajar, a conhecer o Brasil. O Banco tinha isso de bom, pois me proporcionou conhecer o Brasil todo: a Leopoldina, a Vitória-Minas, a rede do Nordeste, a Vifer do Rio Grande do Sul. Íamos visitar as ferrovias e conversar com os engenheiros para formular o projeto e modificar aquilo que era apresentado. Foi o período de reaparelhamento das ferrovias. Um dos itens do programa ferroviário era precisamente a extinção dos ramais deficitários. Havia na malha ferroviária grande número de pequenos ramais. Nos tempos em que não havia praticamente rodovia, a ferrovia funcionava com capilaridade entre esses ramais. Quando não tinham viabilidade econômica, propúnhamos sua extinção, que em geral era acompanhada de uma construção rodoviária equivalente que o Banco também financiava, para melhorar a condição econômica. Nesse programa do BNDE, eram poucos os trechos novos. Havia mais a remodelação de trechos já existentes, a restituição dos trilhos, do material naquelas linhas economicamente viáveis. E extinção dos trechos inviáveis. Era isso que fazíamos.

MCT: Por isso é que se chamava programa de reaparelhamento econômico. Na verdade o programa surgiu por causa das ferrovias. E é por isso que o grupo de transportes da Comissão Mista foi um grupo gigantesco. Supostamente, os americanos, que deveriam dar dinheiro, não deram e então ficamos restritos aos recursos do adicional do imposto de renda.

RSB: Essa prática da análise econômica de projetos se fazia pela primeira vez no Brasil. Foi iniciativa do Campos, porque até então os investimentos públicos se decidiam por critérios políticos ou por pressões regionais.

MCT: Quando ele foi meu professor, de Monetária, já estava começando a mudar, a ficar mais liberal. Parece-me que ficou bastante marcado por conta dos problemas provenientes dos acordos de Roboré. Disse-me o Furtado que houve muita falação e que ele não era tão responsável quanto disseram. O fato é que virou ato político, os estudantes foram para a rua e apanharam.

RSB: Foi o Campos que me sugeriu que fizesse o curso da Cepal, em 1959, por aí, e no ano seguinte, o do Iseb. Fiz o curso do Iseb como funcionário do BNDE.

MCT: Então ele era considerado da ala progressista. Tanto que me gozava, mais velho, dizendo que eu ficava onde estava e ele agora ia faturar a mais-valia... Montou a Consultec. Mudou muito! Sei que quando saiu do Banco foi para Washington como cônsul e voltou à carreira do Itamaraty.

RSB: Bem, continuei na divisão de transportes. Em 1962 saí para ser deputado, pelo PSB. Eu era um deputado jovem, inexpressivo, novinho. Não fui cassado, embora fizesse parte da Frente Parlamentar, mas em 1966 não pude me recandidatar. Tive a candidatura impugnada por um ofício do SNI, o Serviço Nacional de Informação. Naquele tempo era assim. Então voltei para o Banco, no período do Jayme Magrassi de Sá.

MCT: Foi um período ruim, pois o Magrassi foi um dos presidentes mais complicados que o Banco teve. Foi ele quem acabou com o centro Cepal-BNDE. Se não fosse o Reis Velloso e o ministro do Planejamento, o Helio Beltrão, nós tínhamos acabado.

RSB: Queria mostrar serviço... Bem, voltei, mas fiquei na geladeira. Colocaram-me no departamento de controle, que era o que acompanhava os projetos, e fiquei contando tijolos das fábricas, quantos tijolos já tinham posto... Então pedi uma licença sem vencimentos. Saí por dois anos e fui trabalhar numa empresa de consultoria do Lafayette Prado, na área de transportes. Quando voltei o presidente já era o Marcos Vianna, na época do Delfim Netto. O Marcos Vianna consolidou

o Banco. Eu diria que os três grandes nomes do Banco foram o Campos, o Vianna e o Juvenal Osório, que foi quem conduziu o Banco todo esse tempo, sustentou, liderou os técnicos, fez o “meio de campo”. Fiquei 3 ou 4 anos com o Marcos e fui chefe de gabinete dele. Nesse meio tempo, ele fez a reforma do Banco. Contratou a Booz-Allen. Criou-se o departamento de planejamento (Deplan), que tinha as funções do antigo departamento econômico. Nomeou-me chefe do Deplan, mas ele me nomeava sempre interinamente, pois para nomear efetivamente tinha que consultar o SNI, e sabia que o SNI ia negar. Fiquei anos assim: no jeitinho brasileiro. Em 1974 fui eleito senador.

MCT: Naquela campanha fulminante. Não tínhamos candidato a senador e a malta nacionalista e progressista disse: “Mas tem aquele menino do Banco que já foi deputado e é muito bom. Fala bem, é muito sorridente, é boa pinta.” Era mesmo! E já tinha televisão pra valer.

RSB: Foi a primeira eleição que teve televisão. Isso foi importantíssimo! A eleição anterior tinha sido marcada pelo voto nulo. Nessa, eram senadores novos que apareciam na televisão. E mais, era realmente gratuito porque era ao vivo, não tinha gravação nem montagem, você chegava lá, sentava e tinha que falar quatro minutos. Então você marcava, pois se passasse era cortado. E naqueles quatro minutos a gente falava, dava o recado, ao vivo, não tinha gravação. Isso era ótimo. Foi o primeiro sinal da sociedade dizendo: “Chega desse troço!”. Em 1974, a única eleição majoritária que havia no país era a de senador, porque o presidente da República era nomeado, os governadores idem e prefeito das capitais também. Então a eleição representativa, plebiscitária, era a de senador. Ganhamos em 16 dos 22 estados. Quem entrou no mesmo ano que eu para o Senado foi o Paulo Brossard.

MCT: Você já estava no Senado quando o II PND foi implantado, e nele o Marcos Vianna teve uma importância fundamental. O Pratini de Moraes entrou como dobradinha dinâmica do Marcos para o Ministério de Indústria. E o BNDE era subordinado ao Ministério de Planejamento, que estava com o Reis Velloso.

RSB: O Velloso foi um bom ministro. Sensato, a cabeça no lugar.

MCT: Você trabalhou com estaleiros?

RSB: Ah, sim, com o Comércio e Navegação e com o Caneco. Eram os dois estaleiros nacionais que passaram pelo Banco e de cujo grupo de trabalho eu participei. Na época do Vianna, quando voltei ao Banco, a siderúrgica continuou, mas o propósito já era o de antecipar as últimas etapas do processo de substituição de bens de capital.

MCT: No seu tempo devem ter terminado a expansão da Usiminas e a ampliação da CSN, que levou um tempão. Porque na verdade criaram a CSN em 1941, que foi inaugurada em 1946, mas era alto forno. Não havia as máquinas de laminação, nada disso. Foi tudo trabalho do Banco. Quer dizer, a verdadeira siderurgia de aços planos é resultado do trabalho do Banco, porque o que havia eram altos fornos. O que na verdade as nossas siderurgias faziam era ferro-gusa, que não serve para muita coisa.

RSB: E esse ferro redondo, o vergalhão. O Marcos Vianna era capixaba, foi engenheiro ferroviário da Vale do Rio Doce, era cria do Eliezer Batista. Naquele momento, descobriu-se, descobriu-se não, mas avaliou-se a dimensão, a importância de Carajás.

MCT: Porque até então, as minas ainda estavam nas mãos dos americanos, tanto as de manganês quanto as de ferro.

RSB: Realmente, Carajás foi um grande passo.

MCT: Outra coisa importante foi ter rejeitado o parecer do Booz-Allen, que disse que nós não éramos competitivos em siderurgia. Porque eles queriam o minério, não queriam que a gente fizesse siderurgia pesada. Queriam que a gente fizesse ferro-gusa e que o minério ficasse com eles.

RSB: É verdade. A briga de Carajás passava pelo gabinete. Era de uma importância tão grande que o próprio gabinete do presidente se envolvia. E o financiamento foi do Banco.

MCT: A verdade é que se o Banco não entrasse na laminação pesada de planos e não entrasse em Carajás, nós não íamos ter indústria siderúrgica. Nem a Vale do Rio Doce ia a lugar algum. Iria permanecer o que era originalmente, uma comissãozinha criada nos tempos da ditadura do Vargas, a Comissão do Vale do Rio Doce. É o mesmo caso o da indústria química pesada, da petroquímica.

RSB: E o general Golbery do Couto e Silva, esteve muito envolvido nisso. Ele era da Dow Chemical.

MCT: Na verdade foram dois momentos: o Plano de Metas e o II PND. O Delfim pegou aquele milagre na base, quando a construção civil tinha crédito com o BNH. Mas o Marcos Vianna no BNDE é uma peça importante, pois foi o executor. Sem ele não haveria II PND.

RSB: Quando se instalou o governo Geisel, no início de 1974 ou no fim de 1973, por aí, nasceu a ideia do II PND, com o Velloso e com o Marcos Vianna.

MCT: O Velloso era quem concebia e aparava as arestas com o Mário Henrique. O Geisel tinha duas patas: o Mário que dava conta da estabilização, dos bancos, onde, aliás, houve escândalos; e o Velloso que tratava do planejamento. O Delfim não era tão simpático com o Banco. Ele deu o PIS-Pasep e introduziu o S, de BNDES. O S, como você sabe, até 1985 não andou. O primeiro S para valer foi com o Carlos Lessa, mesmo assim de dimensões pequenas, como um penduricalho. Quando você saiu do Banco?

RSB: Saí do Banco em 1975 e não voltei mais porque de senador fui a prefeito, e de prefeito fui a vereador. Aí me aposentei, quando cumpri meu tempo. Durante o período em que fui senador, e especialmente durante o período em que o Marcos estava lá, eu o acompanhei muito. A grande agência desenvolvimentista brasileira foi o BNDE. Um papel importante que o Banco teve foi de alavancar setores, definir rumos estratégicos e expandir a área de ciência e tecnologia. E é aí que entra o José Pelúcio. A grande obra do Pelúcio Ferreira foi, exatamente, descortinar essa visão e conseguir criar o que não tinha. Ele começou com o Funtec (Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico), depois foi para a Finep (Financiadora de Estudos e Projetos). O Marcos criou várias subsidiárias, para operacionalizar.

HPM: E Carajás?

RSB: Não me lembro dos detalhes. Lembro que foi um dos assuntos que tomou tempo nosso e que houve muita discussão. Lembro que o presidente, o Marcos Vianna, criou um grupo especial que levou muitos meses estudando em conjunto com a Vale toda a logística de Carajás. Estudou as dimensões, porque a disponibilidade de minério ali não é só ferro. E havia a parte da ferrovia Norte-Sul, que foi também financiada pelo Banco. A grande ferrovia era a estrada de ferro Vitória-Minas, que o Eliezer transformou, modernizou. O porto de Vitória foi o primeiro a ser modernizado. Passou a ser um grande porto exportador de minério.

MCT: E fizeram Tubarão quando? No JK ainda?

RSB: Logo depois. Tubarão foi um projeto também do Eliezer. Primeiro ele fez a modernização do porto de Vitória, depois viu que aquilo era pouco, porque o porto de Vitória tem condições físicas muito restritas. O porto de Vitória é um canal entre a ilha e o continente. E Tubarão tinha um calado muito bom e condições físicas muito melhores.

MCT: Foi com a Vale.

RSB: Ah, foi. E com a CSN. A Petrobras não, pois tinha recursos próprios. E Usiminas e também Furnas, pois para Três Marias a Eletrobrás tinha recursos,

mas não eram suficientes. O investimento era gigantesco e então o BNDES complementou todas essas grandes empresas.

MCT: É importante você estar mostrando a relação do Banco com a Vale.

RSB: Ah, foi fundamental.

MCT: E é fundamental, porque na verdade cruza transportes com minério e com siderurgia, e com o porto, para o escoamento. Na verdade é a articulação da infraestrutura logística com os recursos naturais.

RSB: Outra relação importante foi com a Embraer. Houve uma fase muito importante com o Marcos Vianna, e eu já estava no Banco, mas que na verdade começou antes. E também com toda a indústria pesada do Brasil.

MCT: Era para financiar o capital de giro das empresas e os bens de capital para as obras das estatais que continuavam. O Banco teve um período de rotação violentíssimo, com vários presidentes: o Luiz Antonio Sande de Oliveira, o José Lins Freire, José Carlos Perdigão Medeiros da Fonseca, de quem também não lembro muito. Depois vem o Dilson Funaro e aí é que começa a funcionar o S, mas ele vai do BNDES para o Ministério da Fazenda. Nos anos 1980, o Banco tinha um presidente atrás do outro, porque o Delfim estava na poderosa Seplan (Secretaria do Planejamento), ligada diretamente à Presidência da República. O Delfim ficou na Seplan de 1979 a 1985, e ela era o centro das decisões econômicas do país, ainda mais com a crise da dívida externa e com a inflação disparando. Na Fazenda estava o Karlos Rischbieter, depois o Ernane Galvêas e depois o Francisco Dornelles. No BNDES, depois do Dilson, veio o Franco Montoro Filho.

RSB: Engraçado, aqui tem um detalhe: com o Delfim, o Banco encolheu.

MCT: O Banco quase sumiu. Também com o Campos no ministério, só não sumiu porque fizeram o Finamão, como era conhecido o primeiro Finame. Depois, é como se o Banco ficasse no piloto automático, sem função estratégica porque não havia mais cabeça estratégica.

RSB: No final do período do Marcos Vianna, quando eu ainda estava lá, começou-se a discutir o S, pois se achava que o Banco tinha de entrar no social.

MCT: Até porque o PIS-Pasep tinha ido para lá. Vocês ganharam uma fonte permanente de recursos para fazer o social, quando na verdade os recursos foram para os grandes investimentos pesados.

RSB: Era uma velha discussão, que vinha desde os anos 1950. A maioria achava que se devia concentrar no econômico, pois se dispersasse não ia dar em nada.

MCT: Essa era a tese do Juvenal Osório, que não queria o social de jeito nenhum.

RSB: Avaliar o passado é sempre muito difícil. Tem horas que penso que foi um erro, outras em que penso que, se não fosse assim, será que teria dado certo? A gente nunca sabe. Aflorou naquele momento a necessidade do social, mas não se sabia como fazer.

MCT: Até porque quando o Médici foi ao Nordeste e voltou dizendo que o país era rico e o povo era pobre, deu um *frisson*... Na verdade, o Delfim, ministro da Fazenda dele, não tinha como preocupação o social.

RSB: Então, apesar do PIS-Pasep, a coisa não andou.

MCT: O que andou foi a aeronáutica que, na verdade, até então não existia e era um sonho. A Embraer não andava.

RSB: Aí o Banco entrou para valer. Não sei o que aconteceu com a Marinha, porque nos primórdios era o ITA (Instituto Tecnológico de Aeronáutica). E as fragatas da Marinha começaram a querer fabricar os computadores, e o comandante José Luiz Guarany, personagem de destaque nas articulações para a formação da Cobra, vivia no Banco. O Pelúcio montou um esquema para estudar e financiar a fabricação dos computadores para as fragatas da marinha.

HPM: Voltando à Marinha, tem alguma relação entre esse investimento das fragatas e o setor naval da década de 1970? O Fundo de Marinha Mercante tinha alguma coisa?

RSB: O Fundo de Marinha Mercante era todo mercante, e a Marinha era a de guerra. A Marinha na verdade nunca levou nada, mas conseguiu desenvolver a partir de 1979 o projeto Aramar. Não sei se o BNDE entrou no Aramar, talvez. Mas eles conseguiram produzir as tais centrífugas no Aramar, pois em 1982 realizou-se enriquecimento de urânio com a primeira centrífuga produzida no país. A Marinha sempre teve essa ponta tecnológica, de um lado com os computadores e do outro lado com o submarino atômico, querendo dominar o processo de energia atômica.

MCT: E as centrífugas atômicas, quem financiou?

RSB: Não sei, mas é capaz de ter sido o BNDE.

MCT: E Angra, a primeira central nuclear?

RSB: Foi aquele acordo com a Alemanha. Havia uma contrapartida em cruzeiros. Talvez tenha sido o BNDE, mas não sei. Talvez também a Eletrobrás estivesse na história.

MCT: Tem razão, a Eletrobrás até criou a Eletronuclear depois, em 1997, que era uma subsidiária. É tanta coisa que a memória não dá conta, pois a construção desse país não foi brincadeira, levou décadas. O projeto informático e de computação do Geisel – o da Cobra – fracassou. Ele queria entrar na terceira revolução industrial, mas não conseguiu.

RSB: Mas havia militares que se interessavam muito pela inovação tecnológica. O brigadeiro Sérgio Ferola e o brigadeiro Casimiro Montenegro Filho, por exemplo. Há figuras de grande liderança nesse processo.

MCT: Essa é uma informação importante, porque o BNDE não era muito militarizado. Mesmo durante o golpe o Banco conseguiu driblar a intromissão. O Pelúcio contou que, como era menos conhecido, e era muito modesto, conseguiu ficar por lá e assumiu um departamento. Um coronel quis chatear, mas foi convencido de que não podia. E aí o exemplo sempre foi o do Roberto Campos, que tinha autorizado a contratação do pessoal vetado pelos órgãos de segurança. A história do Brasil é cheia de passagens esquisitas.

RSB: Um dos principais cabeças era o Isaac Kerstenetsky, que foi do IBGE, e foi quem “criou” o Pelúcio Ferreira.

MCT: Eles eram a trinca da pós-graduação: Isaac, Velloso e Pelúcio. Os cursos de pós-graduação foram criados no período militar. Até irrita quando gente progressista, de esquerda, não percebe que o Geisel construiu muita coisa, inclusive parte do social, como a previdência para os pessoal do campo.

RSB: O Geisel teve o ministro da Indústria dele, o Severo Gomes, que era uma bela figura.

MCT: Pois é disso que estou falando. Insisto que o Geisel era um nacionalista de direita, apoiava a repressão até que esta se virou contra ele mesmo. E era o irmão dele, Orlando Geisel, que era ministro do Exército. Eu me lembro de quando o Geisel fez a declaração da entrada de capital estrangeiro para a prospecção. Constrangido, pois ele era do Conselho Nacional do Petróleo, originariamente.

RSB: Outro engenheiro do BNDE que vale a pena ser ouvido e que sabe tudo da petroquímica é o Paulo Vieira Belotti. Ele foi depois para a Petrobras, onde era o homem da petroquímica e também a ligação com o Banco. Entrou no mesmo concurso que eu.

MCT: Sobre essa relação com a Petrobras, sei que tem a petroquímica, mas quem fez aquilo? Foi o Belotti? Ele tinha peso político? O único técnico do Banco

com peso político, porque ficou tanto tempo e serviu a todo mundo, era o Juvenal Osório. Os demais não tinham peso político. Depois, o Pelúcio ganhou peso político porque foi para a Finep, e era um peso político que articulava a academia, a pesquisa e a tecnologia.

RSB: O Geisel gostava muito do Belotti, que foi o vice-ministro do Severo.

MCT: A partir do Marcos Vianna, a distribuição de recursos nos orçamentos de infraestrutura, indústria, etc. é mais ou menos estável para os grandes grupos. O problema é saber se dentro de cada grande grupo há projetos estratégicos ou não. No caso do Marcos, havia. Creio que só agora, há novamente projetos estratégicos. Penso se no período em que o Carlos Lessa estava no Banco houve tempo para projetos estratégicos. Não me lembro de nenhum. Creio que a necessidade de reorganização tomou tempo, e pouco restou para a formulação de novos. E quando começou a BNDESPAR? Foi no seu tempo?

RSB: Não, foi depois.

MCT: É capaz de ter começado com o Marcos Vianna, sabe por quê? Porque o Banco emprestava muito para a siderúrgica, e os japoneses tiraram o time das siderúrgicas. Depois tiraram também da naval, mas a naval ainda tinha o Fundo de Marinha Mercante, enquanto a siderurgia não tinha fundo nenhum especial. Então, na siderúrgica é quase certo que Banco entrou com as ações, tanto que a primeira privatização foi siderurgia. Foi no governo do Itamar Franco, e não no do Fernando Henrique. Portanto ainda tinha uma carteira de ações, logo, deve ter criado. A BNDESPAR foi criada em 1982 e no início era uma carteira de ações de participações do Banco no financiamento. Como o tempo passava e eles não pagavam, o Banco acabava virando acionário.

RSB: Convertia em ações.

MCT: Isto! Não começou para maus fins, mas terminou com maus fins. E na verdade, ao começar a fazer isso seguiu ações de empresas. Como é que a Usiminas poderia ir para a Bolsa se não pagava ao governo? E os japoneses nunca mais botaram um tostão.

RSB: Nunca mais.

MCT: Bem, lembra-se de mais alguma coisa que queira comentar?

RSB: Não.

Luciano Martins

Maria da Conceição Tavares: O primeiro presidente do BNDE foi o Ari Torres, não há a menor dúvida. Ele foi o presidente da fundação, em julho de 1952 e ficou até junho de 1953. Depois assumiu o Válder Lima Sarmanho, que não terá muita importância na história do Banco. Aí vem o Maciel, penso que interinamente, quando o Roberto Campos já era superintendente. Ele saiu ainda no governo do Getúlio. Depois dele, assumiu o Glycon de Paiva Teixeira, de março de 1955 a fevereiro de 1956. O Campos, no finalzinho do mandato, brigou com o velho.

Luciano Martins: Qual velho?

MCT: O velho Vargas. O suicídio foi em agosto de 1954 e o Campos saiu antes, ali por março, quando se desentendeu. Não sei se brigou porque já sentia o clima, pois o Campos sempre foi esperto, apesar de ele afirmar que saiu por causa do câmbio. Logo, em 1955, ele voltou e ficou na Superintendência até 1958.

LM: Quer dizer, também no período Juscelino o Campos lá estava?

MCT: Claro! Ele fez as Metas.

LM: O Campos participou das Metas?

MCT: Ele saiu depois do Lucas Lopes se demitir da Presidência do BNDE, em junho de 1958. O Lucas Lopes saiu porque o Juscelino resolveu fazer Brasília e rompeu com o Fundo Monetário Internacional, ostensivamente. JK mandou às favas o plano de estabilização do Lucas Lopes, com o qual o Campos concordava, e então acabam saindo os dois, sendo que o Campos ficou na Presidência do BNDE até julho de 1959. Aí quem assumiu foi o Lucio Meira, que é o pai da indústria automobilística, que, diga-se de passagem, não estava nos planos do Campos. Então o Lucio foi presidente do Banco até o Jânio Quadros assumir e, como

sabemos, sua renúncia foi uma catástrofe. O Jânio pôs no Banco o José Vicente de Faria Lima e depois o Leocádio de Almeida Antunes. Houve muita mudança no BNDE desde a sua origem, sem dúvida, mas cheguei à conclusão de que o Banco tem dois períodos nobres, com recursos garantidos, e não dependendo do ministro da Fazenda: o período do início, com o adicional do imposto de renda, que também esteve garantido nos cinco anos do governo JK; e o período em que passou a receber os recursos do PIS-Pasep, que ampliou significativamente os recursos do Banco. Quem criou o PIS-Pasep foi o Delfim Netto, mas os recursos do PIS ficaram para a Caixa Econômica Federal e os do Pasep para o Banco do Brasil, e só depois, em 1974, foram repassados ao Banco. O Delfim não gostava do Banco. Na verdade, também o Campos, no período da ditadura, se pudesse, teria acabado com o Banco, mas já havia ali uma burocracia instalada e ele percebeu que não daria. Penso que ele e o Delfim Netto queriam que o BNDE fosse uma correia de repasse de recursos para o sistema bancário privado. O segundo período nobre a que me refiro foi o do Marcos Vianna, que organizou o Banco, fazendo a reforma administrativa. Quando o Geisel o convidou para continuar, ele disse que não poderia porque não tinha recursos e sugeriu que o presidente fizesse um decreto-lei repassando recursos do PIS-Pasep para o Banco. Na verdade, o João Paulo dos Reis Velloso era o ministro do Planejamento e de certa forma o protegia, e assim ele ficou à frente do BNDE.

LM: Desculpe, protegia quem?

MCT: O Marcos Vianna, que ficou nove anos, de 1970 a 1979, e foi o presidente mais duradouro do BNDE. A dupla Campos-Bulhões queria que o Banco funcionasse com os recursos do orçamento, já imaginou? O Campos, ademais, estava com a ideia da reforma bancária, que, aliás, foi feita por ele no tempo da ditadura tendo como assessor o Bulhões Pedreira. A reforma foi uma cópia dos americanos de forma a segmentar o sistema. Ele achava que os bancos de investimentos privados iam cumprir o papel que o BNDE cumpria. Só que não foi isso o que aconteceu. O banco de investimentos que ele criou, com recursos japoneses - um banco multinacional, imagine, quebrou. Os fundos que você cita em seu trabalho são do tempo do Campos e do Delfim, não são do tempo do Marcos Vianna. Este criou as subsidiárias, que são sociedades de participação no capital das empresas.

LM: A BNDESPAR.

MCT: A BNDESPAR vem depois, em 1982, fundindo todas. Em 1974 foram criadas a Fibase, que era para insumos básicos, tinha a Embramec, que era para

indústria pesada, e a Ibrasa, voltada para o mercado de capitais. O fato de o Banco ter ficado subordinado por longo período ao Ministério da Fazenda durante o regime militar dava na mesma, faz parte da história do BNDE. Até porque, na época do JK o primeiro ministro da Fazenda era o José Maria Alkmin, um mineiro que fazia praticamente o que o Presidente queria.

LM: Quando a gente acabar, eu conto uma entrevista que fiz com Juscelino, em Nova York, sobre o Plano de Metas.

MCT: Ah, então conte logo, que fica registrado.

LM: Ele não tinha muita noção das coisas, ou tinha uma visão simplificada. Ele me contou sobre Brasília, e disse: “Interessante, eu estava fazendo um comício no interior de Goiás, quando era candidato ainda, e alguém me perguntou se era verdade que eu ia mudar a capital para aquele estado. Eu disse que estava pensando nisso. Aí vim para o Rio de Janeiro, tive uma entrevista coletiva na ABI e fiquei perplexo que todo mundo só perguntava sobre isso. E percebi que era uma coisa importante.” E eu perguntei sobre a indústria automobilística e ele disse: “Bem, mudando a capital para lá tinha que ter estrada, tinha que ter carro”.

MCT: Não me diga...

LM: Não estou brincando! Ele me disse isso, a conversa demorou cinco horas.

MCT: Ele era um gozador! Tem algo sobre isso no livro do Campos e em outros. Ele foi a Paris, e na volta fez um comício em Minas, e o pessoal reivindicando, pois São Paulo estava levando tudo e os mineiros alegavam que estavam com pouca coisa. JK disse: “Acabei de vir da França e combinei com eles, a Simca vem para cá, embora as outras estejam em São Paulo”. E a Simca veio, mas foi para São Paulo! Na verdade JK não mandava nessa gente, e ninguém mandava na indústria automobilística.

LM: Fui conversar com ele, na verdade, sobre as metas. Houve uma tempestade de neve em Nova Iorque e fiquei preso na casa do Juscelino. A conversa foi até as cinco horas da manhã.

MCT: A meta da indústria automobilística já estava posta no Vargas, e continuou... Mas era mais focada no caminhão. Tinha a Mercedes. O Sydney Latini lembra-se de tudo, ao contrário de nós. Como ele escreveu um livro¹ sobre o assunto, está tudo muito fresco. O Lucio Meira no tempo do Vargas já era o presidente da comissão

¹ LATINI, Sydney Alberto – *A Implantação da Indústria Automobilística no Brasil – Da Substituição de Importações Ativa à Globalização Passiva* – Editora Alaúde, SP, 2007.

de caminhões. Já havia os ‘Fenemês’ nas estradas do Brasil. JK prometeu o automóvel para os mineiros, mas Brasília não era uma meta, tanto assim que ele a chamou de metassíntese, malandro que era. Nem o Lucas Lopes e nem o Campos eram a favor, pois pregavam a estabilização, mas dizer que Brasília foi responsável pela inflação é uma maluquice. A inflação, para variar, foi decorrente do balanço de pagamentos, do câmbio. Além disso, teve a pressão sobre o preço do café, em 1959, com a famosa marcha do café. Eu assisti. Estava no Banco e fui assistir na Escola Superior de Guerra. Foi para pressionar o governo a dar de volta ao pessoal do café o subsídio cambial, mormente depois de o preço do café ter caído. Ele deu. Já tinha havido um aumento do preço do café com a Guerra da Coreia, lembra? Depois o preço caiu.

LM: É interessante pensar que a Ford se recusou a vir para o Brasil alegando que em um país tropical os motores fundiam.

MCT: E o Latini convenceu – e isso é importante – uma empresa brasileira a fazer os primeiros motores aqui. As autopeças eram nacionais e havia outras coisas caras para se importar. O que podia ser produzido aqui era o motor, era fundir o bloco do motor. Então eles deram subsídio a essa empresa, que fundiu o primeiro bloco do motor, ainda no governo JK. O que foi importante foi a nacionalização, pois havia um gigantesco grau de dependência da importação, mas não apenas de automóvel. A Volkswagen não veio aqui para fazer Volkswagen pequeno, veio para fazer a Kombi, seu veículo automotor mais antigo e que dura até hoje. O Fusquinha se foi e a Kombi ainda está aí.

LM: Uma história extremamente interessante – eu fiz um estudo de caso sobre isso – é a dos Romi.

MCT: Essa foi a primeira entrevista que eu fiz com um empresário. Foi com o velho Romi, o Comendador Américo Emilio Romi, que fabricou a Romisetta.

LM: A fábrica é em Santa Bárbara d’Oeste. Eles são uns geniozinhos, porque ninguém é formado em nada. Inventaram aquele carrinho, e quando fui lá, a Alemanha pagava *royalties* a eles. Eram dois irmãos, mas nunca mais ouvi falar. Será que faliram?

MCT: Não sei, tem que ver, pois não é impossível, porque da grande indústria de bens de capital por encomenda, todas praticamente faliram, ou foram vendidas. Isso a gente deve ao doutor Fernando Henrique, à política dele na década de 1990. Retomando, no seu segundo livro ², não na sua tese, Luciano, você fala de muita coisa,

² MARTINS, Luciano – *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós 64* – Editora Paz e Terra, RJ, 1985.

mas não dos desdobramentos que houve. Você não acompanhou com atenção a gestão do Marcos Vianna no BNDE. Também tem toda a equipe da velha guarda que entrou em 1955. Isto é outro detalhe importante, porque o Campos, no governo Café Filho, abriu um concurso público para todas as funções do Banco: economistas, advogados, engenheiros, estatísticos, técnicos. E os que passaram em primeiro lugar, como o Juvenal Osório Gomes, o Saturnino Braga, o Ignacio Rangel, foram tachados de comunistas. Entretanto, o Campos disse à área de segurança que iria nomeá-los, independentemente de atestado ideológico. Na verdade, o Campos não estava preocupado com os ‘milicos’, ele era ele mesmo. E esses sujeitos foram simplesmente os que no Banco implantaram a ideologia nacionalista. O Campos, apesar de não ser nacionalista, foi quem pôs esses caras no BNDE. É a isso que você se refere quando diz existir uma tecnocracia concursada,³ de mérito, que pretende manter a autonomia do Banco, e se houver inimigo externo eles se juntam. Isso é que é divertido. O Campos fez duas coisas inauditas. Uma, montou o grupo Cepal-BNDE, e eu entrei quando o Osvaldo Sunkel dirigia o grupo. Fiz o curso em 1960, tirei primeiro lugar e ele me convidou para trabalhar lá. Depois veio o Aníbal Pinto, e quando ele foi embora não mandaram mais ninguém. No momento do golpe, o Aníbal já estava aqui há uns quatro anos e disse que não ia ficar, que já estava muito velho para isso. Ele estava furioso com o Jango, pois achava que ele não estava à altura da situação, e nos tranquilizava, a mim e ao Antonio Barros de Castro e ao Carlos Lessa, dizendo: “tenho pena da América Latina”, mas garantia que aquilo iria durar pouco. Era o que todos diziam. Em suma, o Campos fez essa coisa de respeitar a tecnocracia: “Não quero influência política, isto é para ser um órgão técnico”.

LM: Ele retoma na realidade a construção do Estado, da burocracia do Estado começada pelo Getúlio no Estado Novo.

MCT: Sim senhor! O que me irrita é isto, ele era um getulista implícito e trouxe para assessorar o Banco um grupo do Itamaraty, porque queria que o Banco fosse tudo, inclusive que substituísse a Cacex e fizesse relações internacionais. Deu ao Banco uma estatuta que ele não teria. Ele assumiu, mas aí o Horácio Lafer elaborou o plano de estabilização, que faz do governo Vargas um governo ambíguo, porque apesar de ser nacional-desenvolvimentista, teve que fazer no final um plano de estabilização.

³ Para aprofundamento da questão, recomendamos consultar MARTINS, Luciano – *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós 64* – Editora Paz e Terra, RJ, 1985, pp: 83 a 124 e pp:193 a 208.

LM: Mas o Lafer fez uma revolução, uma guinada em relação ao Roberto Simonsen, por exemplo. Porque o Horácio Lafer é o segundo grande líder do empresariado paulista.

MCT: Exato. Vem como tal e depois dá uma trombada com o plano de estabilização. Aí, quando dá essa trombada, o Campos está com ele e o Vargas não.

LM: Onde é que entra a Fundação Getúlio Vargas nessa história?

MCT: A Fundação, nessa altura, se agrupava em torno do Eugenio Gudin, que dirigia uma parte da economia, e em torno do Octavio Bulhões. O seu presidente era o velho fundador do Dasp, o Simões Lopes. Aliás, foi com ele que o Raúl Prebisch falou, porque ambos faziam apologia do Banco Central.

LM: O Simões Lopes inventou uma série de regras para a burocracia e mandou para todos os ministros. O Oswaldo Aranha se recusou a cumprir e deu um papel para o Simões Lopes, dizendo: “vá à m...”. O Simões Lopes ficou muito constrangido e levou o caso ao Getúlio dizendo: “Estou querendo arrumar essa coisa do aparelho de Estado, mandei para o Oswaldo e ele me enviou um despacho que não tenho coragem de mostrar, queria saber o que faço”. Getúlio leu e disse: “É simples, não cumpra o despacho”.

MCT: Era outro mundo! Em todos os aspectos, a começar pelo do câmbio. O que tínhamos antes? Um câmbio fixo, indicado em 1947 pelo Fundo Monetário. Eram 17 cruzeiros por dólar, com uma inflação, que não era galopante, mas já andava na casa dos 10% ao ano... E o Lafer estava pouco ligando, porque importava tudo. O que eu quero saber é o que houve de desavença entre o Lafer e o Vargas, porque o Lafer era representante dos paulistas.

LM: Pergunte ao Celso Lafer, sobrinho dele. Fez uma tese que é um endeusamento do tio. Eu li, estava ao mesmo tempo fazendo a minha, e nós discordávamos.

MCT: Ele não diz muita coisa. Não tem distanciamento crítico, e intelectual sem distanciamento crítico fica difícil. Tem também aquela coisa dos mineiros *versus* paulistas, e isso atravessa toda a história da República.

LM: Mas não havia paulistas no Banco, não é mesmo? Fiz um estudo de caso sobre o Banespa. Quando houve a crise de 1929, por exemplo, todos os fazendeiros de café que estavam pendurados no Banespa tiveram que entregar as fazendas. O Banespa começou a administrar e depois devolveu. Eram, se não me engano, 25 fazendas que o Banespa administrou.

MCT: São Paulo tinha dois bancos: o Banespa, propriamente, e sempre teve uma carteira do Banco do Brasil. O Ricardo Jaffet também era homem deles. O

Vargas e entregou tudo para São Paulo, o Banco do Brasil para o Jaffet e o Ministério da Fazenda para o Lafer. Os demais, obviamente, protestaram, a começar pelos gaúchos. E depois o JK teve três mineiros na Fazenda: o José Maria Alkmin, o Lucas Lopes e, enfim, o Sebastião Paes de Almeida. Presidente que se preza não entrega o destino da República a São Paulo, porque se entregar está ferrado, entendeu? Aliás, Vargas também se atrapalhou ao pôr um gaúcho, pois deu no que deu.

A presença do Campos no Banco tem que ser analisada. Primeiro ele convidou o Celso Furtado, em 1953, para dirigir o grupo misto Cepal-BNDE. Era, portanto, a turma nacionalista, mas, ao mesmo tempo, tinha também a banda cosmopolita, e é claro que às vezes as duas bandas se chocavam. E aí o Campos, que era muito vivo, tomava distância e arbitrava. Isso era uma das características dele. O Campos supunha sempre que tinha dois diretores, um de cada banda. Por isso é que nem o Ewaldo Correia Lima, nem o Cleantho de Paiva Leite, nem o Celso Furtado dizem mal dele, como executivo, como gestor do Banco. Outra coisa importante é o adicional do imposto de renda, que seria a origem dos recursos do Banco e também foi o Campos que construiu a equipe tecnocrática do BNDE, pois eram funcionários de carreira que só saíram ao se aposentar. Mas uma coisa é óbvia: quando veio o golpe de Estado, o pessoal viu que a coisa ficou feia e grande parte foi servir em outro lugar. Por exemplo, o Juvenal Osório Gomes foi para a Cacex e outro foi para a Telefônica. Toda a velha guarda, que vinha de longo tempo, saiu ao ver o que se tornara o segundo Campos, o da ditadura. Creio que estava a fim de perseguir o Banco, e o espírito nacionalista do BNDE se esvaiu. E aí você concluiu que eles tinham ficado liberais, mas não foi isso. O Campos, sim, tinha ficado liberal. O Campos já não estava mais no Banco, mas indicou o José Garrido Torres,⁴ que vinha da Sumoc, e ao chegar lá entendeu que não era bem assim. O Banco tinha o maior apoio da classe produtora paulista e mineira. Como ele seria doido de acabar com um banco que era a menina dos olhos da burguesia dita nacional, mineira e paulista? Ele não fez nenhuma política favorável a nenhuma classe produtora, é verdade e agiu sempre como um tecnocrata. A ideia dele era que o BNDE já tinha cumprido o seu papel, e o que faltava eram o mercado de capitais e o sistema financeiro privado. Mas como os bancos privados nacionais não estavam a fim de financiar indústria nenhuma, como ninguém queria brincar

⁴ Luciano Martins, em *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós 64* (Editora Paz e Terra, RJ, 1985, p:92) faz menção a esse episódio.

com capital de risco, a indústria privada ficava sem pai nem mãe... Isso, logo o outro percebeu.

LM: O outro, quem?

MCT: O Garrido, presidente do Banco, que vinha da Sumoc e sabia muito bem como estava o sistema bancário. A reforma do governo ainda estava em esboço, e só saiu em 1967. Depois morreu o Castelo Branco e o Campos resolveu fazer o tal banco de investimento privado internacional, com cerca de 100 milhões de dólares dos japoneses, 100 milhões dos europeus, 100 milhões dos americanos e mais 100 milhões da iniciativa privada. Um banco pesado, que faliu.

LM: Foi depois que o tal banco faliu que o Roberto Campos foi embaixador em Londres, não é?

MCT: Depois, na época do Geisel. Contam muitas histórias sobre o Campos, mas para o nosso propósito são irrelevantes. O fato é que ele partiu da hipótese de que não precisava mais do Banco, pois teria um sistema financeiro novo para financiamento, orquestrado junto com o Bulhões Pedreira. E aí é que foi o erro. E ainda há pouco esse que quer ser ministro de longo prazo voltou com isso.

LM: O Mangabeira Unger?

MCT: Isso! Sabe o que ele declarou? Que não precisava fazer política industrial...

LM: Ele passou por todos os partidos.

MCT: Dessa primeira parte do Banco nem preciso pesquisar muito, pois quase tudo que me interessa está na sua tese,⁵ e está também nas memórias do Campos. São visões opostas. A verdade é que antes de você ninguém tinha escrito sobre o Banco. Você não tem ideia, mas é supostamente o biógrafo do BNDES.

LM: Meu Deus, onde é que eu estava com a cabeça?

MCT: Quando o Marcos Vianna chegou, a dotação do Banco continuava a ser orçamentária. Mais que isso, o Delfim deu um jeito de submeter o BNDE ao Conselho Monetário Nacional, e isto você mostra. Mas você diz que como o Conselho Monetário Nacional tinha representantes dos empresários, o Banco vira privatista. Não é isso. Houve quem cismasse que ia usar o Banco como instrumento da presidência da República, mas às vezes se chocava com uma burocracia que já era autônoma por causa dos concursos, e os outros que não eram concursados.

⁵ MARTINS, Luciano – *Politique et développement économique, Structures de Pouvoir et Systeme de Décisions au Brésil*, Paris, 1973.

LM: Então o conflito era fatal?

MCT: Fatal! Você precisa de um presidente que dê cobertura ao Banco, senão não dá certo. Por que é que o BNDES fez aquele papelão na privatária? Porque o presidente Fernando Henrique mandou! Isto é que a verdade. O Banco fez o que fez, com aqueles meninos engravatados e também sob o comando do Edmar Bacha, que ficou pouquíssimo tempo. Mas toda essa gente foi escolhida pelo presidente. Quem escolheu o Bacha foi o presidente Fernando Henrique. E quem mandou a BNDESPAR fazer os leilões de privatização daquela maneira também foi o Fernando Henrique.

LM: E o Pio Borges, não foi presidente do BNDES?

MCT: Por pouco tempo, e era ligado ao baiano, ao Antônio Carlos Magalhães, que durante a ditadura ganhou muito poder. No tempo do Fernando Henrique foram vários os presidentes do BNDES. Teve o Edmar Bacha, o Mendonça de Barros, o Lara Resende, o Andrea Calabi, o Francisco Gros, o Eleazar de Carvalho Filho, mas foi o Pio Borges que começou a coisa da exportação.

LM: Vou perguntar isso ao Fernando.

MCT: Pode perguntar, e ele vai contar o que bem entender. Pois se o JK lhe disse que só pensou na indústria automobilística por causa de Brasília! Ele não pode ter dito uma coisa dessas, mesmo que já fosse alta madrugada.

LM: Disse textualmente isso, que com Brasília precisava ter estrada, carro e caminhão. Como ele ia deslocar a capital para o centro do país sem ter nenhuma comunicação? Na cabeça dele a mudança para Brasília era fundamental, e tudo girava em torno disso.

MCT – Mas a meta Brasília não criada foi depois das outras?

LM: Imagine se ele entendia de metas, Conceição... Lucas Lopes dava para ele ler, ele achava bom, mas não tinha ideia muito profunda das coisas.

MCT: Mas era um presidente ativo.

LM: Tinha muita sensibilidade e percepção.

MCT: Você se dá conta de que ele era, objetivamente, o presidente do Conselho de Desenvolvimento Econômico? O secretário executivo era o Lucas Lopes, claro! Era quem fazia tudo! E quem fez as metas foi o Lucas Lopes, que fazia dobradinha com o Campos. Este ficou com a parte executiva, mas era o Lucas Lopes o homem político. Quem fez a Usiminas foi o Lucas. Aí ele virou ministro da Fazenda do JK, fez um plano de estabilização e, como era contra a construção de Brasília, acabou caindo. Mas Brasília não tinha nada de aventura, pois

querendo ou não a chamada interiorização do desenvolvimento se deve a ela, e ao *agrobusiness* também, pois assim foi feito o eixo para o Centro-Oeste.

LM: Não tenho nenhuma dúvida sobre o papel importante do Lucas Lopes e do Roberto Campos. O que eu quero dizer é que as metas não saíram da cabeça do Juscelino. Ele tinha uma percepção, um faro político para perceber as coisas, via para que lado ia o vento, e achou uma boa ideia.

MCT: Ele cismou com Brasília, assim como o Geisel cismou de fazer a bomba atômica, ou pelo menos o plano nuclear, e foi na conversa dos alemães.

LM: Brasília mudou muito mais, e teve muito mais consequências.

MCT: Até porque o nuclear não vingou, ora essa!

LM: O Geisel estava convencido, até onde me lembro, de que o Brasil tinha que entrar no compasso de modernização, pois ele achava que o futuro seria nuclear.

MCT: Porque tinha a crise do petróleo e ele percebeu que não ia dar, e que tínhamos de ir para a energia nuclear, como a Europa estava indo. Aí foi à Alemanha... O Geisel e o Vargas de fato presidiram o Brasil. Quanto ao JK, ele acompanhava as metas, sim, para terem o sucesso que tiveram.

LM: Um tocador de obras.

MCT: Isto! De qualquer maneira, e você não está em desacordo, o pior período do Banco foi de 1961 a 1964. Foram duas crises políticas, três com a do Jânio, e a do golpe. De junho de 1963 a julho de 1964, durante um ano, o BNDE não teve presidente. Será muito depois, com o Marcos Vianna que o Banco se firmará de novo. Ele fez uma coisa importante: a reforma. Acabou com esse negócio de superintendente, e estipulou que haveria o presidente e mais cinco diretores, sendo três da casa, para manter o *esprit de corps* e a continuidade. Quando o Mário Henrique Simonsen foi ministro, podia ter ido contra o BNDE, mas não foi. Não o tinha em alta conta, é verdade e deixou o Banco meio de lado. E então o que aconteceu? Quando o Delfim estava no Planejamento, criou o Finsocial e o S do BNDES, para enganar a quem? Porque é obvio que nem mesmo com o Lessa, em 1985, aquele S funcionou. O Banco não tinha estrutura para fazer o S funcionar.

LM: Mas o Delfim pensava em enganar alguém com isso?

MCT: Sim, a opinião pública.

LM: Seria bom vocês fazerem uma pesquisa na imprensa da época. Tenho impressão de que não houve nenhuma repercussão com a inclusão do S.

MCT: Não! Eu estava afastada do BNDES quando isso aconteceu, mas estava acompanhando o Delfim, porque era sobre ele que eu escrevia, sobre todas as maluquices que ele fez com a pré-fixação, a pós-fixação. Ele disse mais ou menos assim: “Vamos criar o Finsocial porque é evidente que o desenvolvimento desta década foi muito bom do ponto de vista industrial, da indústria pesada, mas o social não vai bem, temos que cuidar. Então está criado o Finsocial com a participação do BNDES”. E era o sujeito que tinha falado que era preciso crescer o bolo para depois distribuir!

LM: Você está dando muita importância a isso, que não tem a menor importância.

MCT: Não foi a pedido do Banco, porque a velha guarda não sabia o que fazer com o S.

LM: E também não o sabe hoje.

MCT: O primeiro diretor do S foi o Carlos Lessa, já na Nova República. Bem, o Lessa fez uns 400 projetos para o S, só que era um em cada prefeitura. Problema difícil de resolver. O Lessa se matou durante uns dois anos fazendo projetos.

LM: Em que consistiam os projetos?

MCT: Ele vivia em reunião com os prefeitos. Faltava uma bica de água, fazia a bica de água; faltava sanear uma favela, ele dava dinheiro para sanear a favela. Foi o primeiro que tocou o S para valer! Os outros não sabiam o que fazer. O Lessa viajou pelo Brasil inteiro para se reunir com prefeitos. Mas a minha tese é a seguinte, independente da retórica, e de você ser nacionalista ou não, de direita ou esquerda, o que funciona mesmo para a articulação de projetos de desenvolvimento é o tal do tripé: o Estado – alguma estatal é importante –, um conjunto de multinacionais.

Sebastião Soares

Hildete Pereira de Melo: Você entrou no BNDES por concurso público realizado em 1963, tendo ocupado, sucessivamente, todos os cargos de carreira técnica e executiva, até superintendente de área. O que era essa área?

Sebastião Soares: Fui, sucessivamente, superintendente da área de infraestrutura, da área de planejamento e da área social. Isso já foi no final da década de 1970 e na primeira metade dos anos 80. Na década de 1960 fui engenheiro, chefe de setor e chefe de núcleo.

Maria da Conceição Tavares: Quando veio o golpe o Banco não tinha presidente. O que houve? O Jango não conseguiu nomear ninguém?

SS: O último presidente do Banco nomeado pelo Jango foi o Leocádio Antunes, que ficou até junho de 1963. Quando ele saiu ficou respondendo pela presidência o Dr. Genival de Almeida Santos, então diretor-superintendente. No Banco, tomei posse em 2 de julho de 1964, portanto após o golpe. Fui lotado na Divisão de Indústrias Metalúrgicas do Departamento de Controle das Aplicações.

MCT: A Usiminas já estava terminada?

SS: A Usiminas já operava parcialmente; a Cosipa é que ainda estava em construção. A usina da Cosipa foi instalada em cima de um pântano. O problema não era ser pântano; o problema é que era uma obra de engenharia complicada, num lugar que não tinha sido estudado suficientemente, sob a ótica da geologia e da mecânica dos solos. Então a obra ia afundando. Uma das maiores dificuldades, por causa desse terreno ruim, era a construção de uma unidade de recebimento das matérias-primas, o “virador de vagões”, que exigia escavações profundas para construir instalações muito abaixo do nível do solo. Pois bem, fazer uma escavação de cerca de vinte metros de profundidade, na lama, demorou perto de dois anos ! Porque você começava a escavar, mas tinha de tirar lama, e

não terra; não havia parede do “poço” escavado!. Então se fazia uma ensecadeira, que é uma espécie de parede de estacas cravadas no solo, que delimitam um espaço retangular a ser escavado e, dentro do qual, lá embaixo, as instalações serão construídas. A demora era consequência dos sucessivos rompimentos da ensecadeira, em decorrência da pressão externa da lama, que aumentava de forma irresistível, à medida que a escavação no interior avançava. Observava-se que, sempre, essa ruptura ocorria nos cantos da ensecadeira, isto é, nos vértices do retângulo formado pelas paredes. Tudo era feito rigorosamente conforme o projeto de engenharia de toda a usina, que era de origem estrangeira. Por mais que fossem resistentes os materiais utilizados, ou maiores os cuidados tomados na execução da escavação, não havia meio de avançar: a ensecadeira se rompia, enchendo de lama de novo. Tudo tinha que ser parado e refeito! Foi quando um engenheiro lá da Cosipa teve a seguinte ideia: se na ensecadeira retangular os cantos são sempre fracos, então faremos a ensecadeira circular. Depois da escavação, havia a pressão da lama sendo exercida sobre a face externa da ensecadeira, agora cilíndrica, o que a torna mais resistente e estável. Assim foi feito, e nunca mais afundou.

MCT: A pressão sobre o círculo.

SS: Isto. Pura adequação da tecnologia à realidade. Isso é engenharia brasileira. A construção da Cosipa foi responsável pela criação de uma grande competência nacional em engenharia de solos e em fundações por causa de fatos como o relatado. Foi muito interessante.

MCT: Em qualquer das crises, o Banco aguentava o tranco, com seu pessoal técnico concursado, e não mudava muito, não é mesmo? No máximo trocava peões.

SS: Não assisti a mudanças profundas internamente. Mas o Banco era muito menor do que hoje. Começou na Rua 7 de setembro e só fomos para a Rio Branco em 1973.

MCT: Quando você entrou, no departamento econômico continuava a velha guarda? O Juvenal Osório, que foi o cara mais permanente deste Banco?

SS: O Juvenal, quando eu entrei, estava meio afastado, escanteado. Era 1964! Na década de 1970, com o Marcos Vianna, é que ele foi reabilitado plenamente.

MCT: Quando você entrou lembra-se se havia algum fundo especial para financiar alguma coisa?

SS: O Banco aplicava recursos do Fundo de Reaparelhamento Econômico, que nasceu lá na Comissão Mista. E em 1965 surgiu, com o apoio do BID, o Finame. E também se criou, em 1966, o Fundo de Desenvolvimento Tecnológico (Funtec), para apoio à tecnologia e ao ensino de pós graduação. Tinha também o Finep, financiamento de estudos de projetos, que depois virou a empresa, que manteve a sigla e herdou o Funtec. O José Pelúcio Ferreira esteve à frente de grande parte disso.

MCT: O Funtec foi que financiou todos os programas de pós-graduação. Antes de 1964 tinha havido os grupos executivos, das máquinas pesadas, da automobilística etc. Em 1964 terminou tudo e quase não sobrou vestígio. Então criaram o Finame para supostamente financiar bens de capital.

MCT: Você se lembra de mais algum?

SS: O Fipeme, que era o Fundo para apoio à Pequena e Média Empresa, criado também com recursos do BID.

MCT: Estou querendo esclarecer o período de transição. Sei que alguns escaparam da repressão e que continuaram a trabalhar. O Pelúcio me contou que o coronel do inquérito deixou que os “perigosos” continuassem a trabalhar. Depois é que vieram as subsidiárias, era isso? Então, no período de transição, desmontam-se os grupos executivos e criam-se fundos. Isso é interessante, pois pelo projeto do Roberto Campos não deveria existir isso, pois era liberal e não queria nada disso. Era por baixo que as coisas resistiam, como afirma o Luciano Martins. A tecnocracia do Banco, que era de concursos e vinha de outros tempos, resistia.

SS: Deixe-me contar a origem das subsidiárias. Sabe onde estão as origens mais remotas das subsidiárias do Banco? Estão ainda na década de 1960, com o então denominado grupo siderúrgico. E por que nasceu o grupo siderúrgico? Porque se aplicava uma montanha de dinheiro nos projetos de siderurgia que estavam em implantação. O Banco gastava cerca de três quartas partes de seu orçamento na siderurgia, daí ser chamado de Banco do Aço. Era uma atitude de avestruz, no seguinte sentido: o Banco era um banco de financiamento, recebia projetos, analisava-os e os apoiava e, após, fazia um acompanhamento da aplicação dos recursos, exclusivamente do ponto de vista do auditor contábil e técnico. Só que nesse período as empresas estavam sob o controle acionário do Banco, e ninguém se preocupava com o seu acompanhamento sob o ponto de vista estratégico, do “dono” dos empreendimentos.

MCT: Estavam não, viraram. Justamente quando o Campos, que era o maior liberal, foi ministro do Planejamento. Não é uma piada? Não é uma ironia da história? E contra a opinião da Booz-Allen, que dizia que nosso aço não era competitivo.

SS: Pois é, foi nessa época, em meados da década de 1960. Os projetos siderúrgicos da Usiminas, da Cosipa e da Ferro e Aço de Vitória estavam em plena implantação, requerendo elevados aportes de recursos. Os grupos acionários privados que os tinham originalmente concebido, não tiveram recursos suficientes para atender às necessidades – isso já desde a segunda metade dos anos 1950 – e o BNDE era obrigado a honrar as garantias prestadas anteriormente, a financiamentos externos; também para assegurar a continuidade dos empreendimentos, aportava recursos como adiantamentos, que a seguir eram convertidos em participação societária. E assim tornou-se o Banco do Aço! E as empresas viraram empresas estatais! E quem exercia o papel de dono dessas empresas? Ninguém. As empresas recebiam o grosso dos recursos de que necessitavam do BNDE e, apesar de deter a maioria do capital acionário dos projetos, o Banco não estava preparado para exercer a função de controlador de empresas. E veio uma Administração do Banco que trazia uma verdadeira idiossincrasia pela siderurgia e, deliberadamente, não enfrentava essa situação. Então criamos internamente, e nunca se formalizou o chamado Grupo Siderúrgico. Era uma pequena equipe com engenheiros, contadores e economistas, e começamos a assumir, tímida e informalmente, algumas atitudes próprias de acionistas; buscávamos exercer um controle que o Banco não fazia oficialmente. Visitávamos as empresas e ao invés de ficarmos apenas olhando a execução de cronograma físico e a contabilização das despesas com a implantação do projeto, começamos também a perguntar sobre perspectivas, estratégias, ou seja, exercemos um olhar de conjunto, um olhar mais amplo de empreendedor. Esse Grupo Siderúrgico funcionou de 1967 até a chegada do Marcos Vianna, que o formalizou como um Núcleo de Participações Societárias, em 1972. Foi a primeira vez que houve uma estrutura formal de participação societária: o Banco olhando as empresas não apenas como financiador, mas como financiador e também acionista, e em 1974 o Marcos Vianna criou as três subsidiárias: Fibase, Embramec e Ibrasa.

MCT: Quando é que montaram o financiamento às exportações?

SS: Ah, isso é muito posterior.

MCT: Já temos claro o Banco do Aço e já entendemos a criação das subsidiárias. Nesse tempo todo você esteve no aço?

SS: Fiquei no aço desde que entrei até 1977. Nesse ano fui para o Departamento de Planejamento (Deplan) coordenar a implantação do SPI (Sistema de Planejamento Integrado). Fiquei dois anos. Quando estava ainda no aço foi fundado o Consider, Conselho Nacional da Indústria Siderúrgica. O estudo da Booz-Allen foi feito entre 1966 e 1967.

MCT: Quer dizer, o Banco estava encalacrado com o aço. Então encomenda-se o estudo e a Booz-Allen declara que nós não somos competitivos.

SS: Isso deu razão àquela Administração idiossincrática à siderurgia pois o estudo da Booz-Allen caiu como uma bomba, e dizia que não se devia investir em siderurgia. Então surgiu um estudo interno do Eurycles Pereira. Ele é um engenheiro, do Ministério da Indústria e do Comércio, compunham um grupo de trabalho, do Ministério junto com o BNDE, para estudar o relatório da Booz-Allen. Esse grupo de trabalho propôs uma alternativa que se chamava Plano Siderúrgico Nacional, recomendando a criação do Consider e da Brasider, inspirados no modelo italiano, do Finsider e da Italsider. Mas a proposta não foi aceita e ficou engavetada. Só saiu da gaveta mais adiante, no governo Médici, e estando o Marcos Vianna na presidência do BNDE.

MCT: O Plano de Metas foi o auge do Banco. Para mim não tem conversa, porque apesar de o BNDE ser um banquinho mobilizava fundos gigantescos. Essa é a verdade, só que as diretorias eram de infraestrutura. Na medida em as estatais de infraestrutura foram sendo criadas, o Banco vai deixando esse segmento de lado. Fica encalacrado, porque ademais o dr. Bulhões fez o favor de tirar do BNDE, inclusive, o adicional de imposto de renda.

SS: Mas não tirou 100% do adicional, modificou a forma de destinar os recursos.

MCT: Tirou sim, tirou tudo, cancelou o adicional inclusive. O problema é que passou a dar aleatoriamente, na dotação orçamentária dizia: “adicional de imposto de renda”.

SS: Deixou de ser uma dotação compulsória e automática e passou a ser uma dotação orçamentária anual.

MCT: A propósito, o Banco era autarquia, quando foi criado pela Lei nº. 1.628, de 20 de junho de 1952. Depois, em 1967, pelo Decreto-Lei nº. 200 fica vinculado ao Ministério do Planejamento e só depois é que entra na categoria de empresa pública, não foi?

SS: Foi. Pela Lei nº 5662, de junho de 1971, virou empresa pública, já na

gestão do Marcos Vianna. Mas deixe eu lhe dizer, pois estamos ainda na década de 1970 e falando da siderurgia. O Banco cresceu, houve a Booz-Allen, houve aquele relatório do GCIS-Grupo Consultivo da Indústria Siderúrgica, que estudou o relatório da Booz-Allen e contrapropôs o Plano Siderúrgico. Na década de 1970, foram criados o Consider e a Siderbras, e foi equacionado o Plano Siderúrgico Nacional com as etapas I e II. O BNDE e o Ministério da Indústria e do Comércio, então muito entrosados, desempenharam papel relevante na implantação desses projetos. Para a implementação do Plano Siderúrgico tivemos o apoio do Banco Mundial e do BID. O *funding* da expansão da siderurgia tinha recursos externos e recursos internos. Os recursos externos eram de duas grandes categorias: havia uma parte do crédito proveniente do Banco Mundial e do BID, e havia um conjunto de créditos bilaterais para financiar a importação de equipamentos nos países de origem: Estados Unidos, Itália, Áustria, Alemanha, França Inglaterra e Japão.

MCT: Os recursos externos eram bilaterais e multilaterais?

SS: Sim. Eram do Banco Mundial e do BID, e de bancos e/ou entidades financeiras dos países fornecedores dos equipamentos. Esses créditos representavam cerca de 40% do *funding*. O restante era do BNDE, sendo alguma coisa do Finame. Uma importante discussão da etapa II desse plano era saber se o Finame seria usado como um vetor de absorção de tecnologia pelo setor de bens de capital. O ministro Delfim era contra, pois queria trazer recursos externos.

MCT: Por isso é que afirmo que o Banco só tem duas etapas em que funcionou como banco de desenvolvimento para valer: durante o Plano de Metas e no II PND, do Geisel. O resto foi brincadeira! Como se endividar para nada? Como importar equipamentos quando se tinha uma indústria de equipamentos com capacidade ociosa?

SS: Essa segunda etapa, em que o Finame entrou para reduzir a importação de equipamento, foi um período de grandes oportunidades para a indústria de bens de capital no Brasil, pelo grande volume de encomendas demandado pelos projetos. O fornecimento dessas encomendas, com o apoio da Finame trazia a possibilidade para as empresas nacionais se capacitarem tecnologicamente, seja por desenvolvimento próprio, seja por absorção de tecnologia externa. Infelizmente isso não ocorreu em larga escala. Muitos fabricantes nacionais associaram-se aos fornecedores externos, fabricaram e entregaram as encomendas, tiveram um bom lucro, distribuíram dividendos, mas não absorveram a tecnologia! E, daí a cinco,

seis anos, não tendo realizado outros fornecimentos, estavam quebrando... No entanto, e além de tudo, tinham apoio financeiro subsidiado do Banco para se capacitarem. É duro, não?

MCT: Os únicos que não entraram nessa brincadeira foram o Gerdau e o Antonio Ermírio.

SS: O Grupo Votorantim tinha uma estratégia diferente. O Banco sempre teve um pouco a postura de incentivar o empresário a desempenhar seu papel e ocupar seu espaço. O Votorantim sempre foi conservador. Na questão do alumínio, por exemplo, não queria ganhar espaço, queria conviver com a Alcan e com a Alcoa.

MCT: Por que é que alguns empresários, em particular os de mecânica, começaram a reclamar do Geisel? Que aconteceu com os de mecânica em São Paulo? Eles achavam que a subsidiária do BNDES os enquadrava demais? Todos os nacionais de metalurgia de São Paulo, inclusive o Mario Dedini e o Claudio Bardella.

SS: Não sei o que ocorreu. Não alcanço sua indagação. Em alguns casos foi exatamente o contrário. O projeto do Villares, por exemplo, que a Vibasa quis fazer em Pindamonhangaba, era para ser na Usimec, em Ipatinga. O presidente da Usimec, que também era o superintendente da Usiminas, levou ao Banco o projeto da grande forjaria pesada para ser feita em Ipatinga, junto da Usiminas. O presidente do Banco não deixou fazer na Usiminas. Por quê? Porque queria fazer com a iniciativa privada. Aí, o Paulo Villares recebeu a incumbência de fazer o projeto. Essa história, essa mudança do projeto, da Usimec para a Vibasa, implicou na sua inviabilização, porque o investimento em Pindamonhangaba requeria a criação de uma imensa capacidade de aciaria, que já existia na Usiminas, junto da Usimec. O que se queria era fazer peças grandes. Se você quisesse fazer um eixo para turbinas de grande potencia e dimensões, o lingote bruto deveria ter umas 200 toneladas. Precisava-se, portanto, de um forno capaz de, numa corrida, verter 200 toneladas de aço. O projeto foi feito, em Pindamonhangaba. E fez só meia dúzia de eixos e quebrou.

MCT: Mas por que eles ficaram chiando contra o Geisel?

SS: Não sei. Talvez sejam contradições. No governo Geisel criou-se o incentivo da correção monetária limitada a 20%, mas só para projeto privado, pois projeto estatal não tinha isso. A siderurgia estatal, por exemplo, não recebeu qualquer incentivo dessa natureza. O decreto do incentivo foi em 1975, e estávamos em

plena execução do Plano Siderúrgico Nacional, com a importante expansão das empresas estatais.

MCT: E a Açominas?

SS: Era estatal, no estado de Minas, e já nasceu com a Siderbras, depois da segunda metade de 1970.

MCT: Eles fizeram tantas usinas em Minas, todas elas estatais e havia sobre capacidade. Era a tal ponto que se não fosse estatal teria quebrado na crise da dívida externa, como quebraram as privadas. Todos os empresários a quem o Banco atribuiu projetos grandiosos e que tinham captação de recursos lá fora quebraram. Justamente os únicos que não quebraram foram o Antonio Ermírio e o Gerdau. Os programas siderúrgicos, como você mesmo diz, eram todos estatais?

SS: Parte eram estatais, mas a Mendes Júnior não era. A Acesita era a mais antiga e cresceu, fazia aços especiais. Era a única. E tinha a Mannesman, que era estrangeira, também de aço especial.

HPM: Que foi outro escândalo da década de 1950.

SS: Mas aí foi um escândalo financeiro. O incentivo nós concedíamos na forma de melhores condições de taxas de juros, prazos, participação da Finame, se a empresa absorvesse tecnologia, montasse um esquema de absorção de tecnologia, mas o empresário preferia não fazer isso. Preferia pegar recursos.

MCT: Lá fora... E o outro azar é que na década de 1970 tinha o petrodólar com taxa de juros negativa. Nesse sentido é que digo que os empresários conservadores eram melhores, porque duraram. Aqueles das empresas gigantescas feitas na década de 70, é que foram o problema.

SS: A visão neoliberal de tudo isso, é a de que enquanto o mercado era reservado para as empresas nacionais elas se desenvolveram, mas quando foram expostas à concorrência elas sucumbiram

MCT: Ah, não me interessa a visão neoliberal.

SS: Mas é a outra versão, Conceição. É a outra leitura. Porque a Villares cresceu, era uma potência? Era tudo protegido, reserva de mercado. Havia incentivo, correção monetária limitada. A inflação era 80%, ela só pagava 20%. Obviamente não é esta a minha opinião. Estou apenas contra argumentando.

MCT: Mas não é isso. A Aço Villares era considerado nobre, de bom nível, até se meter nessa enrascada. Isto é que me deixa pasma. Como é que uma empresa se mete numa coisa que supõe encomendas umas atrás das outras? O fato de haver dinheiro barato é uma explicação?

SS: É uma explicação.

MCT: E aí, como dizia o Bulhões Pedreira, nos bons tempos, os caras ficavam com a caixa e as sociedades anônimas eram todas fictícias porque eram familiares. Mas perdiam tudo, até o nome da família.

SS: A Villares perdeu os elevadores, perdeu a indústria mecânica lá de Araraquara.

MCT: Por que, apesar de tantos terem entrado nisso, o Antonio Ermírio não entrou? O grupo Votorantim pode ter entrado pedindo dinheiro para outras coisas. O alumínio ele não quis bancar, e fez muito bem, pois do meu ponto de vista teria se dado mal. É óbvio que ia pegar uma concorrência gigantesca.

SS: Nessa história do alumínio, deixe-me acrescentar o seguinte: uma das razões que o Votorantim alegava para não querer fazer grande expansão no alumínio era porque desde o início, desde a primeira usina dele, lá em Sorocaba, funcionava com auto suficiência de geração de energia elétrica. Isso era fundamental. E o rio que havia lá, era concessão dele, pois o potencial hidrelétrico desse rio era dele. Hoje está esgotado.

MCT: Tinham proposto a ele fazer lá em cima, no projeto Carajás.

SS: O medo dele era isso. Ele não queria porque não tinha a concessão.

MCT: Ele não era maluco, pois fazer uma empresa de alumínio lá em Carajás seria uma coisa caríssima, de alto risco. O Delfim dizia que depois que os japoneses não quiseram, ficou por conta do governo, pois nenhum empresário privado topou botar um tostão em Carajás. O que eu queria lhe perguntar é como é possível que todos os empresários de São Paulo tenham recebido esses subsídios? Por acaso eles foram cortados em meados dos anos 1970?

SS: Ao longo dos anos 1970 os subsídios foram sendo cortados. Será que era disso que eles reclamavam.

MCT: Ficaram contra e viraram, subitamente, amigos da democratização.

SS: Foi. A correção monetária limitada a 20% foi um decreto, conseguido pelo Marcos Vianna, no apagar das luzes de 1975, e extinto em 31 de dezembro de 1976. E nunca mais aconteceu.

MCT: Pronto, é isso. Viu só como se explica a política deste país? E o Lessa acabou dizendo que era um preconceito antiestatizante. Aqui nunca ninguém teve preconceito de nada. Aliás, esse negócio de ser desenvolvimentista ou não, liberal ou não, estatizante ou não, depende do bolso. Eu nunca vi empresário ter ideologia. Aliás, vi o Gerdau, que sempre foi conservador. A pré-fixação da correção

monetária, que vigorou em 1975 e 1976 é importante. Explica porque ficaram subitamente contra o Geisel.

MCT: Durante o primeiro plano siderúrgico, você ainda estava no Banco?

SS: Fui chefe, até o início de 1977, do Departamento de Indústria, Metalúrgica, Siderurgia e Mineração, o Depim. Depois passei a ser chefe do Deplan. Coordenei o primeiro ciclo do planejamento integrado (SPI) e a seguir passei um ano e meio como diretor da Caraíba Metais. Voltei ao Banco no final de 1979, e fui para a infraestrutura e depois para o planejamento, sempre como superintendente. Fiquei quatro anos e meio nessas duas áreas. Por último fui para a área social, onde fiquei cerca de dois anos, até me aposentar, em 1986. O Finsocial, que hoje é o Cofins, foi criado em 1982, junto com o S na sigla do Banco. O primeiro diretor do Finsocial foi o Rubem Novaes. E o segundo diretor foi o Carlos Lessa, já na Nova República. O Finsocial foi criado como recurso orçamentário, para ser operacionalizado pelo BNDES. Nossa primeira providência foi buscar regulamentar essa operacionalização e definir como os recursos seriam transferidos para o Banco e como iríamos aplicá-los, com critérios, políticas, regras, etc. Pois bem, o Ministério do Planejamento de então, nunca nos deixou fazer isso, porque usava o Finsocial como verba política.

MCT: Quem era o ministro do Planejamento?

SS: Chamava-se Antonio Delfim Neto. E quem cuidava do Finsocial no Ministério era uma assessora chamada Dorotéia Werneck. Fazíamos uma proposta de regulamentação, íamos a Brasília e discutíamos muito, passávamos a tarde com ela, que concordava com tudo, e voltávamos felizes. No dia seguinte saía uma exposição de motivos, aprovada pelo Presidente da República alocando milhões de reais do Finsocial para caminhões-pipa no Nordeste. Não sei quantos milhões para não sei quem por lá. Quando o Lessa chegou, como diretor do Finsocial em meados de 1985, ele se engajou no enfrentamento a esse desafio e, Já na Nova República, eles concordaram em regulamentar, mas só para usar 30% do Finsocial. Porque todo mundo gosta de ter uma verba orçamentária, que não tem carimbo e pode-se aplicar com meras exposições de motivos, sem nenhum critério. Você sabe que o Delfim inventou nessa época uma história fantástica da execução do orçamento da União, não sabe?

MCT: Claro! Estragou o que o Octavio Bulhões fez.

SS: Sabe como inventou? A inflação comia solta e então ele criou o negócio do excesso de arrecadação, que ele tinha liberdade para aplicar. O que era excesso

de arrecadação? Ele fazia o orçamento a preço constante, e a inflação se encarregava de dar um excesso de arrecadação. Ele aplicava isso a seu bel prazer, sem nenhum registro nas contas nacionais. O Tesouro estava com ele e tinha a obrigação de aplicar o orçamento a preços constantes.

MCT: Tem certeza?

SS: Absoluta.

MCT: Nunca ninguém aqui aplicou nada a preços constantes, era tudo a preços correntes.

SS: Sempre foi a preços constantes. O Delfim inventou uma forma para não precisar legalizar o excesso.

MCT: A partir da Nova República é que botamos previsão de inflação, previsão de crescimento do PIB, etc. Isso o Delfim não fazia. A minha pergunta volta ao PIS-Pasep, criado em 1970. Sendo declaradamente criado como um fundo para os trabalhadores, teria que haver aplicação cota social.

SS: Na origem ia tudo para o Banco. O percentual, se não me engano, foi na Constituição de 1988 que diminuiu, e passou a vir só uma parte. Antes vinha tudo e aplicávamos integralmente. Não sei se, na sua origem, parte do dinheiro ia para os sindicatos, para fazer treinamento, capacitação de trabalhadores. Hoje vai. Na época, financiou até mesmo a correção monetária.

MCT: É uma historia de peripécias! Com vontade de fazer as coisas certas, quando se vê dão errado. Outras fazem errado, e por uma reviravolta do destino dão certo.

Marcos Vianna

Maria da Conceição Tavares: Tu não foste da nova sede do BNDE, mas ajudaste a construir?

Marcos Vianna: A decisão de construir a sede me ajudou, junto ao presidente Médici, a tomar uma decisão que eu achava correta. Não sei se vocês lembram, mas o Médici tomou a decisão de que a sede do governo era Brasília e todos deviam ir para lá. Havia um espaço já reservado, um andar. Primeiro, argumentei com um convencimento racional. Na época, discutia-se muito a dimensão do Estado na economia e um de meus argumentos foi: “É importante que o BNDE esteja presente e ativo nos esforços para fortalecer o setor privado nacional. Ir para Brasília dificulta o acesso aos empresários privados, pois estes quando vão a Brasília é para elogiar. Além disso, o empresário pequeno e médio nem vai. Então acho mais importante o BNDE estar em São Paulo ou no Rio e já que está no Rio, por que gastar dinheiro para levar para São Paulo? Vamos ficar aqui mesmo.” Mas o Médici não era um sujeito brilhante, e o terreno havia sido comprado quando o governo do Rio quis dinamizar aquela área degradada, do Tabuleiro da Baiana, onde hoje temos a sede da Petrobras, a catedral, e o próprio Banco. O terreno do BNDE foi comprado ‘a preço de banana’.

MCT: A Petrobras começou a construir antes de vocês?

MV: Sim. A Petrobras, a Caixa Econômica Federal, o BNDES, o BNH, que ainda existia naquela época, e a Siderúrgica Nacional receberam, praticamente, doações, ou terrenos ‘a preço de banana’, mas com o compromisso de iniciar a construção num prazo e terminá-la num prazo dado também. Eu disse então para o Médici: “Presidente, tem outra coisa, eu posso até ser processado pelo Tribunal de Contas da União por perder um bem”, porque se não fizesse a obra se perdia o terreno, que era do governo do estado. Aquele terreno era um ativo e podíamos perdê-lo

por não iniciar a construção, mas para fazer a construção, só se fosse a sede do Banco. Foi esse o argumento que usei e então lancei um concurso público de arquitetura, que acabou sendo anulado. Fizemos outro e quem ganhou foi um consórcio de arquitetos do Paraná, se não me engano, o mesmo que tinha ganhado o prédio da Petrobras. E aí, toca a fazer o projeto. Foi na minha presidência que começou a construção, enquanto eu estava na sede da avenida Rio Branco com a Visconde de Inhaúma.

MCT: Bem, você deu uma entrevista para o BNDE, que hoje faz parte dos arquivos. Nela você critica muito o Delfim Netto, por conta da distribuição de renda y *otras cositas más*. Eu quero saber é o seguinte: de 1970 a 1974, quem está na Fazenda é o Delfim, ele é o poderoso e o Velloso manda pouco nessa altura...

MV: O meu primeiro período no Banco foi o do Médici. O Delfim era ministro da Fazenda e o Velloso, do Planejamento. Homem dedicado, competente, mas tímido e, ademais, o Delfim não lhe dava espaço. Quem fez o Velloso ministro, acho eu, no governo Médici, foi o Delfim, talvez para não ter ministro. Porque havia o Helio Beltrão, e este tinha outra dimensão. O Velloso veio dos Estados Unidos, fez a pós-graduação, foi para o IPEA, onde se destacou, foi secretário-geral do Helio Beltrão e o Delfim o escolheu.

Bem, o que era o BNDE? Em termos de recursos não havia um fluxo garantido para uma instituição cujo papel era financiar projetos de longo prazo. Não se tinha a menor garantia, aprovava-se um projeto siderúrgico e não se sabia se os recursos viriam no ano seguinte, porque eles eram definidos, basicamente, em função do chamado orçamento monetário. O orçamento era decidido pelo Delfim no Conselho Monetário, onde ele fazia o que queria. Isso era um fator limitante e absurdo. No final do governo Médici ele criou o PIS e o Pasep. Colocou o PIS na Caixa Econômica e o Pasep no Banco do Brasil. Estava quase acabando o governo quando o Velloso veio me dizer que o presidente queria que eu continuasse na presidência do Banco. Eu disse não.

Meu antecessor, Jayme Magrassi de Sá, era uma pessoa muito correta e decente, mas um unha de fome. Era conhecido no Conselho Monetário Nacional por ser último a sair das reuniões, quando recolhia aqueles bloquinhos de papel e lápis para levar para o Banco. Não é brincadeira não. Não fez, na presidência, nenhum concurso público para renovar os quadros. Quando assumi, eu tinha 36 anos, era o mais novo de todo o quadro de profissionais de nível superior. O Banco estava estagnado, empobrecido e envelhecido. Admitir alguém, nem pensar!

Fiz então uma coisa que pouca gente sabe exatamente como aconteceu. Tinha muito prestígio no Banco uma empresa chamada Booz-Allen Hamilton, por causa do notável trabalho feito no projeto Usiminas. A organização da Usiminas foi toda montada por ela. Então, chamei os ‘meus comunistas’, depois eu vou explicar isto. Chamei os antigos como Juvenal Osório, Lira, José Clemente de Oliveira, Ignácio Rangel, conversamos e propus contratar a Booz-Allen Hamilton para fazer uma análise e um projeto de reforma administrativa. Todo mundo topou. E pus como contraparte da Booz-Allen Hamilton, dentro do Banco, o Roberto Saturnino Braga e um outro que ele escolheu, o Armando de Oliveira. Reunião comigo, todo sábado de manhã, eu, o chefe do grupo da Booz-Allen, e o Roberto Saturnino, que respondia pelo Departamento de Planejamento.

Bem, faço aqui um parêntese, senão a gente depois esquece. Logo no início, meu chefe de gabinete era o Alberto dos Santos Abade. Calado, e até para falar bom-dia era difícil, mas competente, e tinha feito um curso na Escola Superior de Guerra, Escola de Informações. Então, o Abade era o representante do Serviço Nacional de Informações no Banco. Quando eu tinha mais ou menos um mês de presidência, ele me trouxe uns envelopinhos com as armas da República e que só podiam ser abertos pelo destinatário, como correspondência do SNI. Rasguei e joguei na lata do lixo. Ele estremeceu. Eu disse: “Estou aqui para servir ao meu país, e não o governo militar do qual discordo”. Ele disse: “Não pode.” E eu: “Se quiser ler, junte os pedaços e leia; não quero saber o que está aí. E de agora em diante, não me traga mais isso, abra e nem diga o que é, a não ser que seja uma coisa gravíssima.” E pronto, nunca mais recebi nenhum envelopinho.

MCT: E ele ficou lá?

MV: Ficou. E houve outro episódio interessante, em torno de uma frase que eu disse e da qual, depois, o Roberto Marinho se apropriou, divulgando-a. Um dia veio uma reclamação do SNI, do general Carlos Alberto da Fontoura, de que eu não respondia às coisas. Ele reclamou com o Velloso, que me disse: “É porque você está usando uns comunistas, é coisa de Moscou...”. Eu respondi: “Dos meus comunistas, cuido eu.” Eu não poderia nomear para posições-chave Juvenal Osório Gomes, Roberto Saturnino Braga, Lira, pois todos seriam barrados. Então, o que fazia?

MCT: Todos esses entraram no concurso de 1955 e tinham ficha do Dops naquela altura. Mas o Campos ignorou, dizendo: “Não tenho nada a ver com isso”. E os contratou. Creio que foi a coisa mais elegante do Campos.

MV: Mas usei-os todos nas posições que queria, respondendo pelo expediente. Ficaram respondendo anos. O ‘santo Ignacio’ [Ignácio Rangel] era uma figura absolutamente chave mas quando cheguei ele já estava prejudicado por um infarte seríssimo. Ainda ia ao Banco, mas eu não podia usá-lo para operar.

MCT: Sua característica não era a operacionalidade, diga-se de passagem.

MV: Mas de todas as reuniões de pensamento, de concepção, ele participava. O Juvenal Osório Gomes respondia pelo Departamento de Indústrias Tradicionais. Criou o Fundo de Modernização e Reorganização Industrial, e o dirigiu, o tempo todo. Voltando à mudança de governo, eu disse que não queria continuar. Ele insistiu dizendo que o Geisel estava me convidando e foi nessa altura, ainda no governo Médici, que fiz a reforma administrativa.

MCT: Já não havia superintendentes. Pela reforma era presidente.

MV: Havia superintendente de departamento e eu era presidente-superintendente.

MCT: Antes, o executivo, supostamente, era o superintendente. Você criou as diretorias.

MV: Que eram nomeações do presidente da República. Pelo novo estatuto, pelo menos três dos cinco diretores tinham de ser da casa, o que não havia antes. Depois que eu saí, o Delfim tirou isso.

MCT: É por isso que esse *esprit de corps* da velha guarda era totalmente solidário com você.

MV: A Booz-Allen fez entrevistas com todos os técnicos do Banco. Pensei nisso para poder obter coesão. Todos se julgavam coparticipantes do projeto de reestruturação.

MCT: Você veio da Vale. A Vale também era assim?

MV: A Vale teve um Marcos Vianna lá que se chamava Eliezer Batista, de quem eu sou o “menino”. Bom, então um dos objetivos da Booz-Allen era dar uma modernizada na estrutura do Banco e recuperar esse *esprit de corps*, que estava morto. Além disso, expliquei ao Velloso que o Brasil estava precisando dar um salto e que o BNDE era o órgão que podia fazer isso, desde que tivesse recursos: “Eu não vou ficar aqui mendigando recursos do ministro da Fazenda, todo ano um pouquinho para o ano seguinte”. O Velloso não sabia que eu já conhecia o Geisel. Eu tinha 26 anos, o Geisel era o chefe do gabinete militar do Castello e houve uma ameaça de que seria concedida à Hanna Mining Co., dos Estados Unidos, autorização para instalar um projeto dela aqui no Brasil. Com minha idade, não

podia ter uma visão muito ampla. Hoje, encararia isso com naturalidade, mas naquela época achei que era uma ameaça à Vale. Meu pai era senador pelo Espírito Santo, Ari Vianna, um sujeito extraordinário, muito tímido, e conseguiu, via João Agripino, uma entrevista minha com o Geisel. Encontrei o Geisel e expus meus temores. O Geisel foi me levar à porta com o braço nas minhas costas, todo mundo olhando espantado para aquilo. Então, meu relacionamento com o Geisel vinha de antes. Depois, quando eu já estava na presidência do BNDE, também apoiamos o polo petroquímico da Bahia.

MCT: Vocês apoiaram a formação da Petroquisa?

MV: Apoiamos. Mas houve um fortalecimento da Petroquisa com o Belotti na presidência e com o Geisel presidente da Petrobras. Eu, Geisel, o Paulo Vieira Belotti e o José Clemente fizemos uma conspiração para levar adiante o polo petroquímico, quando o Antonio Carlos Magalhães era governador da Bahia. Foi quando houve uma visita do Médici, e cada um de nós contribuiu para redigir o discurso presidencial. Pedia-se aos ministérios que dessem suas contribuições, e eu mandei a que seria do Velloso. Redigi um parágrafo que falava do polo petroquímico do Nordeste, a ser sediado na Bahia. Na hora em que o Médici fez o discurso no Palácio da Aclamação, todo mundo se levantou, conforme o Antonio Carlos tinha combinado previamente, os empresários todos bateram palmas. E o Médici ficou comprometido com aquilo que ele nem sabia que tinha falado, ou seja, deu apoio ao polo petroquímico da Bahia...

Um dia, quando o Geisel estava formando a equipe ministerial, minha secretária me disse que o general Golbery estava me pedindo uma audiência. Veio e me entregou o ofício, como presidente da Dow Chemical, e solicitou apoio do Banco para um complexo petroquímico que a Dow pretendia fazer em Aratu. Li e disse: “General, vou pensar um pouco. É que o BNDE está comprometido com a ideia do polo petroquímico da Bahia, em Camaçari, que tem uma configuração completamente diferente dessa. Esse é um projeto 100% Dow, e acho que é importante que as empresas nacionais participem de todos esses setores dinâmicos, como é o petroquímico. E o modelo conceitual do polo que estamos concebendo junto com a Petroquisa é o do ‘terço’, ou seja, um terço de capital privado nacional, um terço de empresa estrangeira, e um terço do Estado através da Petroquisa. Esse modelo pode ser de 40-40-20, pouco importa, mas o projeto Dow não é assim.” Era uma sexta-feira. No fim de semana pensei que era das duas, uma: ou eu cedia e me desmoralizava dentro da casa e seria um capacho dele no governo; ou eu botava para

quebrar. Redigi uma resposta para ele que era violenta e que talvez hoje eu não assinasse. Na segunda-feira chamei o Guerreiro, diretor da área jurídica do Banco, e o Clemente, e os dois acharam o texto muito violento. Não mudei o texto e mandei a carta. O Golbery ficou com ódio de mim. Na composição do governo Geisel, o presidente pensou em mim para ministro da Indústria e Comércio e o Golbery disse não, também para qualquer outro ministério. E aí foi me deslocando.

MCT: Mas era mais importante que você ficasse no Banco do que ser ministro.

MV: Mas eu não queria ficar. E disse ao Geisel que não havia condições de eu continuar na presidência sem recursos seguros. Ele me perguntou do que eu precisaria, e eu disse que ele precisava passar o PIS e o Pasep para o banco. No dia da posse o Geisel assinou o decreto-lei fazendo a transferência. Liquidado o assunto.

MCT: Vocês estavam praticamente só com recursos próprios ou recursos orçamentários?

MV: Orçamentários, votados a cada ano. Mas com aquela segurança de recursos dei a partida para outros voos. O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos era de 5,6 bilhões de dólares e a conta petróleo era de, digamos, 3 bilhões e pouco. E havia muitos outros itens que o Brasil teria condição de produzir internamente, em bases competitivas. Coloquei a máquina do BNDE para identificar e elaborar um programa de substituição de importações, partindo da premissa fundamental de que teria que haver condições competitivas. Por exemplo, todo o parque de fertilizantes brasileiros estava em Cubatão. Então você importava P_2O_5 , ácido fosfórico, para Cubatão, lá fazia as misturas dos fertilizantes que iriam depois para o planalto, para a agricultura brasileira. Cubatão é no litoral, e subir a serra era como transpor uma muralha. Pois bem, lá na muralha, no planalto central, havia rocha fosfática, como em Araxá, superabundante. Então, por que não extrair rocha fosfática e fazer o fertilizante perto da zona de consumo e o Brasil deixar de importar P_2O_5 ? Quanto à celulose e ao papel, graças à genialidade do Eliezer Batista e do Antonio Dias Leite, já havia começado o reflorestamento, com a intenção de produção de polpa.

MCT: Como eram as relações com os empresários? Como é que se escolhia?

MV: Eu promovia uma reunião e chamava todos os empresários do setor. Expúnhamos o projeto: “Achamos que há uma grande oportunidade em um projeto novo e moderno de substituição de importações”.

MCT: Então não era um mecanismo de grupo executivo, mas de grupo de trabalho interno, que tratava do assunto em termos macro e de programa. E depois você chamava o pessoal para a parte micro, quem é que vai fazer isso e aquilo?

MV: Exato! Quem quer o quê, e de que precisam para se lançar?

MCT: E eles se lançavam com uma carta de consulta, não é assim? E vocês avaliavam as prioridades.

MV: E iam aparecendo os projetos. Foi adotado o modelo do “terço”, para qualquer setor. Era tripartite dentro de cada projeto. Foram 60 projetos de investimento total, cada um superior a 100 milhões de dólares. E era exigido que houvesse uma participação empresarial privada nacional.

MCT: Que era a tal pata fraca dita pelo Velloso.

MV: Criei a Fibase, a Embramec e a Ibrasa, tudo para isso. Para projetos de muito capital intensivo, nos quais haveria déficit, criamos a Ibrasa; a Fibase para os setores de insumos básicos em geral; a Embramec para a indústria mecânica, de bens de capital sob encomenda. Eram importantes, pois tudo era importado. Aliás, o Brasil não importava equipamento para as grandes hidrelétricas ou para a siderurgia, importava financiamento, porque não havia financiamento aqui dentro. Os projetos eram todos financiados. Um grande empreendimento, fosse da Eletrobrás, de Furnas, tinha todo o equipamento financiado por *supplier's credits*, facilitado pelo Eximbank, etc. Construtor, como se sabe, não tem dinheiro, e então entrava o BNDE para financiar a barragem. Inverti isso. No Banco, para fortalecer a indústria nacional de bens de capital sob encomenda, criei o Finame de longo prazo, que financiava.

MCT: Na Telebrás, antes que eu me esqueça, vocês tinham ajudado? O Guerreiro me disse que tinha ajudado na concepção da Embratel.

MV: Só na concepção. Na participação não. Nunca nos metemos em telecomunicações. Foi o setor de energia elétrica, depois a siderurgia, depois o de insumos básicos.

MCT: Para o setor elétrico já havia a Eletrobrás, que tinha levado o fundo elétrico. Vocês financiavam só através do Finame?

MV: Só através do Finame. Éramos os financiadores de concreto, de obras civis, fortalecendo a indústria.

MCT: Aí começa um problema grave que é a dívida externa, que também tem a ver com o quanto você deixou de dívida externa no Banco. Você sabe?

MV: Não, mas tenho a impressão...

MCT: Mas eu quero saber. O governo Geisel deixou alguns rolos. Um desses foi a valorização do aparelho do Estado, que ele ampliou, cresceu demais e depois nada mais se comunicava com coisa alguma. Quando você saiu, ficou tudo

paralisado. O Geisel era um centralizador, e você, ademais de bom operador era um ‘malandro’, portanto, quando isso se desmontou as relações intergovernamentais começaram a embananar. Criaram-se muitas agências públicas, *holdings* de um lado e estatais do outro. Por isso, quando o Campos ficava me enchendo a paciência, lá no Congresso, eu dizia: “Mas quem fez isso não foi a esquerda, foram vocês!”. E ele dizia: “Ah, mais eu sempre fui contra”. Só que na prática ninguém notou. Outro rolo foi a questão do endividamento externo, com o setor elétrico à frente. O Delfim, ademais da dívida que já tinha custos e juros, fez umas manigâncias, umas manobras, pelas quais as estatais ficaram ainda mais encrascadas, pois deviam dinheiro em dólar, e imagino que também o Banco.

MV: Não! O Banco nunca foi devedor importante. Com o PIS e o Pasep, o BNDES era um financiador em moeda nacional.

MCT: Mas como os projetos tinham complementação de equipamentos importados, já que a gente não produzia tudo aqui, vocês também tinham que financiar esses equipamentos, ou não?

MV: Não.

MCT: Então, quem financiava?

MV: *Supplier's credits*. O Finame especial financiava a indústria. Dava meios para a indústria brasileira de bens de capital sob encomenda oferecer *supplier's credits* ao comprador.

MCT: Quem pagava os dólares correspondentes às importações de bens de capital?

MV: O Finame especial aumentou largamente o contingente de bens de capital que podia ser produzido no país. E havia alguns de tecnologia mais sofisticada, que não conseguíamos fazer com que ninguém produzisse. Ele obtinha *supplier's credits* pra isso.

MCT: Ele quem, o empresário?

MV: O usuário do produto. Ele obtinha direto dos bancos.

MCT: Privados? Não era pelo Finame?

MV: Não era pelo Finame.

MCT: O Claudio Bardella, por exemplo, para ampliar a fábrica não apenas usava equipamentos nacionais, com o fundo especial do Banco, como também precisava importar equipamentos. A Voigt, quando veio para cá, não fabricava naquela altura os eixos gigantescos para as hidrelétricas. Então, estou perguntando

quem financiava o componente importado?

MV: Os *supplier's credits*. Eles tomavam *supplier's credits*, o BNDE não se envolvia com isso.

MCT: Mas está no balanço do Banco que há aumento da participação dos recursos externos. Não sei por quê.

MV: Vamos voltar um pouquinho para trás, senão a gente se confunde. Para que empresas privadas nacionais pudessem ter uma participação nesses empreendimentos gigantes, de centenas de milhões de dólares de investimento, precisaria haver a participação de um terço. Um outro terço de uma empresa estrangeira e o terceiro terço podia ser de uma Petroquisa, ou de uma Fibase. O terço da empresa privada nacional era um fator limitante porque elas não tinham capital para isso. O BNDE financiava o próprio empresário participante para que ele pudesse subscrever capital. E a participação da Fibase era com capital não votante, para não descaracterizar, ou seja, era em ações preferenciais.

MCT: Como se vocês fossem um mercado de capitais. A propósito, quando se agregaram essas agências para criar a BNDESPAR, ainda foi no seu tempo?

MV: Não, foi depois.

MCT: Foi depois, claro, para aproveitar e privatizar, perdendo-se também a especificidade das prioridades. Pois as agências tinham prioridades, isso é que é a questão. Voltando ao aço, houve uma expansão gigantesca, e até da Companhia Siderúrgica Nacional vocês participaram. Quem financiava a importação de equipamentos, ademais dos equipamentos internos? Isso é o que o Luciano Martins mais critica, pois por mais que vocês estivessem financiando a indústria nacional, a indústria nacional de equipamentos pesados não era nacional coisa nenhuma, era estrangeira.

MV: Mas tinha um fator legal limitante, eu não podia financiar, por exemplo, a Voigt.

MCT: Eu sei que você não financiava a Voigt, mas financiava, através do Finame, os equipamentos necessários ao aço, à eletricidade, os quais implicavam na participação da Voigt. Então, vocês financiavam a Voigt indiretamente, através do Finame. Por mais que vocês reforçassem a “pata fraca” de um conjunto de empresas que, diga-se de passagem, só conseguiram virar grandes empresas no seu período na presidência, acabavam financiando o capital estrangeiro. E, por mais que vocês precisassem continuar financiando, senão não ia ter aço algum, quando o Finame está financiando equipamentos para projetos que são estatais ou

nacionais, está financiando, basicamente, equipamentos que são produzidos pelas multinacionais. Então, indiretamente vocês estavam financiando.

MV: Financiamento à comercialização do equipamento produzido. O Finame não precisava levar em conta se a empresa era ou não estabelecida no país.

MCT: E a Siderbrás?

MV: Vou contar uma história que inclui um amigo seu.

MCT: Qual é o meu amigo? Vou tentar defender.

MV: Você vai saber já. O embaixador em Londres, na época do Geisel, era o Roberto Campos. Eu fazia parte da comitiva da visita do Geisel à Inglaterra, em 1976. Chegamos a Londres, onde o Geisel ficou no Palácio de Buckingham. Duas horas depois da chegada, o Hugo Abreu, chefe da casa militar, nos chamou para uma reunião com o presidente no palácio: Simonsen, Velloso e eu. Campos tomou a palavra: “Estamos aqui para discutir a agenda da visita. Já foi discutida no Itamaraty, mas agora vamos acertar tudo. Presidente, acho que sua visita à França foi um sucesso político, mas do ponto de vista de negócios não houve nada concreto. E nesta visita à Inglaterra tem que haver um projeto concreto. Então, incluí na agenda o projeto Siderbrás, para o qual já temos pré-compromisso de financiamento e de gerenciamento, porque hoje em dia um empreendimento complexo tem um gerente geral que coordena toda a coisa. E já temos uma oferta boa de uma grande empresa inglesa para gerenciamento geral”. Eu disse: “Presidente, sou inteiramente contrário a esse projeto, que é errado em termos de viabilidade econômica, independentemente de outras coisas, como essa ideia de gerenciamento geral contratado com empresa estrangeira. Acho que isso vai dar margem a sobrecustos, já há rumores, inclusive de que tudo foi pré-dividido em grandes lotes, os fornos de aço LD para a First, que é austríaca, etc. E o financiamento ao qual o embaixador se refere tem prazo de cinco anos, com um ano de carência, quer dizer, quando se estiver no quarto ano de construção vai estar sendo pago o financiamento, porque uma siderurgia leva um ano de projeto de engenharia, e leva quatro anos para ser feita. Então, antes de ela acabar, já acabou o financiamento. Acho isso uma temeridade, sou inteiramente contrário”. O Paulo Belloti, que era secretário-geral do Ministério de Indústria e Comércio, representando o Severo Gomes, fechou comigo. O Paulo Lira, presidente do Banco Central, também. O presidente falou: “Vamos ter que pensar melhor, porque isso define a agenda. Reunião amanhã às 8h aqui no palácio.” E no final do coquetel, quando o presidente e a rainha já tinham se retirado, eu peguei o

Simonsen e disse: “Mário, acho que temos de nos sentar, com o Campos também, para quebrar o pau entre nós, mas sem o presidente”. Aí combinamos uma reunião no apartamento do Mário Henrique, no hotel da comitiva. Ficamos lá uma hora e meia e só então o Campos chegou, com uma correntona de ouro. Antes o Mario disse que ia pedir algo no bar, e perguntou o que eu queria: “Para mim qualquer coisa, para o embaixador, cicuta. O embaixador quer cicuta”. E aí o pau quebrou. Mas não deu em nada, cada um nas suas posições: Campos a favor, os outros firmemente contra. No dia seguinte, às 8 da manhã estávamos lá no Palácio de Buckingham. Aí veio o Hugo Abreu, falou ao ouvido do Mário dizendo que o presidente queria falar com ele em separado. Falou uns dez minutos. O presidente depois sentou-se à cabeceira: “Pediria que o embaixador Roberto Campos colocasse a sua posição.” E ele repetiu a posição da véspera. Geisel pediu ao Mário que representasse a posição dos que eram contrários. E o Mário fez uma defesa péssima.

MCT: Ele era amigo do Campos.

MV: Aí o presidente disse: “Agradeço o interesse de todos, mas tenho outra questão a colocar. A Arena sofreu grave derrota eleitoral este ano, perdemos o controle do governo de vários estados, Senado etc., e achamos que Minas Gerais é um dos estados de maior importância no cenário político. E o projeto mineiro por excelência, pelo qual Minas luta há anos e nunca consegue fazer, é o da Açominas. Ouvi todas as colocações de vocês mas há esse componente político-partidário que vocês não levaram em conta. Então, tomo a minha decisão e vamos fazer”. Aí, o seu amigo Campos avançou e disse: “Presidente, contrariamente a como as coisas se conduzem no Brasil, no mundo civilizado existe um interlocutor designado que é o que fala por um dos lados. E me proponho, apesar de estar assoberbado, a ser esse interlocutor, a menos que o senhor não confie no seu embaixador no Reino Unido”. Uma grande chantagem! E o presidente não soube resistir à malandragem: “Eu gostaria que o senhor se encarregasse das negociações com o grupo financeiro e a Açominas”.

MCT: Ele ganhou tudo.

MV: Ganhou todas! E aconteceu o desastre que aconteceu. Passou a ser uma piada internacional porque os caras negociavam e rachavam tudo, na base do quem vai fornecer o quê. Para a coordenadora técnica, McKeen, uma grande empresa de engenharia e gerenciamento geral, pegar o gerenciamento geral daquilo tudo deve ter feito as ações dela darem um pulo: era o gerenciamento geral

de uma siderurgia de alguns bilhões de dólares. E se você pegar o livro do Campos, *A lanterna na popa*, lá no meio do livro está descrita essa reunião, e ele diz apenas, no que me concerne, o seguinte: “Estranhei que o então presidente do BNDE não estivesse informado a respeito do projeto”. Foi uma grande desonestidade. Li o livro até ali e depois joguei fora.

MCT: Não tenha ilusões. Ele era ardiloso e o Mário, de alguma forma, era ligado a ele.

MV: Esse foi o projeto Açominas, depois incorporado à Siderbrás. Um dia, conversando com um grande empresário mineiro, já nesse altura muito velho, mas ainda muito mineiro, perguntei o que achava da Açominas. E ele disse: “Fui até o local e nunca vi uma siderúrgica em cocuruto de morro”. Isso é só um detalhe de como o projeto é ruim: era cocuruto de morro mesmo.

MCT: E os outros projetos? Química, já sabemos que são os polos. E a petroquímica, era a Petrobras que fazia?

MV: A petroquímica era uma aliança, BNDE e Fibase com a Petroquisa do outro lado. Era uma dobradinha.

MCT: E com a naval, o que aconteceu no seu período?

MV: Com a naval, praticamente, nada. Nunca tivemos o Fundo de Marinha Mercante, e nem tínhamos interesse.

MCT: Para a mecânica pesada, você tinha a Embramec.

MV: Bens de capital sob encomenda, que é a mecânica pesada.

MCT: Quais eram os empresários relevantes nessa brincadeira?

MV: Villares, Romi, que não é propriamente bens de capital sob encomenda, mas produtos de linha, tornos.

MCT: Informática, vocês não tinham nada a ver?

MV: A informática era ligada aos fundos, ao Funtec primeiro, criado pelo Pelúcio Ferreira. Depois foi que o Velloso criou o FNDCT, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico Tecnológico, no qual o Pelúcio era o homem-chave. Fiz uma vez um balanço do que o Funtec havia produzido, e deu no seguinte: havia no Brasil 3.000 mestres e doutores de áreas científicas e tecnológicas. O Funtec tinha sido chave na formação de 2.700. Então pensei: “Vamos desviar um pouco o Funtec, dar crédito extremamente facilitado, e com recursos e quantidades apreciáveis, a projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico no âmbito das empresas”. Das empresas seriam gerados os empregos para aquela mão de obra de alta qualificação que a Funtec formou.

MCT: Mas na verdade quem acabou fazendo isso foi a Finep. O Pelúcio criou o sistema de financiar empresas para introduzir tecnologias. O Luciano Martins diz que esses fundos todos criados, o Finame inclusive, aportaram recursos novos para o Banco. O Fundo de Modernização, o Fungiro, o Fipeme trouxeram fundos ou não? Foram criados com recursos do Banco ou novos?

MV: Tudo com recursos do Banco. E com os recursos do PIS e do Pasep.

MCT: O Finame, por exemplo, virou empresa. Quer dizer, virou supostamente, mas nunca deixou de ser um braço do Banco.

MV: Exato. E o dinheiro era o Banco quem dava.

MCT: E na prática, você fazia caixa único de tudo isto.

MV: Exato. Não havia personalidade jurídica e financeira em nenhuma delas. Pode ser que fosse, durante todo o meu tempo, uma empresa pública própria, mas administrativamente não existia. Era um caixa único. Quando fui diretor geral da Cacex, por período curto, nomeado por Tancredo Neves, mas já no governo Sarney, fiz uma análise da Embraer, e também naquela época era uma ficção. A Cacex era pressionada pela Aeronáutica a dar certificado de origem nacional a itens produzidos ou fornecidos por empresas, entre aspas, de São Paulo, que importavam tudo.

MCT: Como se diz: maquiela.

MV: A empresa fornecedora era nacional entre aspas. Diziam que o índice de nacionalização do avião tal era 93%, mas analisando direitinho não chegava a 20%.

MCT: Os subsídios que o Banco deu, a pré-fixação da correção monetária...

MV: Não era o Banco que dava.

MCT: Era o Conselho Monetário que autorizava.

MV: Eu propus e redigi o decreto... Vou fazer um parêntese aqui. No Banco Central, no governo Geisel, ocorreu um incidente de ordem pessoal, digamos, com o Paulo Pereira Lira que fez com que ele se ausentasse bastante e que a rotina do funcionamento do Conselho Monetário Nacional ficasse por conta do ministro da Fazenda. O secretário executivo do CMN é o presidente do Banco Central. Participei de todas as reuniões do CMN no governo Médici, e era assim: o ministro da Fazenda lia o item da pauta, o presidente do Banco Central relatava o assunto, que era discutido etc. Depois desse episódio, as reuniões passaram a funcionar assim: o Mário Henrique, ministro da Fazenda, lia a pauta, e o Paulo Lira dizia: "Vou pedir ao dr. Albrecht, que é o diretor da área, que relate." Quer dizer, ele não

relatava: encaminhava. Foi protegido pelo ministro da Fazenda, e pelo grupo do Albrecht, por dois ou três diretores...

HPM: E aí você entrou com o decreto da correção monetária.

MV: Quando nós propusemos, a previsão era de 18%, mas o governo fez 20% como teto, como uma garantia. No governo Geisel chegou a 40% e depois disparou, quando o Delfim era ministro.

HPM: Da Agricultura?

MV: Ah! Café não era com ele, açúcar não era com ele, então...

MCT: Quero saber mais uma coisa. Foi o Delfim que criou o S do Banco, disfarçado, mas foi ele, com o Finsocial. Logo, o Banco passou para a órbita real do poder dele, outra vez. E aí não foi bom, porque mandava o Banco fazer qualquer coisa, enquanto o S ficava ali enfeitando o bolo. Porque de S, o BNDES não tinha nada, tanto é que tiveram que recriar a área social mais adiante. Aliás, a área só começou a funcionar com o Lessa. Na verdade, tenho a impressão de que o Delfim interveio no mecanismo de caixa do Banco, mas não tenho como me certificar e não posso perguntar isso a ele. Quando você saiu, entrou o Sande de Oliveira, não foi? Um baiano que era gente do Antonio Carlos Magalhães, me parece. Com o Delfim de um lado e o Antonio Carlos do outro, seu sucessor não deve ter feito muito pelo Banco ...

MV: É melhor não opinar ...

MCT: Ah! O S foi um bom pretexto para desorganizar o Banco, isso é o que me parece.

MV: Vou falar uma coisa nada compatível com a dimensão do que estamos falando. Eu fechei as portas do Banco para mim. Fechei a minha porta até para os grandes amigos, como o Clemente e o Sebastião. Eu não queria ter contato. Houve um contatozinho mixuruca com uma moça que era, digamos, a corregedora do órgão de controle interno do Banco. Um dia nos encontramos na rua e ela disse: “Dr. Marcos, sabe que o dr. Sande, só de diárias de viagem, nesses três meses, gastou mais do que o senhor em 9 anos?”

MCT: Na época do Campos e do Lucas Lopes, eles formavam uma dobradinha porque vinham ambos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Foi a fase do reaparelhamento econômico. O Lúcio Meira fundou os grupos executivos, e é o pai da indústria automobilística. O Sydney Latini já contou essa história. Os demais grupos foram se fazendo, muito provavelmente, porque o Conselho de Desenvolvimento Econômico não tinha grupo executivo, o Banco é que tinha.

Então os técnicos do Banco entrevistaram em todos os grupos executivos. No caso do Jango, foi uma situação inusitada, patética, porque durante um ano o Banco não teve sequer presidente. Quem respondia era o Genival Santos, como superintendente, uma pessoa competente. Com o golpe, assumiu o Garrido Torres e depois o Jayme Magrassi, com o firme propósito de esvaziar o Banco, mas acabou achando que deveria segurá-lo. Em suma, para valer mesmo, o Banco teve o período do Plano de Metas, pois antes disso foi a preparação do Banco, com o Campos, e só depois com a sua entrada, Marcos Vianna, na década de 70, o BNDES tomou novos rumos.

MV: Na inauguração da galeria dos retratos dos presidentes do BNDES, dei um fora. Eu estava ali, ao lado do Francisco Gros, e perguntei: “Quem é aquele?” Aí alguém falou assim: “É o Leocádio de Almeida Antunes”. E eu retruquei: “Apelidado aqui no Banco de ‘percentauro dos pampas’.” O filho dele estava ao meu lado.

MCT: Você tem enorme peso tecnocrático e político no país, mas quando fala fica um parecido comigo, mas a mim ninguém foi louco de levar ao poder. O Banco que você criou, Marcos Vianna, já morreu, pois agora temos um outro Banco que tentamos fazer renascer das cinzas.

Alberto dos Santos Abade

Maria da Conceição Tavares: Abade, depois que saiu do Banco você foi para a Companhia de Celulose da Bahia?

Alberto dos Santos Abade: Sim, de onde saí aborrecido com coisas que aconteceram na Bahia e talvez mais aborrecido com a maneira como o Banco me tratou. Na Bahia bati de frente com o poder político e o poder econômico. Fui para a Bahia sem saber que, na verdade, estava sendo engajado num projeto político. O Luiz Sande de Oliveira, então presidente do BNDE, insistiu muito para que eu fosse, apesar de eu querer fazer uma quarentena de dois anos. Parece que a empresa não engrenava por problemas de gestão. Então, aceitei ir e em vez de parar de trabalhar fui para lá dirigir a empresa. Na época, o diretor da Fibase, que acompanhava o projeto, me disse claramente: “Estávamos pensando que você seria convidado para presidir o Conselho, não para conduzir a empresa.” Respondi que presidir o Conselho eu não aceitaria, e como o problema era de gestão eu teria que ficar no executivo. Mas quando vi que havia um mal-estar propus uma solução. A Fibase me daria três nomes para cada cargo de diretoria e eu escolheria entre eles. Assim foi montada parte da diretoria. Quando me deram o primeiro nome de diretor industrial, que era o mais urgente (eu não entendia nada de fábrica), havia coisas negativas, mas a última experiência profissional dele tinha sido instalar uma fábrica de celulose.

MCT: Que era do que se tratava.

AA: E tinha dirigido a única fábrica aqui no Brasil que já tinha produzido celulose de sisal, que era a Piraí, aqui no Estado do rio de Janeiro. Assim aceitei este nome sem esperar a apresentação de mais dois.

MCT: Enfim, não criaram caso na montagem da direção, mas não o alertaram sobre os problemas que você ia ter.

AA: Acho que não sabiam. O Sande não abriu o jogo para ninguém. O que ouvi de um diretor da BNDESPAR, na fase da minha saída, eu não disse até hoje a ninguém. Primeiro porque não adiantava nada, era a palavra dele contra a minha, e segundo porque até hoje torço para ter ouvido mal. Porque é inacreditável que alguém do BNDE pensasse daquela maneira. Quanto à montagem da diretoria, os cargos de diretor Industrial e o de Administração e Finanças foram preenchidos na forma citada. O da área Agrícola, esperei mais de três anos para receber os três nomes dentro do critério acordado e, nesse período, ocupei de fato a Diretoria Agrícola até ter visualizado o caminho a seguir e depois, não esperei mais e parti para um recrutamento num universo bem amplo, quando optei por um agrônomo israelense que trabalhara no deserto de Neguev e em países africanos.

O fato de o diretor da Fibase, depois do seu comentário, ter aceito o esquema conciliatório que propus, foi traduzido por mim como efetiva falta de confiança na minha capacidade gerencial.

MCT: Sobre a sua carreira no Banco, há um período em que você sai e entra muitas vezes, entre 1962 e 1967. Eu li a sua biografia inteira e reparei nisso.

AA: Você exagerou. Eu estive dois anos fora, um em 1962 (ESG), e depois, de meio de 1964 a meio de 1965 (CNP).

MCT: Na gestão do Leocádio de Almeida Antunes, você ia e vinha. Ele tomava decisões e depois mudava?

AA: O Leocádio era um homem de província. Inteligente. E sustentava a palavra dele ao longo do tempo. No dia da posse, ele me pediu uma colaboração e assumiu um compromisso comigo. Eu abri mão desse compromisso, mas ele só sossegou quando mais de um ano depois pôde cumpri-lo.

MCT: Que veio com a tropa dele, é claro!

AA: Um mês depois que ele assumiu a presidência, o pessoal do gabinete começou a reparar que para qualquer reunião que ele tivesse fora, por exemplo, do Conselho Monetário, não levava nenhum dos assessores que trouxe do Rio Grande do Sul. E levava quem? O Juvenal Osório Gomes. O Leocádio começava uma reunião, jogava umas perguntinhas e podia ser analfabeto naquele assunto, mas quinze, vinte minutos depois já tinha assimilado a essência do problema.

MCT: Todo mundo dizia que ele era inteligente. E aquela coisa pejorativa em relação ao Leocádio? Porque ele levou junto uma tropa de políticos...

AA: Quanto ao pessoal que veio, só convivi com dois ou três, com os restantes não sei se tinha fundamento. Ele me chamou no dia em que assumiu e disse que

eu não seria chefe de gabinete dele, mas que eu ficasse duas ou três semanas. O problema político dele é que queria nomear o Cibilis Viana. E o Cibilis queria ser superintendente. Isso, em plena época do parlamentarismo, e aquela discussão sobre quem tinha o poder de nomear: Tancredo Neves ou João Goulart? E o Cibilis vinha apoiado por Jango e Brizola. O Leocádio, mais uma vez, mostrando que era inteligente, por sua vez, não cobrava a nomeação de ninguém e ia acumulando enquanto isso, era presidente e superintendente. Quando ele pediu essas duas ou três semanas que depois foram três ou quatro meses, me assegurara que a seguir me daria um cargo do mesmo nível. E o cargo do mesmo nível foi o departamento administrativo, que eu recusei e optei pela divisão de estatística que estava vaga. Mas ele insistiu que teria de ser do mesmo nível de departamento e, em 1963, quando eu estava no corpo permanente da ESG ele me chamou para reassumir a chefia do seu gabinete.

MCT: Para variar! Mas conte o que aconteceu depois que você saiu.

AA: O Cibilis foi nomeado, assumiu uns dois dias e foi requisitado pelo presidente Jango, para o seu gabinete. Então veio um chefe de gabinete substituto. Entrei em férias, depois do curso, mas eu sabia que havia um parecer negativo do Banco para eu continuar no corpo permanente da Escola. O que considero errado, porque na Escola Superior de Guerra, não havia folha de pagamento. Todo o pessoal que estava lá era por conta do empregador e metade era das Forças Armadas.

MCT: Como é até hoje, quando você vai para a Escola, eles não pagam.

AA: Passaram-se uns quinze dias, eu na ESG. Ele me chamou e me perguntou se eu estava disposto a assumir a chefia de gabinete. Ele ia sair dentro de alguns meses. Saí dali e fui conversar com o comandante da Escola, que na mesma hora se comprometeu a solicitar ao EMFA que me liberasse. No dia em que eu tomaria posse na chefia do gabinete da presidência, o Genival de Almeida, o novo diretor superintendente, tomaria posse também. Este insistia para que eu integrasse a sua equipe, assumindo a chefia do departamento administrativo e eu informava o compromisso que tinha com o dr. Leocádio e que, de qualquer forma, não aceitaria aquele departamento. No final do dia, o dr. Leocádio me chamou e me liberou do compromisso que tínhamos. Então acertei com o superintendente assumir o DA com a condição dele, a partir daquele momento, procurar um substituto e depois colaboraria com ele no seu gabinete.

MCT: Que por suposto não procuraram.

AA: Depois o Genival me tirou do departamento administrativo e fui para o financeiro. Fiz o balanço de 1963 e, no final de março do ano seguinte, veio a revolução. Por volta de julho ou agosto, o marechal Emílio Maurell Filho, que era presidente do Conselho do Petróleo, me convocou. Não era convite, era convocação. Fui, tomei posse e trabalhei um ano. Dois meses depois que saí do CNP, recebi a visita de uma pessoa que trabalhava no Conselho, e que, eu não sabia, era um agente do SNI. Ele disse: “Não vou lhe fazer nenhuma pergunta, só vou lhe mostrar um relatório e queria sua colaboração de alertar-me se encontrar alguma inverdade”. Trabalho perfeito. Cheguei à conclusão que aquele funcionário estava ali só para me acompanhar, sabia tudo. Todas as ocorrências que poderiam ter me aborrecido estavam registradas e ele destacava uma que, segundo sua avaliação, teria de forma explícita me desautorizado mas eu não sentia assim pois só soubera da providência do marechal um mês depois, quando minha decisão já tinha alcançado integralmente seus objetivos. Dizia-lhe apenas que as razões da minha saída estavam fora do Conselho, mas tenho certeza que não consegui convencê-lo. De volta ao BNDE, fui encarregado de implantar o serviço de processamento de dados. Três meses depois de estar funcionando, procurei o presidente e pedi a liberação do cargo, ele insistia para que eu continuasse, mas disse-lhe que estava em fim de carreira, não ia virar técnico de computação, voltar à estaca zero. Eu vinha da área de administração, entrei no Banco numa carreira auxiliar, como assistente administrativo e havia chegado à chefia de Gabinete e à chefia de Departamento.

MCT: Claro, mas o José Pelúcio Ferreira também entrou como carreira auxiliar, naquele concurso de 1955. E depois ninguém o discriminou.

AA: Um dia, numa defesa de dissertação, ouvi de um funcionário do Banco que a população técnica do BNDE é fundamentalmente de economistas e engenheiros, o resto é coadjuvante.

MCT: O Marcos Vianna entrou no final de 1970, e para onde você foi?

AA: Eu era chefe de gabinete do Jayme Magrassi de Sá. Estava certo de que sairia do gabinete. Arrumei minhas gavetas, mas para surpresa minha o Marcos me chamou e fiquei de chefe de gabinete dele. Nesse meio tempo o governo proibiu o Marcos Vianna de viajar com dois assessores. Ele ia para uma reunião nos Estados Unidos, estava levando um chefe de departamento e outro assessor, mas, para redução de custos, o governo bloqueou. O Marcos reagiu: “Se eu não tenho capacidade para identificar quando preciso de um assessor ou não, então

não há como dirigir o Banco.” Foi fazer a viagem, mas disposto a não reassumir. Eu estava no exercício da presidência, substituindo o Marcos Vianna e ele não queria reassumir. Não sei se estava blefando, mas sei que a moeda que cobrou foi a segunda vaga. Foi quando o Affonso José Guerreiro entrou um mês depois de mim na diretoria do BNDE. O Marcos Vianna – acredito que a engenharia tenha sido dele – montou uma empresa na área de computação, que o SNI depois destruiu. Ele conseguiu reunir numa empresa, que podia ser acusada de monopolista, mas tinha tudo para ser eficiente, treze entidades financeiras privadas e os três grandes bancos do governo, além da Receita Federal: Caixa Econômica, Banco do Brasil e BNDE. Era a Cobra, Computadores e Sistemas Brasileiros S.A., fundada na década de 70.

MCT: Que foi destruída depois. Como foi isso?

AA: Havia uma empresa com esse nome que devia dar apoio à Marinha, que tinha comprado fragatas com a tecnologia Ferranti, mas não funcionava a contento. O problema veio para o Banco. É aquela história: qualquer caroço vinha parar no Banco. O ministro da Marinha, o Marcos Vianna e eu fomos almoçar para conversar sobre a Cobra. O Marcos Vianna fez a seguinte pergunta ao ministro: “O que a Marinha espera da Cobra?” O ministro: “Uma empresa eficiente, que nos preste serviço. Se for só para prestar serviço e não for eficiente como empresa, então eu monto uma equipe, se necessário mando meia dúzia de oficiais para treinar na Inglaterra”. Tempos depois o Marcos Vianna me apareceu com essa estrutura, negociada. Imagino que articulada por ele.

MCT: Ah, sim, seguramente, pois era um bom negociador.

AA: Essa empresa Cobra inicial era presidida por um almirante da reserva. E para atender ao almirante que estava lá, o colocaram como presidente do conselho de acionistas, e ao presidente da diretoria não deram o título de presidente, mas o de vice-presidente executivo. Era um profissional recrutado no mercado. Eu representava o Banco no Conselho da Cobra. Pelo acordo de acionistas, a presidência do conselho era indicada pelas estatais, e a vice-presidência pelos sócios privados. O vice-presidente era o representante do Bradesco. Não sei o que houve, se foi o almirante que não topou, ou se foi a diretoria, só sei que o Bradesco tentou fazer uma importação através da Cobra, quis sair na frente na automatização do atendimento bancário. Só mudava o carimbinho da caixa, depois a embalagem era feita aqui, depois já tinha uma pecinha etc...

MCT: O de sempre: pacote fechado de tecnologia. O de sempre: a caixa preta.

AA: Não sei os argumentos que a Cobra apresentou, mas não fez a importação. Então o Bradesco constituiu uma concorrente da Cobra e fez a importação. Aí o vice-presidente do Conselho disse: “Não vamos sair da sociedade, vamos continuar com o apoio financeiro, mas não me sinto bem, sendo o responsável por uma concorrente aqui dentro da administração da Cobra e renunciou. Cabia aos bancos privados indicar o vice-presidente. Não sei se não se entenderam entre eles, mas o fato é que indicaram como vice-presidente, como representante dos bancos privados, Alberto dos Santos Abade.

MCT: Sua história é absolutamente fantástica.

AA: Três meses depois o almirante renunciou e assumi a presidência. Eu já estava na Bahia, e só vinha à Cobra para presidir as reuniões do Conselho. Um dia, quando cheguei para uma reunião, para a qual havia sido negociada a recondução da diretoria da empresa, fui tomar um cafezinho com o coronel Lúcio, chefe de gabinete do Sande de Oliveira e ele me disse que tinham recebido um telefonema do gabinete do ministro da Indústria e Comércio dizendo que não era para reconduzir a diretoria, mas para prorrogar o mandato por um mês porque o governo ia mudar a diretoria. O negócio soou mal. Quando cheguei à reunião, na antessala, ouvi uma voz: “O BNDE mudou de opinião”. Era o Roberto Rodrigues. Ele era conselheiro, como diretor do Banco Noroeste do Estado de São Paulo. Virei-me e disse-lhe: “O Banco não mudou de opinião”. A fábrica da Cobra ia ser inaugurada ali perto da Cidade de Deus. Liguei para o Lúcio e ele disse: “Não consegui falar com o Sande, mas agora o próprio ministro confirmou que não é para reconduzir a diretoria”. Mandeí entrar o pessoal e propus que não fizéssemos aquela reunião na sexta, mas na quarta, na fábrica que seria inaugurada nesse dia. Ninguém perguntou nada, percebendo que era jogada minha. Depois o Sande me confirmou que o governo ia realmente mexer na diretoria e que eu aguardasse, não fizesse a reunião na quarta-feira. Nessa ocasião ele se referiu ao fato de que uns oficiais da Marinha que trabalhavam no SNI tinham tido um atrito com a Cobra. A empresa entregou um programa que eles diziam que não funcionava. Então o pessoal da Cobra pediu os dados para ver onde estava pegando. E o pessoal do SNI não dava, alegando que eram secretos. Depois me deu um estalo: por trás dos oficiais estava o almirante. Passaram-se umas três semanas e o Sande me disse que eu já podia convocar a reunião. E eu naquela posição ingrata: era presidente do Conselho de uma empresa com maioria do governo, mas representava ali os bancos privados. Pedi ao Sande que mandasse a Cobra providenciar as

convocações, e depois, no dia da reunião, eu enviaria à empresa um telegrama dizendo que naquele dia não conseguiria sair da Bahia. Então não compareci à reunião da Cobra que elegeu os nomes aprovados pelo SNI. Depois soube que a ordem tinha partido do ministro Medeiros, chefe do SNI. Nunca mais acompanhei a vida da Cobra. Por acaso um dia pedi umas cópias de microfilme no arquivo do Banco do Brasil, de uns cheques antigos, e a gerente me disse que eu teria de pagar porque era um serviço terceirizado, da Cobra. Então vi que tinha se transformado numa empresinha do Banco do Brasil, mas recentemente fiquei sabendo que Cobra também presta serviços de manutenção ao Banco do Brasil.

MCT: Era para existir um grande polo de informática em Jacarepaguá, e dado que a Cobra faliu, não houve polo algum.

AA: Um ano depois desse lance, recebi um telefonema do próprio Roberto Rodrigues perguntando se eu teria cacife para conseguir a privatização da Cobra. Eu disse: “Não tive nem para manter uma diretoria, quanto mais para privatizar.” Era sinal de que eles estavam lamentando perder uma estrutura, uma montagem cuja engenharia foi do Marcos Vianna.

MCT: Todos tinham interesse na informática, claro. O Geisel tinha dito que ia fazer uma revolução na informática, fez uma lei especial. Aí o Marcos me monta uma diretoria da Cobra dessa maneira, não podia funcionar mesmo. Uma linha de intrigas atrás da outra, cada um puxando por seus interesses. Imagine uma estrutura dessas lidando com os engenheiros do ITA, ligados à Aeronáutica, que estavam ali para fazer tecnologia, coitados. Por outro lado, havia intrigas com a Marinha, que também queria fazer, porque tinham o laboratório deles. Olhe a confusão. E sem falar do Projeto Aramar de computadores, da Marinha. Já havia a rivalidade entre as duas forças, e isso não era brincadeira. Quem nunca faz nada nessas coisas é o Exército, que como é gigantesco, manda politicamente, mas não faz tecnologia. O ITA é que salvava, do meu ponto de vista, os militares da Aeronáutica. Chateavam o tempo inteiro, eram muito nervosinhos politicamente, mas em compensação tinham o pessoal da engenharia, que era de primeira. A da Marinha também era boa, mas o fato é que deu rivalidade, isso se dá em toda parte do mundo. Além disso, tinha o Banco, e eu até entendo o que o Marcos quis fazer, seguramente com a autorização do Geisel. O fato é que foi um fracasso o projeto de informática. Nós nos arrebatamos na informática pública, só fizemos informática de banco.

MCT: Agora me fale do Sistema BNDES, que sempre me confunde. O que é propriamente o Sistema? É o conjunto de concessionárias, mais bancos de

desenvolvimento estadual e regional? Os bancos privados de repasse do recurso do Finame também entram?

AA: Ao longo da história o significado foi mudando. Teve uma época em que eram certas redes de agências privadas. Depois criaram as subsidiárias. Hoje, Sistema BNDES é o Banco, Finame e BNDESPAR. O Finame tem uma curiosidade: foi criado por uma lei baseada num decreto-lei, num período em que não havia decreto-lei. Houve um decreto muito extenso que definia uma série de aspectos da Finame. Depois, em algum momento, levantaram a dúvida se aquilo era assunto para decreto. Aí, quando voltaram os decretos-lei, houve um, se não me engano o de nº 45, que dizia: “o texto do decreto número tal, que a este se incorpora...”. E a partir dali o decreto passou a ser lei.

Hildete Pereira de Melo: O Decreto-lei nº 45 data de 18 de novembro de 1966, e autoriza o Banco a criar uma sociedade por ações, que incorporará o Finame. O Decreto-lei, no uso das atribuições do Ato Institucional nº 2, diz: “A Agência Especial de Financiamento Industrial – Finame, criada pelo decreto nº 59.170, de 2 de setembro de 1966, cujos termos ficam fazendo parte integrante deste decreto-lei...”

MCT: E aí passa a ser uma empresa. Autoriza-se a sociedade por ações. Hoje faz parte do Sistema. Ela e o BNDESPAR são mais ou menos da mesma natureza. É caixa único. Se fosse empresa para valer, não seria caixa única. Foi quando começou a enrolar. A outra coisa que eu acho que começou a enrolar foi quando o BNDESPAR fundiu as três subsidiárias e, na verdade, passou a atuar como uma espécie de agência financeira de mercado de capitais do Banco. Aí também foi criada uma brecha. A turma da casa que queria fazer projetos, construir, era uma, e a turma do BNDESPAR era outra, lembra?

AA: Na própria privatização, se tivessem encarregado o Banco de examinar quais as empresas, as condições...

MCT: Teriam feito melhor serviço do que o que se fez.

AA: A Vale do Rio Doce era um cartão de visita que o Brasil apresentava no mundo todo, que nunca deu prejuízo. Havia uma dificuldade de avaliação tremenda, pois não se sabe exatamente o que há debaixo da terra. Venderam coisa que não sabíamos o que estavam vendendo, tudo a preço de mercado...

MCT: Essa Transit de que você fala...

AA: Era de transistores, feita com benefícios da Sudene, ficava no norte de Minas Gerais. Era conduzida por Hindenburgo Pereira Diniz, que era sobrinho

do Assis Chateaubriand. Os relatórios eram repetitivos, passavam-se três meses e o projeto não andava. E ele dizendo que o *chip* ia mudar o mundo em 20 anos. Dali a três meses, ele apresentava a mesma coisa e repetia aquele vaticínio, depois, já terminado o governo Geisel, eu chego a uma reunião da Transit e quem me aparece presidindo, como presidente da diretoria? O ex-ministro Euclides Quandt de Oliveira, das Comunicações na época do Geisel. Quando cheguei à Bahia fiz uma cartinha, contando que estava difícil com os meus encargos na Bahia continuar no Conselho e pedindo dispensa. A capacidade de ele iludir estava indo longe demais.

MCT: Vou te contar! Que coisa essas empresas de tecnologia da informação em que você esteve...

AA: Anos depois, cheguei à conclusão de que o Hindenburgo não era louco. Louco era eu que não estava acreditando, porque o *chip* acabou mudando o mundo mesmo.

MCT: Sem dúvida, só que ele não foi capaz de fazer a fábrica andar. E perdemos a primeira fábrica de *chip* porque a Transit faliu. Palavra de honra, se tivesse sido uma conspiração dos gringos contra a indústria de tecnologia da informática, eu acreditaria. Começamos na década de 1970 os projetos importantes, mas faliram todos. Só o dos bancos deu certo, que hoje é considerado um *software* nosso. Nós temos os bancos mais avançados em sistemas de computação do mundo, mais do que os americanos. Voltando ao BNDES, na Fiat o Banco chegou a entrar, quando eles se instalaram? O Banco financiou ou foi só o governo de Minas?

AA: O Banco não. Pode ter sido financiamento do Finame.

MCT: Essa era a técnica. O Banco não podia financiar diretamente, mas fazia através do Finame.

AA: Havia dois apoios, ou ele apoiava o comprador ou o vendedor. Não podia de um lado, podia do outro.

MCT: O Marcos Vianna diz que nunca financiou capital estrangeiro, aquilo era apenas apoiar a comercialização. Mas apoiar de um lado ou do outro é o mesmo que emprestar, ou não é? E não sei se as regras do Finame permitiam ou não. A legislação deles é complicada, e também foi a agência que mais se modificou dentro do Banco. O próprio Marcos criou um Finame especial. Aí o movimento era ao contrário, era para que as nossas nacionais pudessem concorrer lá fora. Já estavam com muita capacidade e as estrangeiras vinham, se instalavam aqui e elas não aguentavam a competição. Agora, que o Finame sem querer financiou o

capital estrangeiro, através desse tipo de mecanismos, financiou. E outra coisa, tinha o CDI, que era do Ministério da Indústria. Tenho a impressão de que o Pratini de Moraes também autorizou alguma coisa através do CDI, onde não havia a ressalva do capital estrangeiro. Não é que ele emprestou, mas deu incentivos fiscais, creditícios.

AA: Abria a porteira para uma série de projetos aprovados. Alguns vinham de lá aprovados, provavelmente o da Krupp, cujo apoio pelo Banco foi desmentido. Nossos critérios eram outros, diferentes dos critérios do CDI. No apoio ao empresário nacional, o risco era que se gerasse uma mentalidade de que o governo ia dar tudo. Não era isso. Um dia depois de sair do banco, participei de uma reunião do Brazil Investing Integração onde um empresário da área do Proálcool fazia uma palestra. Ao responder uma pergunta que lhe foi feita sobre o que faltava para melhores resultados do programa, ouvi a seguinte resposta: o governo financiar 100% do investimento.

MCT: Quem aprovava em última instância? Era a diretoria toda, com prévio parecer da área de operações?

AA: Havia competência da presidência mas em nível baixo. Na grande maioria das operações a competência era do colegiado. Antigamente, antes do Marcos Vianna, o diretor da área era um “parecerista de luxo”. Os departamentos encaminhavam ao presidente os pareceres e este encaminhava a um diretor para relatá-los. Nos primeiros anos em que estive na diretoria, todas as operações diretas passavam por mim, mas depois a área foi dividida em duas e eu gerenciei alternadamente as duas.

MCT: Isso ainda foi no tempo do Médici-Delfim, ou foi só depois, no Geisel, quando você foi para a Área de Operações?

AA: Em 1972, foi no governo Médici.

MCT: No governo Médici, quando o ministro da Indústria e Comércio era o Pratini de Moraes. O que ele devia mandar para o Banco, pedindo financiamento para projetos, primeiro passava por ele.

AA: Um colega meu no curso da ESG, civil, foi a primeira pessoa que indicou o meu nome ao general Geisel, quando chefe do Gabinete Militar do presidente Castelo Branco, para o CNP. Antes de ele tomar posse na presidência, pediu-me que eu não assumisse nenhum compromisso porque iam precisar de mim. Tempos depois, me repetiu o alerta e eu comentei que estava bem no BNDE, ele perguntou-me o salário e afirmou que o cargo que estava sendo pensado era muito melhor.

Paralelamente fui convidado, entre aspas, duas vezes. Um dia fui convidado por um conhecido meu, diretor de um banco, para almoçar, éramos três pessoas: eu, quem convidou e o general Gobery. Duas semanas depois o convite se repetiu. Tudo caminhava para o Golbery ir para o Planejamento, do contrário, não ia perder dois horários de almoço comigo. Eu estava certo de que estava almoçando com o futuro ministro do Planejamento e que jamais alguém me levaria para almoçar com o general se não fosse a pedido dele. A história depois me confirmou que, de fato, a decisão do presidente eleito era de contar com o general Golbery no Planejamento e que o general e o banqueiro que me convidou eram grandes amigos. Como depois o presidente mudou a colocação do general no ministério, não houve mais nenhum contato. Quanto aos contatos do meu colega, posteriormente num almoço que tive com ele e o vice-presidente da Caixa Econômica, fiquei sabendo que o cargo cogitado para mim era o de diretor daquela entidade.

Quanto ao outro contato me lembrei de um erro de interpretação que cometi. Um dia o Jayme Magrassi chegou de uma reunião do Conselho Monetário e me disse que tinham decidido que o Banco do Brasil, a Caixa Econômica e o Banco Central iam ter os salários igualados. E me passou um papelzinho com os valores, proventos etc. Eu olhei e fiquei com dúvida quanto as gratificações. Fui ver o chefe de gabinete do Nestor Jost, mas em vez de pedir: “Traduza isso aqui”. Eu disse: “Interpretei assim, assado”. Ele disse “É!”. Então não sei se não ouviu o que eu disse ou se não se animou a contestar. Como chefe de gabinete, preparei o expediente para o conselho baseado na interpretação que tinha dado à papeleta recebida, representativa do acordo entre os presidentes dos grandes bancos públicos, daí o meu colega ter dito que o salário era bem maior, pois o salário dos diretores do BNDE não havia sido igualado aos demais.

MCT: Voltando. Quando você se refere à lei está se referindo ao Decreto nº. 4131...

AA: A lei do capital estrangeiro.

MCT: É, lei. Como você disse, decreto-lei só passou a existir depois do regime militar. As subsidiárias alteraram os procedimentos do Banco em relação ao capital estrangeiro, não há dúvida de que alteraram. O Finame, você já concordou. No caso da Krupp, sei que vocês foram contra. A Krupp queria fazer uma fábrica de bens de capital em Minas? Mas você diz que não passou e que houve uma disputa entre você e o Roberto Lima Neto. Ele dizia que se fosse do governo mineiro, não

pediria a Açominas, que era um escândalo. O caso da Açominas o Marcos Vianna me contou em detalhes, porque aquilo foi demais. O Mário Henrique Simonsen, mais uma vez, com o seu mestre Campos...

AA: O Campos em três momentos, profissionalmente, segurou o meu avanço de carreira. Mas eu o admirava pela coerência das suas posições e pela sua inteligência. Eu estava no Conselho Nacional de Petróleo e a Revolução tinha apresentado ao Congresso um projeto mexendo nos impostos sobre combustíveis e lubrificantes e na mecânica de formação dos preços. E, então, quando o presidente Castello decidiu o que ia vetar, me mandaram uma cópia de como ia ficar a lei. Pediram que eu calculasse os preços e que tão logo estivesse pronto informasse para ser publicada a lei junto com a tabela no mesmo Diário Oficial. Fiz os cálculos e dava uma média de aumento de preços de combustíveis de 53%. Então, sugeri ao marechal que antes de publicar mostrasse a tabela ao Roberto Campos. Depois o marechal me transmitiu o comentário do Roberto Campos. Ele perguntou para um dos assessores: “Quanto foi o aumento de maio?”. “Em maio subiu 84%”. “Por que os 53% estão assustando o Abade?” Mas são coisas incomparáveis, os 84% eram a correção de toda aquela defasagem do governo Jango. Ali não, ali era um ato da Revolução, que sem considerar qualquer efeito inflacionário chegava a 53%. Tinha que ser pensado de outra maneira.

MCT: Mas o Campos não se interessava por petróleo.

AA: Aconteceu outra história. Entrou um processo no meu gabinete e eu o retive. Algumas pessoa souberam que estava na minha gaveta e vieram me alertar que era muito importante e que eu não deveria retê-lo. Era um processo em que o Ministério das Minas e Energia pedia para eu recalcular ou fornecer os valores dos estoques das distribuidoras por ocasião do aumento dos preços. Quando o recebi, fui conversar com o chefe de gabinete do ministro, para ver o que havia por trás daquilo. Ele não abriu o jogo, mas na conversa acabou me dizendo que o governo queria obter das distribuidoras a subscrição de 5 bilhões em letras do Tesouro. O João Goulart, sempre que havia alteração de preço, cobrava das distribuidoras o valor acrescido nos estoques. E, pela cabeça do Campos, precisaríamos substituir aquele estoque, e quando chegasse o substituto iria ser no preço novo. O Geisel, que era chefe do gabinete militar, queria cobrar, como o Jango vinha cobrando, mas o Campos não admitia cobrar. E na área econômica quem mandava era o Campos. Quando o chefe de gabinete me disse o que o governo desejava das companhias, as distribuidoras tinham 13 bilhões de dívidas

com o governo. Não precisavam pedir coisa nenhuma. No dia seguinte, mandei um memorando para a refinaria de Manguinhos, punindo a maior devedora estrangeira e a maior nacional. Eu não podia suspender a entrega de gasolina, o que daria um tumulto, mas unitariamente o que dava mais lucro para as distribuidoras eram os solventes. Então determinei à refinaria suspender a entrega de solvente para aquelas duas empresas até que liquidassem as parcelas em atraso. A estrangeira estava fazendo enorme investimento com dinheiro do governo a custo negativo. Na semana seguinte a grande distribuidora pagou as três prestações, eu refresquei, e no mês seguinte pagou duas prestações e colocou em dia. E as outras acompanharam. E o processo ficou lá, nunca ninguém o pediu. Um mês depois, o sindicato dos distribuidores me mandou uma correspondência, e, em anexo, vinha uma circular do meu chefe, o marechal Maurell Filho. Nela, se dizia às empresas que estavam atrasadas que atualizassem o recolhimento, porque senão estariam sujeitas a um processo administrativo, que no Conselho levaria pelo menos meio ano, e, dependendo, estariam sujeitas a sanção prevista no decreto-lei número 38, da época do Estado Novo. A multa eram 10 cruzeiros. Dava um total de atrasos de 13 bilhões, daqui a seis meses as empresas pagariam 1% de juros de mora, e uma multa de dez cruzeiros. A circular dele era de 48 horas depois do meu memorando, quer dizer, dava a impressão de que alguém teria ido a ele com meu papel e ele me desautorizara, mas fui aos arquivos e examinei o andamento do processo e não fiquei com nenhuma dúvida de que tinha sido mera coincidência.

Numa ocasião, perguntei a um militar por que tinham cassado o presidente Jânio Quadros e um general, meu colega de turma, na primeira lista de cassações, se a Revolução viera para moralizar e a bandeira do Jânio era a vassoura... e o general, meu conhecido, nada mostrava de corrupto ou de esquerdista. O coronel me deu a explicação de que o presidente Jânio Quadros nunca teve a preocupação de montar um bom relacionamento com os militares. Quanto ao general, ele teria dado “carona” a um concorrente na sua promoção a general, a última do governo JK. Quando participava do conselho da Aracruz, um colega nesse colegiado me relatou uma passagem assistida por ele que confirma a explicação quanto ao presidente Jânio Quadros. O que o conselheiro da Aracruz me contou é que o Jânio, sempre que no fim de semana ia para São Paulo, fazia reuniões no Palácio do Governo. E houve um dia em que chamou o amigo para almoçar. Este estava no salão de espera onde havia um grupo de generais cinco estrelas. Às duas e meia,

o Jânio apareceu: “Desculpe, venha cá depressa, vamos almoçar”. E não cumprimentou os militares que estavam lá aguardando para falar com Sua Excelência. Um deles era o Costa e Silva.

HPM: Então o Costa e Silva o pôs na lista.

AA: O Costa e Silva participava do comando supremo da revolução.

MCT: O Finsocial é de setembro de 1982, uma invenção do Delfim. Havia muito projeto atrasado e ele não tinha orçamento porque estava numa dura política de estabilização. Portanto, social que é bom...

AA: Foi para pegar mais recursos. Quando eu ainda estava no Banco, sempre havia coisinhas sociais que se podiam espalhar pelo Brasil todo, mas tinha que ser para banco que estava espalhado, como a Caixa Econômica.

MCT: Portanto, não era para o social que o Delfim criou aquilo, mas para ter mais recursos e usá-los. E como era ministro do Planejamento, passou o Banco para o Planejamento.

AA: Sobre o social, vou lhe contar uma coisa. A empresa da Bahia tinha uma parceria com a maior produtora de celulose do mundo. Começaram a comprar nossa celulose. Montamos uma parceria, mandávamos material para que eles fizessem testes de novos papéis, etc. Fomos recebendo visitas de funcionários, de técnicos, e até do presidente. Sinal de que estavam acreditando no projeto ou gostando do produto. Tempos depois, por um empresário brasileiro, pedi que arrancasse do tal presidente, Robert William, a avaliação não do projeto, porque do projeto eu sabia que a avaliação dele era boa, mas da minha administração. Sabe qual foi a resposta dele? Estava preocupado achando que eu, sendo um homem do governo, daria mais peso ao social do que ao econômico. E realmente havia muito de social no projeto.

MCT: Daí a sua danação com os subsídios, porque eles lhe negaram subsídios quando tinham dado milhões de subsídios para projetos megalômanos.

AA: O grande mérito da CCB era a criação de emprego. Os plantios eram na região de Valente, Riachão de Jacuípe, Santa Luz. A maior dificuldade que a companhia teve foi conseguir mão de obra. Então comecei a trabalhar com os prefeitos pedindo que não estimulassem a criação de frentes de trabalho. Até que um dia eles me chamaram: “Veja com o governo estadual se resolve isso, porque nós aqui estamos nos desgastando muito.” Então fui falar com o secretário do Trabalho. Resposta pessoal do secretário: “Não posso fazer nada, o governador acha que se a Bahia não pegar 40% das verbas das dotações federais que vêm para

o Nordeste, para as frentes de trabalho, é um desprestígio para o estado.” Então meu objetivo era criar empregos, o objetivo do governo da Bahia era captar recursos. Aí fui ao Dilson Funaro, que me disse: “Não posso acreditar. Uma vez você me disse que o salário médio do seu trabalhador rural é um salário mínimo e meio, a frente de trabalho paga meio salário. Como acreditar que alguém vá deixar de ganhar um salário mínimo e meio para ganhar meio salário?” E eu: “Você não conhece a região nem conhece o que é frente de trabalho. Ele vai, inscreve a mulher, aí, meio com meio, já é um salário. Depois inscreve três ou quatro filhos com mais de 14 anos, e acaba com três ou quatro salários para fingir que trabalha”. Tempos depois vi numa entrevista, num ano em que a Globo passou um dia só fazendo entrevistas sobre a seca, as palavras de Celso Furtado: “Só quero ver daqui a dois ou três anos, se isso se repetir, como é que a gente vai obrigar aquele caboclo a trabalhar.” Esse conhece...

HPM: Essa fábrica foi fechada?

AA: Se o cupim ainda não comeu tudo, tenho nos meus arquivos o trabalho da consultoria que o Funaro encomendou. Ele tinha minha opinião, a de outras pessoas do Banco, mas queria a de terceiros. Sugeriu o Ciro Guimarães, o engenheiro que implantou a Aracruz. O Ciro disse: “Isso é trabalho para uma equipe, não posso pegar isso”. Pensou-se na Jaakko Poyry, a consultora finlandesa, e monopolista no mundo em papel e celulose. O Ciro ficou como interface, acompanharia o estudo e quando viesse o relatório ele endossaria ou criticaria. Assim foi feito. Quando recebeu o trabalho da Jaakko Poyry, ele me procurou: “Eu vou encaminhar para a BNDESPAR propondo que o Banco não se desfaça da empresa agora. Que nos próximos três anos ele apoie esse programa assim assim - era o programa que eu vinha seguindo - e, no final de três anos, o Banco pense em vender.” Sinal de que a Jaakko Poyry e o Ciro estavam com visão positiva. Mas eu tinha uma informação de que a BNDESPAR estava numa posição muito firme, muito consolidada, de que o sisal era inviável. Eu passei esta informação ao dr. Ciro que fez um esforço de conciliar a posição dele com o desejo da BNDESPAR. Propôs que ao vender o projeto a BNDESPAR negociasse em dois momentos o valor da operação. No primeiro avaliaria o custo da matéria prima e definiria um valor provisório, O comprador se obrigaria a executar nos três anos seguintes, com financiamento do banco, o programa que vinha sendo desenvolvido. No final seria feita uma avaliação da matéria prima. A evolução refletiria no valor final da venda. É claro que essa sugestão não tinha a menor viabilidade já que havia

apenas um comprador interessado e o BNDES não estava negociando um projeto de fabricação de celulose e sisal já que considerava isso inviável economicamente. Registro que essa avaliação é de quem avalia à distância a partir do conhecimento do sisal historicamente comercializado no nordeste. De fato, depois dos anos que passei no projeto, posso dizer com convicção que houve dois erros básicos na concepção do projeto: a escala inicial da fábrica e o fornecimento da matéria-prima a partir do sisal cultivado da forma tradicional.

MCT: E alguém fez uma fábrica de celulose a partir do sisal ou não?

AA: A Klabin, quando comprou, era claramente para abandonar o sisal como matéria-prima. Ela não ia fechar a fábrica, mas ia adaptá-la à madeira. No momento já havia madeira na Bahia. Era o caminho que eu ia seguir. Quando eu tivesse madeira, adaptaria a fábrica para produzir celulose de madeira, alternativamente, e operaria com sisal quando tivesse mercado e matéria-prima. Nos primeiros anos, operaria menos com sisal. Nos seguintes, iríamos elevando o percentual de sisal, até ficar uma fábrica só de celulose de sisal. Hoje a empresa produz um tipo de celulose especial e o seu controle não é mais da Klabin, pertence a uma empresa de Cingapura e a última informação que tenho é que a holding que detém o controle dessa empresa é sediada em Xangai. A China hoje já é o segundo produtor de sisal no mundo. Espero que não seja a China o primeiro a montar aquilo que o Brasil recusou.

MCT: Fazer desenvolvimento no Brasil é complicado. Que perspectivas você vê para o Banco?

AA: Na ocasião em que terminava o governo Geisel eu pensava que o Banco deveria se prender à lei inicial que enumerava uma série de setores, que na época da Comissão Mista foram identificados como os gargalos. Eu achava que estava na hora de fazer um repasse. Já em 1978 se via que a área de transportes ia ter problemas no futuro. A Embrapa, em determinado momento, era pioneira no ramo de pesquisa agrícola. Então seria o caso de avançar nesses horizontes: extensão territorial, energia, potencial agrícola etc.

MCT: Mas agora parece que o Banco vai ter que financiar por causa do PAC. Os projetos são nessa direção, porque é claro que acabou acontecendo um gargalo. Nós voltamos sempre a duas coisas: aos gargalos de infraestrutura e ao endividamento externo. Obrigada pela entrevista.

