

M
332.04109814
C280

GUSTAVO DÓREA CARNEIRO

O PAPEL DO DESENBANCO NO FINANCIAMENTO DE
PROJETOS EMPRESARIAIS NA BAHIA – PERÍODO 1966/1998

Salvador – Bahia
2001

GUSTAVO DÓREA CARNEIRO

O PAPEL DO DESENBANCO NO FINANCIAMENTO DE
PROJETOS EMPRESARIAIS NA BAHIA – PERÍODO 1966/1998

Monografia apresentada ao curso de graduação de Ciências
Econômicas da Universidade Federal da Bahia como
requisito para obtenção do grau de Bacharel
em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Antônio Plínio Pires de Moura

Salvador – Bahia
2001

UFBA - Faculdade de Ciências Econômicas
19.560
Seção Mestrado

“ Escolhe o trabalho de que gostas e não terás de
trabalhar um único dia em tua vida”

Confúncio

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, por terem me sustentado todo esse tempo, com tanto trabalho e sacrifício. Obrigado ao Prof. Plínio, pela paciência e dedicação. Muito obrigado a Profª. Dilma, que deu valiosa contribuição a este trabalho com inteligência, carinho e atenção. À querida Ludmila Fonseca de Sá e Gomes, pelo estímulo nas horas difíceis, pela forte amizade, e pela aposta no meu potencial. A Eduardo Saraiva, pelo auxílio técnico com as tabelas e os gráficos e a todos, que direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste que é um símbolo da conclusão de um projeto pessoal. A todos vocês, muito obrigado !

SUMÁRIO

	LISTA DE TABELAS E FIGURAS	06
1	INTRODUÇÃO	07
2	OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO	09
2.1	CONCEITOS, CARACTERIZAÇÃO E OBJETIVOS	09
2.2	UM HISTÓRICO DOS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO	11
2.3	PROCESSO DE INVESTIMENTO E OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO.....	16
3	O BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DA BAHIA	19
3.1	CONSTITUIÇÃO E TRAJETÓRIA	19
3.2	ORIGEM E COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS	22
3.3	O PERFIL DAS CONTRATAÇÕES	24
3.4	PRINCIPAIS REALIZAÇÕES	26
4	CONTRIBUIÇÕES DO DESENBANCO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DA BAHIA	29
4.1	A RELAÇÃO ENTRE O CRÉDITO BANCÁRIO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	29
4.2	A ECONOMIA BAIANA: UM BREVE RETROSPECTO E TENDÊNCIAS ATUAIS	32
4.3	DESENBANCO: SITUAÇÃO ATUAL E PERSPECTIVAS	41
5	CONCLUSÕES	47
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50
	ANEXOS	52

LISTA DE TABELAS E FIGURAS

QUADRO 01 – Empréstimos e financiamentos por valor contratado 1993/96	22
QUADRO 02 – Contratação – Distribuição por fonte de recursos	23
TABELA 01 – Contratações por setor da economia	24
QUADRO 03 – Saldo de aplicação 1993/96	25
TABELA 02 – Contratações por setor da economia (Orçamento 1999)	25
QUADRO 04 – Contratação por atividade	26
TABELA 03 – Estrutura do PIB na Bahia (1985-96)	34
TABELA 04 – Taxas de evolução do PIB (1986-98)	37
TABELA 05 – Projetos aprovados por ramos industriais	39
FIGURA 01 – Instrumentos de atuação das Agências de Desenvolvimento	44
FIGURA 02 – Sistema Financeiro Nacional	49

1 INTRODUÇÃO

A saga do desenvolvimento econômico sempre foi uma das maiores buscas da humanidade. Os problemas relacionados com a escassez relativa dos bens são preocupações que estiveram presentes em muitas gerações, em quase todos os povos, desde os tempos mais remotos. De lá pra cá, não foram poucas as tentativas do homem de explorar os recursos naturais da Terra para produzir riquezas de forma crescente, distribuí-las de modo equânime e garantir melhor qualidade de vida aos seus descendentes. Certamente, as contribuições que a teoria econômica pôde dar a essa causa foram o legado mais importante que deixaram nossos preeminentes pensadores.

Neste trabalho, entramos mais uma vez no terreno frutífero das possibilidades do desenvolvimento econômico. Sabemos que não existe a fórmula do desenvolvimento sustentado. Cada caso em questão merece exame específico do conjunto Estrutura-Conjuntura, para que se possa aplicar a Política Econômica adequada que, mesmo assim, muitas vezes se verifica inócua.

Recorrendo a uma análise do trabalho produzido pelos Bancos de Desenvolvimento ao redor do mundo e fazendo um paralelo com a sua atuação no Brasil, através do sistema BNDES e em particular, na Bahia, através do DESENBANCO, procuramos avaliar a importância dessas instituições, suas contribuições para a sociedade e qual o destino ideal a se dar a elas no presente contexto.

No capítulo 2, fazemos um passeio pelo universo dos Bancos de Desenvolvimento, sua conceituação, características, objetivos e metodologia operacional. Contamos um breve histórico das principais organizações desse tipo no Brasil e no mundo e situamos o papel dos bancos de desenvolvimento no processo de investimento em uma economia.

No capítulo 3, remontamos toda a trajetória do DESENBANCO, sua constituição, realizações ao longo dos anos, perfil de suas operações, fontes de recursos. Este capítulo nos permite conhecer um resumo da história do Desenbanco, seu estilo de atuação, sua evolução temporal.

No capítulo 4, adentramos naquilo que consideramos o principal objetivo desta Monografia: a avaliação da importância dos bancos de desenvolvimento enquanto instituições. Levando-se em conta os prós e os contras, qual deve ser o destino delas ? Primeiro, analisamos a relação existente entre o crédito bancário e o desenvolvimento econômico, sob as mais diversas perspectivas. Em seguida, fazemos um retrospecto da economia baiana dos anos cinquenta até os dias atuais, com enfoque especial na década de noventa, observando a participação do Desenbanco nesse processo. Depois, analisamos a situação atual dos bancos de desenvolvimento no país, com a transição para “agências de fomento”, e, em especial, o caso do Desenbanco.

No capítulo 5, as conclusões de todos os debates levantados neste trabalho, mediante argumentação lógica dedutiva. Aqui, não pretendemos defender pontos de vista como sendo inquestionáveis. Apenas, como fruto de um trabalho de pesquisa, chegamos a algumas posições que consideramos mais adequadas e as quais, portanto, defendemos.

2 OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

2.1 CONCEITOS, CARACTERIZAÇÃO E OBJETIVOS

No Brasil, a legislação bancária atribuiu a denominação banco de desenvolvimento à “instituição financeira pública não-federal, integrante do Sistema Financeiro Nacional (SFN), com o objetivo precípua de proporcionar o suprimento oportuno e adequado de recursos necessários ao financiamento, a médio e longo prazos, de programas e projetos que visem promover o desenvolvimento econômico e social do Estado da Federação em que tiver sede”¹.

É relativamente comum encontrarmos, nos textos sobre os bancos de desenvolvimento, referências a eles como se fossem o mesmo que Instituições Financeiras de Desenvolvimento (IFD's). É importante salientar que, sob esta denominação, podemos encontrar instituições com formas as mais diversas possíveis, as quais, apesar da mesma classificação, na maioria dos casos, são pouco semelhantes e, muitas vezes, quase nada apresentam em comum. Por exemplo, entre as chamadas “IFD's”, encontram-se instituições tão díspares quanto o Etinbanco, da Turquia, criado para explorar recursos minerais e construir usinas de força; a Corporação de Fomento da Produção, no Chile, organizada para estabelecer e executar um plano de incentivo à produção em todos os setores da economia e para obter crédito no exterior; a Corporação de Crédito Industrial e Investimento, da Índia, fundada para conceder financiamentos a longo prazo à indústria privada etc.

As diferenças são muitas. Apesar de todas essas instituições terem sido patrocinadas pelos seus respectivos governos, algumas são de propriedade exclusiva do Estado, outras, de empresas particulares, e outras, de uma combinação dos dois. Algumas se dedicam ao financiamento de empresas públicas, outras, exclusivamente a empreendimentos privados. Algumas possuem funções de planejamento, outras têm participação no capital de empresas, e ainda outras podem fundar e administrar empresas por conta própria. Algumas

¹ Esse conceito apresenta um aspecto inadequado, pois ocupa-se, exclusivamente, dos bancos **estaduais** de desenvolvimento, os quais constituem apenas um segmento do conjunto de instituições financeiras de fomento existentes no país. Esse procedimento excludente priva do acesso à designação de banco de desenvolvimento, entidades tipicamente caracterizadas como tal, por exemplo, o BNDES.

estão ligadas à economia de um país como um todo, outras a apenas um setor. Algumas são nacionais, outras regionais. Enfim, aspectos como propriedade, origem dos recursos, grau de subordinação ao governo, objetivos e métodos de operação diferem em uma ampla escala de possibilidades.

Adotamos aqui a classificação que faz uma distinção entre “banco de desenvolvimento”, definido como “instituição fundamentalmente interessada em capital de empréstimo a longo prazo” e “corporação de desenvolvimento”, que é “basicamente interessada em capital de participação”. Essa distinção pode ser conceitualmente certa, mas se mostra muito nebulosa para ser útil na prática. Isso porque, em muitos casos, tem-se visto que instituições criadas para um determinado fim têm migrado em sentido completamente oposto em consequência de modificação de políticas governamentais. Por outro lado, é interessante assinalar os dois objetivos comuns a quase todas essas instituições: a concessão de capital e o suprimento de capacidade empresarial², quando estiverem faltando esses requisitos do desenvolvimento econômico.

Há uma outra distinção bastante útil na análise dos bancos de desenvolvimento: as relacionadas com investimentos governamentais e as relacionadas com o setor privado. Em alguns países, os governos decidiram que eles próprios deveriam preencher as deficiências de capital e capacidade empresarial, necessários à criação de novos instrumentos produtivos. Esses governos criaram então instituições para planejar, financiar, e executar programas de investimento do governo. Assim, tivemos a criação do Prombanco Soviético, destinado ao financiamento de longo prazo à indústria. O Sumerbanco, da Turquia, dedicou-se ao estabelecimento, financiamento e administração de empresas industriais. A Corporação Boliviana de Fomento focou-se no financiamento de construção de auto-estradas e de um departamento governamental de produção de petróleo. Os bancos de desenvolvimento em países subdesenvolvidos por muito tempo foram instrumentos de execução dos projetos de investimentos públicos. Alguns receberam a incumbência de planejar o desenvolvimento econômico, de forma a retirar do planejamento a influência da política, e assim livrá-lo da burocracia da máquina pública. No entanto, não é a tais instituições, destinadas à criação ou ao financiamento de empresas estatais, que está ligado

² Conceito introduzido por Joseph Schumpeter, que caracteriza o empreendedorismo, iniciativa e coragem da figura do empresário, e sua disposição de assumir riscos de atividade econômica, particularmente atividade inusitada.

este trabalho monográfico. Banco de Desenvolvimento, na expressão aqui adotada, é uma instituição financeira destinada, prioritariamente, ao estímulo do setor privado da economia (o que não significa dizer que as outras instituições aqui citadas não contribuam para o desenvolvimento do setor privado; contribuem, mas de forma indireta). Isto porque a maior parte dos bancos de desenvolvimento do mundo foram constituídos como catalisadores de investimentos para o setor privado da economia, para promover injeções de capital, capacidade empresarial e administração, e não como instrumentos para conduzir os investimentos do próprio governo.

No tocante a suas operações, os bancos de desenvolvimento atuam aplicando recursos financeiros ou prestando garantias de crédito, com recursos próprios ou de terceiros. Os bancos de desenvolvimento podem praticar quatro modalidades de operações ativas: empréstimos, participação societária, prestação de garantias e arrendamento mercantil, embora a concessão de empréstimos se constitua na principal operação. Captam recursos de duas fontes: depósitos a prazo e operações de crédito. Tais fontes têm diversas origens: repasses internos ou externos, contribuições do setor público e empréstimos efetuados tanto no próprio país como no exterior.

Os bancos de desenvolvimento operam com taxas de juros inferiores às do mercado, porque recebem fundos governamentais ou se beneficiam de políticas de controle de juros. Seus clientes são chamados de “mutuários”, que são exatamente os tomadores de recursos. Eles apresentam ao Banco suas propostas de financiamento, detalhadas em documento denominado Projeto, que é encaminhado à gerência especializada, na qual uma equipe técnica analisa a viabilidade da concessão do crédito. A avaliação dos projetos está intimamente ligada a uma perspectiva de conjunto coerente. Como esses bancos são grandes repassadores de recursos provenientes da União, naturalmente a avaliação de projetos atende também à estratégia de desenvolvimento nacional.

2.2 UM HISTÓRICO DOS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

Os Bancos de Desenvolvimento, definidos como instituições destinadas a promover e financiar empreendimentos no setor privado, não são um instrumento novo. Instituições semelhantes, de mobilização de capital e promoção de investimentos produtivos, existem

desde o começo do século XIX. Nessa época, bancos e outras instituições do mercado de capitais concentravam grande parte dos seus recursos aplicados em grandes empresas. No início do século XX, verificou-se um crescente reconhecimento das necessidades de crédito de pequenas e médias empresas industriais. O reconhecimento deste, muitas vezes, se sobressaiu entre vários outros problemas econômicos generalizados da época, como os estragos provocados pela guerra, os efeitos da grande depressão, ou as necessidades e pressões sociais, particularmente comuns nas áreas atrasadas de um país. Durante e depois da 1ª Guerra Mundial, muitas novas instituições foram criadas com o fim de cuidar desses problemas.

Entretanto, não obstante a sua existência desde o século XIX, o surgimento dessas instituições em grande escala, e a sua caracterização tal como vemos hoje, remetem à Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods (EUA), em 1944, quando surgiu o Banco Mundial. Sua criação decorreu da necessidade identificada pela comunidade internacional de dispor de um órgão habilitado a auxiliar na reconstrução das economias atingidas pela 2ª Guerra Mundial e a promover o progresso econômico e social de economias menos desenvolvidas.

Em decorrência da grande destruição e da desorganização que se seguiu, e de um maior desnível entre as poupanças disponíveis e a presumida demanda por investimentos, acelerou-se o processo de modernização das agências de financiamento a médio e longo prazos, e criaram-se novas instituições financeiras de desenvolvimento. Quase todos os países da Europa tiveram a criação de tais instituições especializadas em seus territórios. Para exemplificar, podemos citar alguns casos: na Bélgica, tivemos a criação da “*Société Nationale de Crédit à l’Industrie*”, em 1919; no mesmo ano, na França, estabeleceram o “*Crédit National pour Faciliter la Réparation des Dommages Causés par la Guerre*”; na Finlândia, o “Banco Hipotecário Industrial da Finlândia”, em 1924; na Hungria, o “Instituto de Hipoteca Industrial”, fundado em 1928; na Polônia, o “Banco Econômico Nacional da Polônia”, em 1924; na Itália, o “Instituto para Reconstrução Industrial”, em 1933; no Canadá, o “Banco de Desenvolvimento Industrial do Canadá”, em 1944; na Alemanha, o “Banco de Crédito para a Indústria”, em 1949. Naturalmente, o papel dos bancos de desenvolvimento e o efeito de sua atuação variaram, enormemente, de país a

país, conforme as tradições bancárias, os preceitos institucionais e as políticas públicas vigentes em cada país.

No entanto, verifica-se, através do exame dos números da época, forte tendência ao autofinanciamento, possivelmente relacionada com a existência de condições inflacionárias e a escassez de capitais especulativos. Essa modalidade de financiamento por capital próprio não seria, em nenhum momento, problemática se não nos deparássemos com as condições das pequenas empresas. Para estas, é muito difícil a realização do autofinanciamento, porque enquanto “o mercado pode financiar qualquer espécie de esperança, o autofinanciamento é privilégio dos que já conseguiram prosperidade” (Diamond, 1961, p.81).

Nem o mercado aberto de títulos nem o sistema bancário se mostraram de grande valia. Em ambos, os empreendimentos antigos contam com vantagens competitivas. Foi então para esse nicho de mercado que se direcionou o foco da atuação dos Bancos de Desenvolvimento.

O primeiro banco de desenvolvimento a ser criado no Brasil foi o BNDES³ (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Sua constituição inicial se deu em 1952, através da Lei n.º 1.628, e visava a formar uma instituição capaz de financiar a formação da infra-estrutura essencial ao fortalecimento do processo de industrialização brasileira. Hoje, podemos dizer que essa meta inicial foi plenamente atingida. Há muito, o BNDES vem sendo o maior gestor de recursos para financiamento de desenvolvimento do Brasil, tendo apresentado, no Balanço de 1996, ativos totais da ordem de US\$ 46 bilhões (quarenta e seis bilhões de dólares americanos), resultado que o torna um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo (com um ativo superior ao de instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID). Sendo a principal e praticamente a única fonte de financiamento a investimentos de longo prazo no país, desde seu surgimento tem participado ativamente de todas as fases do desenvolvimento nacional. Além disso, a partir da década de noventa, passou a desempenhar um papel importante no processo de privatização das empresas estatais, sendo designado gestor do Fundo Nacional de

³ Na realidade, quando criado, em 1952, foi batizado BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico). A letra “S”, representando a função Social, só foi incorporada à sigla oficial em 1982, através de emenda constitucional.

Desestatização (FND) e responsável pelo apoio técnico, administrativo e financeiro ao Programa Nacional de Desestatização (PND). Dentre os seus principais objetivos, podemos destacar cinco:

- impulsionar o desenvolvimento econômico e social do País;
- financiar e fomentar os setores básicos da economia – principalmente o setor industrial – e, a partir de 1982, a infra-estrutura social;
- atenuar os desequilíbrios regionais, criando novos pólos de produção;
- promover o desenvolvimento integrado das atividades agrícolas, industriais e de serviços;
- promover o crescimento e a diversificação das exportações.

Para alcançar os seus objetivos, o BNDES dispõe de diversas fontes de recursos, como: recursos próprios, repasses de organismos internacionais (BIRD, BID, Eximbank, etc.), recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) – sua principal fonte – além de captações internas e externas.

Entretanto, mesmo tendo servido enormemente aos propósitos governamentais de satisfazer a demanda por recursos de longo prazo existente então no país, a atuação em escala nacional do BNDES não era suficiente para dirimir as desigualdades regionais alarmantes no país. Por ser uma organização com um perfil muito central, num país de características continentais como o Brasil, tornava-se difícil a atividade de financiamento do desenvolvimento local, pois isso exige conhecimento técnico-econômico de determinadas peculiaridades de cada região. Criaram-se então, a partir daí, diversas agências de desenvolvimento em nível regional, a exemplo do BNB (Banco do Nordeste do Brasil), BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul) e BASA (Banco da Amazônia).

Depois disso, com o advento das reformas do Sistema Financeiro, promovidas a partir de 1964, imaginava-se que os bancos de investimento privados fossem se espalhar por todo o território nacional, e talvez pudessem preencher essa lacuna nos locais que os representantes públicos não alcançavam. A esse respeito, o prof. Natermes Teixeira esclarece:

“(...) Todavia, tais mecanismos [os utilizados pelo Governo brasileiro para atender uniformemente, com sua política de crédito, todas as regiões do país] ainda se mostraram insuficientes, uma vez que o BNDES é um organismo centralizado com atuação nacional e os bancos de investimento proliferaram-se, como era de se esperar, exatamente nas regiões ou estados mais desenvolvidos. (...) Com efeito, as pressões sociais acentuavam-se no sentido de o setor público criar estruturas estaduais que, ao lado das regionais já em operação, se mostrassem capazes de resolver ou atenuar os problemas de financiamento ao nível dos Estados da Federação. Assim, surgiram os bancos estaduais de desenvolvimento.” (Telxeira, 1979, p. 22-23)

Ademais, o tempo revelou que os bancos de investimento desviaram-se demais dos seus objetivos originalmente traçados (financiamento de Capital Fixo em operações de longo prazo), restringindo-se às operações de curto e médio prazos (Capital de Giro), exatamente como faziam os bancos comerciais. Os bancos estaduais de desenvolvimento surgem então com o propósito de superar esses obstáculos. São instituições financeiras de desenvolvimento como outra qualquer, mas sob o controle dos respectivos governos, e atuam exclusivamente nas áreas geográficas dos estados onde estão localizadas⁴. Nesse contexto, em 1966 é constituído o Desenbanco.

Surgiu em meio a um movimento de pressão social existente na década de sessenta, que clamava por representantes estaduais da emergente categoria de instituições financeiras no Brasil e no mundo, as de desenvolvimento. De acordo com a lei vigente, os bancos de desenvolvimento deveriam ser organizados sob a forma de sociedades anônimas, sendo obrigatória a participação majoritária do respectivo governo estadual no capital social do banco. Interessante é a percepção de que, nesses bancos, embora seja permitida a participação acionária (minoritária) de particulares, o lote de ações nas mãos deles sempre foi muito pequeno (quase nunca mais que 10%). Esta constatação vem exatamente ratificar a tese que respalda a própria criação dos bancos de desenvolvimento e que se traduz na falta de interesse privado em funções específicas de suporte financeiro ao desenvolvimento sócio-econômico. Isso vem acirrar a polêmica acerca da função de fomento em uma sociedade: deve ela ficar a cargo do Estado ou do livre mercado? Esse debate é um dos principais questionamentos levantados nesta Monografia, ao qual retomaremos posteriormente, no tópico 4.1, para tratá-lo de maneira oportuna.

2.3 O PROCESSO DE INVESTIMENTO E OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

O investimento situa-se no cerne do desenvolvimento econômico. Não é o único requisito para o desenvolvimento, porque este também pode surgir como resultado de outros fatores, como aumento da força de trabalho, aumento da escolaridade média da população, adoção de novas técnicas nas linhas de produção, estabilidade macroeconômica etc. De qualquer maneira, sabemos que o investimento é essencial no processo de desenvolvimento.

O processo de investimento não é simples porque exige poupar a renda auferida e arriscá-la em algum esforço produtivo. Isso implica a existência de um nível de renda pessoal elevado o bastante para permitir a formação de poupança. Poupança significa renúncia ao consumo hoje, a fim de obter maior renda e, conseqüentemente, realizar maior consumo amanhã. Implica também a existência de pessoas ou instituições aptas a aproveitar as oportunidades de investimento, arriscando suas poupanças em novas atividades. Significa que as pessoas ou instituições envolvidas deverão possuir uma experiência técnica e administrativa razoável o bastante para fazer uso eficiente do capital que arrisquem.

Grande parte do investimento é realizado diretamente por aqueles que economizam, como o lavrador que investe suas economias na melhoria do solo, como o industrial que reaplica seus lucros em pesquisa, ou como o governo que emprega parte dos impostos arrecadados em obras de infra-estrutura. Uma outra forma dos investimentos, entretanto, resulta da transferência de recursos daqueles que os pouparam para aqueles que os investem. Para viabilizar essa transferência, faz-se necessário um complexo sistema financeiro composto de várias instituições, a que damos o nome de mercado de capitais. O mercado de capitais inclui instituições intermediárias como bancos, seguradoras, fundos de investimento, bolsas de valores, etc. No Brasil, o Sistema Financeiro Nacional (SFN) se encontra disposto conforme Figura 02.

Nos países subdesenvolvidos, geralmente se verifica a ausência de vários requisitos do investimento. Normalmente, se presta maior atenção à escassez de capital, porque esse é considerado o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico. No entanto, a experiência internacional tem mostrado que nem sempre é a escassez o principal entrave ao

¹ Admite-se a atuação fora de sua área geográfica, desde que através de consórcio com o banco de desenvolvimento do

investimento nos países subdesenvolvidos. Quando um povo vive nos níveis mais atrasados de avanço econômico, sua poupança pode ser insuficiente, mas jamais inexistente. O que se tem verificado é que o baixo nível de investimentos nesses países é resultado não só de pobreza, mas também de ambiente econômico ou de valores sociais que dirigem poupanças para fins improdutivo. Diante de tais circunstâncias, o desenvolvimento econômico pode ser não só uma questão de aumento de poupança, mas também, e principalmente, de modificação do padrão de investimento para fins mais produtivos.

Diante do exposto, inferimos que a função de um banco de desenvolvimento nesse processo é, pois, exatamente suprir um ou alguns ingredientes necessários ao investimento efetivo os quais estejam faltando. Falta capital a médio e longo prazo ? Em caso afirmativo, por quê ? As poupanças do país são ínfimas e não podem ser mobilizadas ou estão sendo mal encaminhadas ? Ou será que falta capacidade empresarial ? Enfim, de acordo com quaisquer que sejam os ingredientes ausentes é que se balizará a maneira pela qual o banco de desenvolvimento será concebido, a forma pela qual ele é financiado, a direção e o método de sua operação e a qualidade do pessoal de que precisa. Daí se segue que um dos pré-requisitos para o estabelecimento de um banco de desenvolvimento é o exame específico do ambiente econômico e institucional em que deve operar, e a compreensão dos principais obstáculos ao investimento produtivo.

É preciso entender, paralelamente, que um banco de desenvolvimento, por mais estruturado e atuante que possa ser, não é capaz, isoladamente, de lidar com todos esses problemas. Ele é apenas um entre muitos instrumentos que devem ser utilizados em conjunto. As políticas monetária e fiscal de um país, por exemplo, afetam o funcionamento do banco. Controles seletivos de crédito, destinados a influenciar o movimento de fundos, podem ir de encontro aos objetivos do banco de desenvolvimento. Um sistema tributário mal planejado pode desestimular o investimento que está sendo apoiado pelo banco de desenvolvimento. A permanência de altas inflacionárias por longo período pode tornar difícil para o banco a obtenção de recursos adicionais junto ao público. Com isso, não queremos sugerir que o governo deva orientar suas políticas econômicas de acordo com os interesses do banco de desenvolvimento. Apenas significa dizer que um governo

estado onde se localiza o empreendimento a ser financiado.

interessado em promover desenvolvimento econômico deve estar preparado para estimular o crescimento das instituições necessárias a esse desenvolvimento, a prover estrutura legal por elas exigida e a adotar políticas que originem o volume de poupança e o tipo de investimento indicado para cada circunstância.

3 O BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DA BAHIA

3.1 CONSTITUIÇÃO E TRAJETÓRIA

Entre 1957 e 1966, o Estado da Bahia cresceu a ponto de necessitar uma ação por parte do governo no sentido de financiar investimentos considerados prioritários ao abastecimento. Esse processo ocorreu paralelo ao surgimento de estímulos financeiros provenientes da União – caso da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e do Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB). Nesse panorama, o Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (DESENBANCO) veio para suceder ao Fundo de Desenvolvimento Agro-industrial (FUNDAGRO).

O FUNDAGRO era uma autarquia fundada pela Lei Estadual n.º 849, de 19 de outubro de 1956, que objetivava o financiamento de algumas instituições, como a rede de armazéns gerais no interior, dois matadouros frigoríficos (Juscelino Kubistscheck e Landulpho Alves), entre outros projetos. A proposta do FUNDAGRO era a de ser um instrumento financiador do planejamento estadual, o que em suma é a gênese de um banco de desenvolvimento. Podemos afirmar que o FUNDAGRO era considerado um órgão extremamente atuante e empreendedor, organizando e liderando ações importantes, tendo portanto participação destacada na estrutura do Estado.

Sucedeu ao FUNDAGRO a sigla BANDEB – Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia. Em 1970, substituiu-se a antiga sigla pela atual DESENBANCO, para dar início a uma campanha de esclarecimento público na tentativa de atrair os pequenos empresários e oferecer-lhes diferentes modalidades de estímulo. Segundo o Relatório de 1966, documento que marca o início do funcionamento do DESENBANCO, a implantação desse banco de desenvolvimento apoia-se na compreensão de três pontos:

- a) o enquadramento da iniciativa na política federal de remodelação e modernização do mercado de capitais, definida nos anos anteriores pelo Banco Central. Tal política refere-se às transformações no Sistema Financeiro Nacional (SFN);

- b) a observância das prescrições da Reforma Administrativa do Estado da Bahia (Lei Estadual n.º 2321) no que se refere à destinação a ser dada ao patrimônio do FUNDAGRO, bem como à delimitação das funções da nova instituição a ser criada;
- c) a necessidade da dinamização do processo de desenvolvimento econômico, através da colaboração do Estado com a iniciativa privada .

Ao suceder ao FUNDAGRO, o DESENBANCO nasce como uma experiência nova, com o desafio de fomentar todos os setores da economia estadual. Até então, só o setor de abastecimento era dotado de uma estrutura de planejamento e financiamento. Até mesmo sua constituição foi anterior às regulamentações baixadas pelo Banco Central institucionalizando os bancos de desenvolvimento estaduais. Para atender aos seus objetivos, o DESENBANCO pode apoiar iniciativas que visem a:

- a) ampliar a capacidade produtiva da economia, mediante implantação, expansão e/ou realocização de empreendimentos;
- b) incentivar a melhoria da produtividade e qualidade, por meio de reorganização, racionalização, modernização de empresas e promoção de estoques – em níveis técnicos adequados – de matérias primas e produtos finais, e por meio de formação de empresas de comercialização integrados;
- c) assegurar melhor ordenação de setores da economia regional e o saneamento de empresas por meio de incorporação, fusão, associação, assunção de controle acionário e de acervo e/ou liquidação ou consolidação de passivo ou ativo onerosos;
- d) incrementar a produção rural por meio de projetos integrados de investimentos destinados à formação de capital fixo ou semifixo;
- e) promover a incorporação e o desenvolvimento de tecnologia de produção, o aperfeiçoamento gerencial, a formação e aprimoramento de pessoal técnico, podendo, para este fim, patrocinar programas de assistência técnica, preferencialmente através de empresas e entidades especializadas.

Para os efeitos do item d, consideram-se:

- **Capital Fixo:** as inversões para fundação de culturas permanentes, inclusive pastagens, florestamento e reflorestamento, construção, reforma ou ampliação de benfeitorias e instalações permanentes, aquisição de máquinas e equipamentos de longa duração, eletrificação rural, obras de irrigação e drenagem ou de recuperação do solo, e, respeitadas as disposições do Código Florestal, desmatamento e destocamento;
- **Capital semifixo:** as inversões para aquisição de animais destinados à criação, recriação, engorda ou serviço; máquinas, implementos, veículos, equipamentos e instalações de desgaste a curto e médio prazos, utilizáveis nessas atividades.

O Desenbanco desenvolve suas atividades em duas linhas de atuação; ação financiadora e ação complementar. Quanto à ação financiadora, incluem-se as operações de crédito especializado, acompanhamento, orientação e fiscalização dos empreendimentos. O crédito especializado cobre os setores Industrial, Comércio e Serviços, Agroindústria, Crédito Rural, Infra-Estrutura e Conservação do Meio Ambiente. Tal ação está orientada para aplicação dos recursos prioritariamente no setor privado. Em sua ação complementar, volta-se para a reestruturação industrial, a capacitação tecnológica, a formação de “joint-ventures” e a captação de recursos e investimentos externos.

O Banco Central do Brasil, através do Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada no dia 17.12.1998, editou medida que estabelece nova regulamentação para as agências de fomento no Brasil. Desde então, algumas instituições financeiras de desenvolvimento, entre as quais o Desenbanco, vêm passando por mudanças estruturais, a fim de enquadrar-se nos novos limites definidos para o termo “agência de fomento”. Tais mudanças ainda estão em processo, e as principais transformações veremos adiante, no tópico 3.3. Em princípio, os objetivos dessas instituições continuam os mesmos, e o que ocorre de significativo é apenas uma substancial perda de autonomia. As principais medidas adotadas buscam restringir o alcance de determinadas operações (associando-as à autorização prévia do Banco Central), a fim de diminuir o risco envolvendo o patrimônio dos bancos de desenvolvimento. Deve-se observar que o conjunto de mudanças envolvidas nesse processo constituem uma exigência do Banco Central, de caráter impositivo, não sendo oferecido aos estados membros da Federação, opção de escolha de adesão ou não ao novo

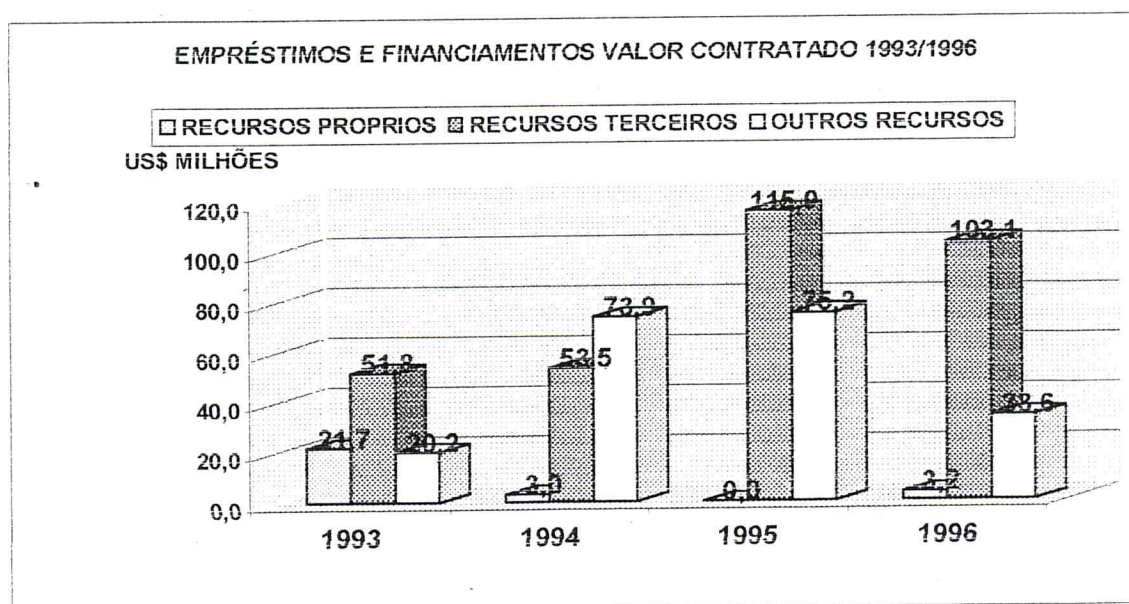
formato desenhado para os bancos de desenvolvimento. A novidade positiva é que se torna facultada às agências de fomento, a prestação de serviços de consultoria, agente financeiro e administrador de fundos de desenvolvimento.

3.2 ORIGEM E COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS

As principais fontes que lastrearam as operações ativas do Desenbanco ao longo do tempo foram:

- Recursos próprios;
- Repasses;
- Fundos financeiros e de desenvolvimento;
- Garantias (fianças e avais);
- Patrimônio Líquido (PL).

QUADRO 01



Fonte: Desenbanco

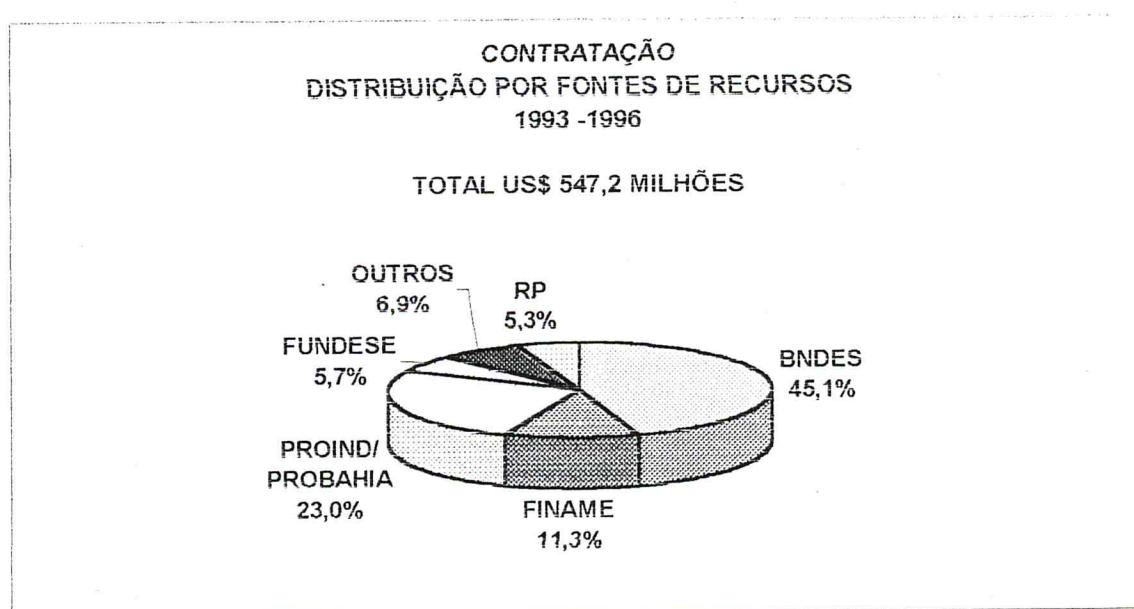
Recursos próprios são os lucros acumulados, o Capital e as reservas da instituição. Os repasses representam os recursos captados junto a outras instituições, geralmente organismos de maior porte (por exemplo: BIRD, BID, BNDES, Eximbank, etc.). Os

fundos financeiros e de desenvolvimento são recursos repassados pelo Governo do Estado ao Desenbanco, a custo zero, para serem aplicados em programas especiais, que propiciem o atendimento a setores prioritários (por exemplo, o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador – com recursos do PIS/PASEP). Existem ainda as captações junto ao público através de depósitos à vista e à prazo, abatidas as devidas exigibilidades técnicas de liquidez (como o depósito compulsório, o redesconto etc.).

Os recursos do BNDES são destinados, prioritariamente, ao setor privado, voltados ao financiamento de investimentos fixos, mistos e de capital de giro de pequenas, médias e grandes empresas nacionais para implantação, ampliação e/ou modernização tecnológica de unidades produtivas.

A FINAME, que é subsidiária do sistema BNDES, financia a produção e a aquisição de máquinas e equipamentos com a finalidade de promover a produção nacional. Seus recursos são, em sua maioria, destinados ao setor privado. Os principais beneficiários desses recursos são os produtores de bens de capital.

QUADRO 02



Fonte: Desenbanco

3.3 O PERFIL DAS CONTRATAÇÕES

De 1966 até dezembro de 1998, o Desenbanco contratou operações no valor de US\$ 3.627,33 milhões (três bilhões, seiscentos e vinte e sete milhões e trinta e três mil dólares), conforme tabela a seguir.

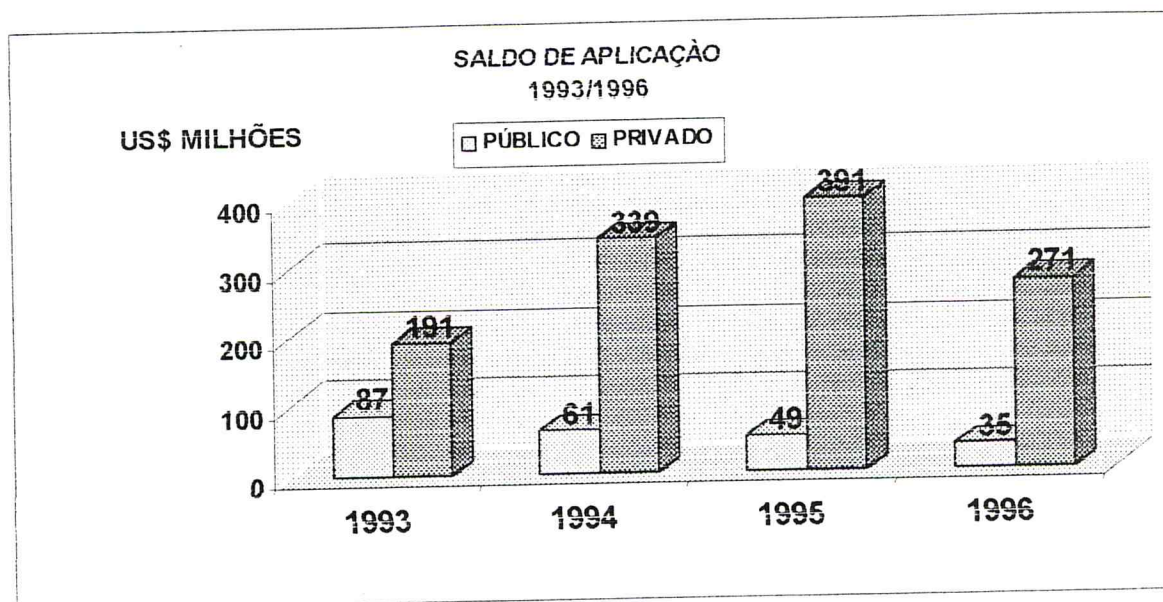
TABELA 01 – Contratações por Setor da Economia

SETOR	CONTRATAÇÕES	PERCENTUAL
Setor Privado	2.586,23	71,29
Rural / Agro-industrial	490,45	13,52
Comércio / Serviços	586,14	16,15
Indústria	1.509,64	41,62
Setor Público	1.041,10	28,71
TOTAL	3.627,33	100,00

FONTE: Desenbanco

Analisando a TABELA 01, podemos tirar duas seguras conclusões acerca do trabalho desenvolvido pelo Desenbanco até aqui. Primeiro, sua atuação prioriza os investimentos canalizados para o setor privado (que recebeu 71,29% dos recursos contratados) em detrimento do setor público (que ficou com 28,71%). Isso traduz-se em estímulo ao empreendedorismo, acesso ao crédito barato para micro e pequenas empresas, geração de emprego e renda, mobilidade social, motores do desenvolvimento. Em segundo lugar, destaque para a Indústria, que foi o macrosetor da economia baiana que mais recursos recebeu do Desenbanco (com 41,62% do total), explicando o porquê do acentuado desenvolvimento desse setor nos últimos 35 anos.

QUADRO 03



Fonte: Desenbanco

O orçamento para o exercício de 1999 foi elaborado a partir das definições das metas operacionais estabelecidas pelas Gerências, em conjunto com as prioridades e orçamentos Governamentais, sendo a proposta de contratação de empréstimos e financiamentos no valor de R\$ 144,9 milhões (cento e quarenta e quatro milhões de reais), discriminados a seguir.

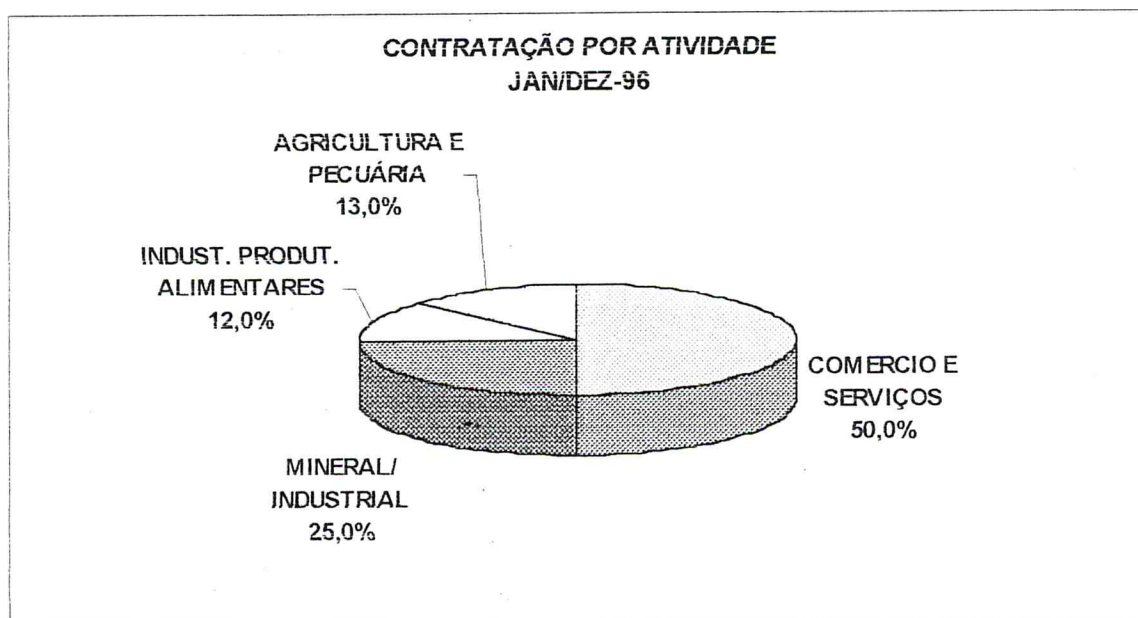
TABELA 02 – Contratações por Setor da Economia (Orçamento 1999)

SETOR	RS - EM MILHÕES	PERCENTUAL
SETOR PRIMÁRIO	5,0	3,44
INDÚSTRIA	112,8	77,85
Metal / Mecânica	13,9	9,60
Produtos Alimentares	14,4	9,94
Química e Petroquímica	10,0	6,90
Indústria Automobilística	40,4	27,88
Indústria Calçadista	17,3	11,94
Indústria Mineral/Metalurgia	7,6	5,24
Indústrias Diversas	9,2	6,35
TURISMO	5,4	3,73
COMÉRCIO E SERVIÇOS	21,7	14,98
TOTAL	144,9	100,00

FONTE: Desenbanco

Nessas tabelas, temos uma consolidação de números que refletem o estilo de atuação do Desenbanco, através da análise do perfil médio de suas contratações ao longo do tempo, e do seu Orçamento para o próximo exercício. Diante do que observamos, notamos o destaque do setor secundário como líder em destinação de recursos aplicados por essa instituição. Quanto a isso, acreditamos ter sido de fundamental importância os financiamentos recebidos como forma de viabilizar os significativos incrementos nos indicadores sócio-econômicos do Estado graças aos saltos vividos pela indústria de transformação baiana. Isso porque, sem o financiamento subsidiado do Desenbanco, dificilmente teriam se concretizado os grandes projetos industriais implantados na Bahia nas últimas décadas, no CIA (Centro Industrial de Aratu) e no Pólo Petroquímico de Camaçari. E o dinamismo trazido à estrutura econômica do Estado por essas novas indústrias é notável, deixando a Bahia de ser uma economia eminentemente agrícola para se tornar um dos principais fornecedores de insumos químicos e derivados para a indústria de bens finais do Sudeste.

QUADRO 04



Fonte: Desenbanco

3.4 PRINCIPAIS REALIZAÇÕES

Dentre as principais ações desenvolvidas pelo DESENBANCO ao longo dos seus 35 anos de atuação, podemos destacar algumas que tiveram maior impacto no panorama sócio-

econômico do Estado, dado o seu grau de complexidade e a sua importância estratégica para o alavancamento do desenvolvimento na região:

- apoio à implantação, crescimento e consolidação do CIA – Centro Industrial de Aratu;
- apoio ao Programa de Distritos Industriais no interior (Feira de Santana, Juazeiro, Vitória da Conquista, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Alagoinhas);
- financiamentos a projetos para ampliação dos sistemas de telecomunicações e transportes, através da construção e melhoria de rodovias e hidrovias;
- apoio à implantação e consolidação do Pólo Petroquímico de Camacari;
- apoio ao crescimento e modernização da infra-estrutura, serviços e equipamentos turísticos no Estado;
- apoio ao crescimento de pequenas e médias empresas;
- criação da EBAL, responsável pelo Programa Cesta do Povo;
- ampliação da CETREL – Central de Tratamento de Efluentes Líquidos no Pólo Petroquímico de Camacari, com financiamento de US\$ 30 milhões pelo Desenbanco;
- implantação do Projeto Bahia Sul Celulose S/A, com investimentos da ordem de US\$ 1,5 bilhão;
- apoio ao crescimento da agricultura irrigada no Estado, através dos programas PROINE e PROFIR;
- apoio ao Programa de Reforma Agrária, beneficiando 6.000 pequenos produtores rurais em 26 municípios;
- financiamento à produção de grãos no Oeste Baiano;
- apoio a projetos turísticos, como agente financeiro da EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo);
- financiamento a investimentos destinados à implantação, expansão, realocação, racionalização e desenvolvimento tecnológico de empresas dos setores de turismo, agropecuária, indústria, infra-estrutura, comércio e conservação do meio ambiente, como agente financeiro do PROGRAMA NORDESTE COMPETITIVO, instituído pelo BNDES; desde seu início, em maio de 1993, até dezembro de 1998, foram realizadas 340 operações, no valor de R\$ 240,47 milhões.

É imperativo salientar, diante do exposto, a destacada participação do Desenbanco em quase todos os projetos desenvolvidos no Estado nos últimos 35 anos. Mesmo sob influência dos mais diversos programas de diferentes Governos, e estando ao sabor das conjunturas econômicas nacional e internacional, o Desenbanco esteve sempre presente na dinâmica da economia baiana, e esses exemplos concretos são o que há de melhor para explicitar essa decisiva atuação.

4 CONTRIBUIÇÕES DO DESENBANCO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DA BAHIA

4.1 A RELAÇÃO ENTRE O CRÉDITO BANCÁRIO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A relação entre o crédito bancário e o desenvolvimento é, por si só, uma das grandes vertentes do conhecimento econômico. Quase todos reconhecem a ligação entre os dois fatos, mas há muita polêmica em torno da real importância do sistema de crédito, da criação (ou não) de valor exercida pelos bancos, e mais especificamente (que é o bojo desta Monografia), da necessidade de existência de crédito subsidiado – ou dos Bancos de Desenvolvimento. A fim de que se possa ter uma visão ampla acerca da discussão do tema, e em decorrência da pluralidade dos seus pontos de vista, apresentamos, resumidamente, opiniões defendidas por importantes autores. É relevante atentar que esses conceitos aqui explicitados não pretendem aqui constituir estudo aprofundado, visto que, dada a abrangência de alguns deles, exigiriam a elaboração de uma monografia em separado.

Antes de adentrarmos na análise da relação proposta neste tópico, consideramos oportuno fazer uma distinção entre os conceitos de “desenvolvimento econômico” e “crescimento econômico”, freqüentemente usados como sinônimos, mas que, na realidade, representam idéias diferentes. Segundo Paulo Sandroni, crescimento econômico é o “aumento da capacidade produtiva da economia, e portanto da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica. (...) O crescimento de uma economia é indicado pelo índice de crescimento da força de trabalho, a proporção da receita nacional poupada e investida e o grau de aperfeiçoamento tecnológico” (Sandroni, 1989, p.29). Já desenvolvimento econômico é:

“o crescimento econômico acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia. (...) O desenvolvimento de cada país depende de suas características próprias (situação geográfica, passado histórico, extensão territorial, população, cultura e recursos naturais). De maneira geral, contudo, as mudanças que caracterizam o desenvolvimento econômico consistem no aumento da atividade industrial em comparação com a atividade agrícola, migração da mão de obra do campo para as cidades, redução das importações de produtos industrializados e das exportações de produtos primários e menor dependência de auxílio externo” (ibid., p. 38).

Outro economista, o prof. Nali de Jesus de Souza, define desenvolvimento econômico:

“pela existência de crescimento econômico contínuo (g) em ritmo superior ao crescimento demográfico (g^), envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores econômicos e sociais per capita. É um fenômeno de longo prazo, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado e a elevação geral da produtividade. Sendo ($g > g^*$), a renda per capita sobe a longo prazo, o que seria a primeira definição de desenvolvimento. Subdesenvolvimento, como corolário, define-se pela insuficiência do crescimento econômico em relação ao crescimento demográfico ($g < g^*$), pela sua intermitência e pela concentração da renda e da riqueza” (Souza, 1995, p.26).*

Joseph Schumpeter, em sua vasta obra sobre o pensamento econômico, também entra na discussão acerca do desenvolvimento econômico. Na sua “Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico”, afirma que o desenvolvimento econômico é como “uma mudança espontânea e descontínua nos canais de fluxo, uma perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente”. Para ele, enquanto novos produtos e novos processos de produção estiverem sendo adotados pelo empresário inovador, com o auxílio do crédito bancário, a economia estará em crescimento. Afirma que o investimento fica determinado pela existência de projetos rentáveis, pelo estoque de conhecimentos e pela disponibilidade de homens aptos a se tornarem empresários. De posse de um pacote de inovações, o empresário elabora o projeto e negocia o crédito junto ao sistema bancário. O desenvolvimento apresenta-se intimamente ligado ao conhecimento tecnológico, à existência de instituições de crédito eficientes e ao espírito capitalista dos negócios.

O crédito bancário constitui-se numa necessidade real para que se viabilize a empresa. O capital criado pelo crédito bancário proporciona o acesso do empresário à corrente de bens, podendo ele adquirir meios de produção, matérias primas e contratar trabalhadores. Dentro desse sistema, o banqueiro fornece poder de compra ao empresário e torna possível a realização de novas combinações produtivas e a geração de lucros. Ao gerar novos produtos, esse empresário inovador de Schumpeter permite a chegada do desenvolvimento, pois novos caminhos estarão se abrindo à economia, já que a estrutura estará sendo alterada em função da abertura de novos mercados. Assim, é possível o aumento de bens per capita – em razão de a taxa de crescimento da produção ser maior que a taxa de

crescimento da população – bem como o aumento da renda média dos indivíduos, favorecendo o desenvolvimento econômico.

Muitas são as visões sobre a questão do desenvolvimento econômico. Muitos estudiosos, de diversas escolas do pensamento econômico, ao longo de várias gerações, já se debruçaram sobre o tema sem chegar até hoje a um consenso em torno de uma política econômica ideal que garanta o desenvolvimento econômico sustentado de um país. No Brasil, por exemplo, já foram experimentados vários modelos de desenvolvimento sem que se tenha chegado à fórmula do sucesso. Atualmente, domina a opinião pública a idéia de liberalismo econômico. A sociedade brasileira, saturada dos sucessivos escândalos de corrupção envolvendo órgãos públicos, reage, de forma positiva, aos programas de privatização da máquina pública orquestrado nos últimos anos pelo Governo Federal. Não pretendemos aqui discutir a eficácia do Liberalismo econômico, sua aplicabilidade no contexto brasileiro, ou tampouco defender este ou aquele grupo político. São questões, como já dissemos, que se discutem há séculos sem se chegar a um consenso geral. Entretanto, existem muitas razões que levam a crer ser de fundamental importância, para o bem-estar social, a união entre o Estado e a função de fomento. Entre outros motivos, porque, mesmo nos países mais ricos, o papel das Instituições Financeiras **Públicas** de Desenvolvimento continua sendo de grande importância.

Sobre esse debate, Marcos Duarte – presidente do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) – não hesita: “(...) o fomento apresenta-se, fundamentalmente, como uma atribuição do Estado. E isso encontra respaldo tanto na teoria econômica como na prática de inúmeros países. Daí, o fato de a maioria dos bancos de fomento, em todo o mundo, estar na esfera estatal.” (Duarte, 1996, pp. 16-18). Nos Estados Unidos, por exemplo, parcela significativa dos empréstimos tem garantia do governo ou passa por instituições oficiais. Na Alemanha, a existência de um banco universal não eliminou o papel das IFD's, e a principal delas, em nível federal, o “Kreditanstalt für Wiederaufbau” (KfW), atua na promoção de exportações, na proteção ambiental, no apoio às pequenas e médias empresas e no financiamento de investimentos industriais e de projetos no setor de infra-estrutura. No Japão, o governo mantém o Programa Fiscal de Investimento e Crédito (PFIC), cujos recursos financiam, principalmente via repasses do Japan Development Bank (JDB), diversos setores, entre os quais infra-estrutura, habitação e pequenas e médias empresas.

“(...) A experiência internacional fornece razões convincentes para a manutenção e fortalecimento da função de fomento em qualquer estágio de desenvolvimento de uma sociedade. Japão e Coréia são exemplos de como o fomento direcionado pode produzir benefícios econômicos substanciais em apenas uma geração, prazo em que passaram da condição de países atrasados para economias desenvolvidas e dinâmicas. (...) Independente do modelo de desenvolvimento que se impuser, o país precisa e sempre precisará de agências de fomento” (ibid., p. 18).

Ainda sobre essa questão, o prof. Lauro Renck, economista e técnico do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), coloca com propriedade:

“(...) O papel dos bancos de desenvolvimento na mobilização de recursos públicos e privados para a concessão de empréstimos de longo prazo é singular, e supor que o sistema bancário tradicional cumpra tal função, nos níveis socialmente desejados, parece utopia. (...) A condição básica para o incremento do financiamento a longo prazo pelos bancos seria naturalmente a disponibilidade de fonte de recursos ofertados em condições de fato vantajosas para compensar os elevados riscos e a baixa rentabilidade de tais operações. Ora, ao estabelecer-se tal requisito, face à notória inexistência de fontes privadas de recursos para tal finalidade, apenas ao setor público e às suas instituições parece competir a tarefa de prover tais fundos” (Renck, 1996, p. 12-15).

Se os países ricos não abrem mão de suas instituições públicas de fomento, o Brasil, mais ainda, precisa delas.

4.2 A ECONOMIA BAIANA: UM BREVE RETROSPECTO E TENDÊNCIAS ATUAIS

a) Breve retrospecto:

Até o início dos anos sessenta, a economia baiana caracterizou-se pela produção de bens predominantemente agrícolas, como cacau, sisal e fumo, voltados para a exportação. A partir dos anos setenta, dentro do contexto desenvolvimentista de substituição de importações, a Bahia foi contemplada com vários projetos industriais, que se caracterizavam pela produção de bens intermediários, cujo principal mercado consumidor seria a matriz de produção de bens finais, já instalada e desenvolvida no Sudeste do país.

Esse parque industrial baseado em grandes empresas produtoras de intermediários foi fortemente apoiado pelo Governo Federal, através de incentivos fiscais e financeiros, da realização de investimentos em infra-estrutura e de participação acionária. Podemos afirmar que a indústria e a economia baiana como um todo foram fortemente influenciadas por políticas operadas pela União, tendo sua estratégia de desenvolvimento regional um importante peso no desenvolvimento da Bahia em particular.

O processo recente de industrialização baiana começou com a implantação da Refinaria Landulfo Alves (RLAM) nos anos cinquenta, aproveitando-se os recursos naturais disponíveis. Depois tivemos a formação de um complexo minero-metalúrgico em Candeias e a implantação do CIA (Centro Industrial de Aratu) nos anos sessenta. No final dos anos setenta, veio o Complexo Petroquímico de Camaçari, responsável pelo último grande salto da indústria baiana. A consolidação desse processo de industrialização provocou profundas transformações na estrutura econômica do Estado, refletidas no declínio da economia agrícola e no aumento do setor secundário na participação do PIB estadual. Analisando-se a estrutura do PIB baiano, percebemos uma forte especialização de sua indústria em um único ramo, o químico, que responde por 50% do valor da transformação industrial do Estado. Graças a esta característica, a indústria baiana tornou-se em uma das principais fornecedoras de matérias-primas e bens intermediários do país.

O caráter concentrado da indústria baiana gerou também saltos de acumulação. Os investimentos industriais na Bahia foram concentrados no tempo e em número relativamente pequeno de empresas, caracterizando uma evolução por saltos, em que cada nova etapa significou um salto para um novo patamar de complexidade econômica, gerando novas relações interindustriais e impactos sobre as demais atividades. Por outro lado, como reflexo desses movimentos, houve um notável crescimento das atividades relativas ao setor terciário, resultado das demandas industriais e também do crescimento relativo das camadas médias da população, em função dos investimentos em curso na época.

Esse processo consolidou outra característica marcante da economia baiana: a concentração espacial. A indústria instalou-se majoritariamente na Região Metropolitana de Salvador (RMS), onde se encontravam os investimentos em infra-estrutura e as

atividades vinculadas. Na medida em que se geravam externalidades e economias de aglomeração, criavam-se condições de implantação de novas empresas. Existiam vantagens de disponibilidade de transportes, manutenção de equipamentos, proximidade de fornecedores e uma gama de outras atividades essenciais ao funcionamento das empresas industriais. Dessa maneira, além de incentivos fiscais e financeiros, da proximidade da matéria-prima, da existência de força de trabalho barata e do apoio governamental, o desenvolvimento industrial concentrado na RMS, produziu um círculo virtuoso, positivo e duradouro.

Analisando a Tabela 03, podemos verificar a transição ocorrida na estrutura da economia baiana nos últimos quinze anos; notamos queda de participação do setor primário e tendência a aumento de participação dos setores secundário e terciário.

TABELA 03 – Estrutura do PIB da Bahia (1985-96) Em %

Setores / Atividades	1985	1990	1996
Agropecuária	16,4	15,2	12,5
Extrativa Mineral	4,1	3,5	2,9
Indústria de Transformação	22,7	22,3	24,2
Elet., Água e Utilidades	3,8	3,7	3,5
Construção	3,5	2,4	2,4
Comercio, Rest. e Hotéis	18,7	19,6	19,5
Transp. Armaz. e Comunic.	5,7	7,2	8,5
Estab. Financeiros	14,5	14,4	14,1
Serv. Comunitários Sociais	14,6	11,7	12,4
Total	100,0	100,0	100,0

FONTE: SEI

b) Desempenho na Década de Noventa:

A recessão econômica a que foi submetido o Brasil também teve reflexos significativos sobre a economia baiana. No período 1990-91, a Bahia atravessou uma das maiores

retrações econômicas da sua história, com o PIB caindo mais de 6% nesses dois anos. Os setores mais afetados foram a indústria de transformação, Comércio, Restaurantes e Hotéis e a Construção, sensibilizados pelas políticas monetárias e fiscal contracionistas adotadas pelo Governo à época. Embora a perda de participação no PIB brasileiro tenha sido menor que no ano anterior, as taxas de crescimentos continuavam baixas, e precisavam subir. Em 1992, o PIB cresceu 1,7% em quase todos os setores. Em 1993, a economia baiana continuou crescendo, registrando uma taxa de 3,2 de incremento de PIB, ainda abaixo do esperado.

O fato é que, iniciada a nova década, a economia continuava em dificuldades. Como componentes desse processo, podemos encontrar causas internas e externas. No plano externo, o avanço da globalização, a abertura da economia brasileira e a constituição do Mercosul são fatores importantes. No caso da globalização, pelo fato de que ela traz consigo requisitos locais, que se concentram nas regiões mais desenvolvidas do país. O Mercosul, como era de se esperar, favoreceu as regiões que apresentam maior proximidade com os demais países do bloco, e a abertura da economia, por sua vez, acirrou a concorrência de diversos mercados, forçando as empresas nacionais a realizarem fortes ajustes produtivos. No caso particular da petroquímica, por exemplo, a concorrência estrangeira produziu uma significativa retração da sua atividade industrial, na medida em que a indústria de bens finais passa a ter a possibilidade de importar, a preços menores, os mesmos insumos que antes adquiria aqui. No plano interno, tivemos o movimento de reformulação administrativa do Estado. Nesse período, o Governo da Bahia iniciou um processo de transformação que visava o saneamento financeiro do setor público e uma revisão de suas funções no apoio ao desenvolvimento econômico. Do ponto de vista financeiro, foi implementado um ajuste fiscal que possibilitou ao Estado, além de investir com recursos próprios, acessar financiamentos de instituições multilaterais, realizando, a partir de então, um conjunto de obras de infra-estrutura econômica. Criava-se na Bahia um ambiente mais propício à atração de investimentos privados. Uderman e Menezes caracterizam da seguinte maneira a ação estatal nesses anos:

“Por fim, também nos primeiros anos da década de 90, começa a organizar-se um outro conjunto de fatores, que certamente terá importante papel a cumprir na rota de expansão econômica da Bahia. Esse conjunto é formado, de um lado, pela ainda incipiente modernização do aparelho estatal e pelo saneamento das finanças públicas, que se apoiam em algumas mudanças introduzidas pela Constituição de 1988. De outro lado, destacam-se a retomada de investimentos do Governo Estadual em infra-estrutura e o estabelecimento, também ainda em bases iniciais, de uma atitude pró-ativa, por parte do Estado, na atração de investimentos e no estímulo à competitividade da indústria instalada” (Uderman, Menezes, 1998).

O fato é que, no início dos anos noventa, a atividade da indústria de transformação teve um desempenho claramente negativo. Obviamente, uma economia fortemente concentrada, convivendo com as dificuldades do mercado brasileiro naquele período, não poderia apresentar um bom desempenho. Mesmo a possibilidade de exportar parcela da produção dos bens intermediários não absorvidos pelo mercado nacional (o que de fato chegou a ocorrer), não conseguiu evitar a crise. Isso porque além de a participação das exportações baianas serem de reduzida magnitude (tanto em relação ao total das exportações brasileiras quanto em relação ao total do PIB baiano), sua pauta é composta basicamente de *commodities* industriais e agrícolas, de baixo valor agregado e cotação declinante nas bolsas internacionais em praticamente toda a década de noventa. Assim, o setor externo não pôde cumprir um papel destacado nesses anos, tendo sido incapaz de reverter o baixo crescimento econômico, como pode ser visto na Tabela 04. De um modo geral, esses anos foram marcados pelo crescimento reduzido da economia estadual.

TABELA 04 – Taxas de Evolução do PIB (1986 – 1998)

Em %

Ano	Bahia	Brasil
1986	7,92	7,59
1987	-4,63	3,53
1988	5,95	-0,09
1989	0,03	3,32
1990	-0,98	-4,45
1991	-1,42	1,03
1992	1,78	-0,54
1993	3,17	4,90
1994	3,62	5,88
1995	1,14	4,22
1996	2,54	2,65
1997	6,67	3,61
1998	1,60	-0,13

FONTE: IBGE/SEI

No ano de 1994, inicia-se na Bahia um processo de recuperação econômica. Debelado o processo inflacionário e iniciado um novo ciclo de investimentos na economia brasileira, a Bahia começa a reencontrar o caminho do crescimento. No acumulado 1996-99, a economia baiana cresceu acima da média do Brasil. A participação do PIB baiano aumentou de 4,14% em 1995 para 4,27% em 1997. Essa revitalização da economia baiana, a qual começa a ocorrer nos últimos anos da década de 90, agrega algumas causas, novamente com elementos externos e internos. No plano externo à Bahia, importantíssima foi a estabilização da economia, pois favoreceu o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas, na medida em que elevou o potencial de consumo dos segmentos menos favorecidos da população. Isso provocou a atração de investimentos nos setores produtores de bens salário. No plano interno, a atuação agressiva do Estado na guerra fiscal federativa foi decisiva. Somando-se aos incentivos fiscais e financeiros a realização de investimentos em infra-estrutura específica para o atendimento aos principais empreendimentos, temos uma política estruturada para a atração de capitais e criação de novos negócios privados na Bahia. Naturalmente, continuam a existir dificuldades em diversos aspectos, mas as

condições de atração de capitais, sem dúvida, melhoram bastante em tempo recente. Assim, dispondo de uma base produtiva relativamente complexa, de uma infra-estrutura de razoáveis dimensões e de um bom posicionamento logístico, sendo o caminho natural entre o Sudeste e os demais estados do Nordeste (em que pese a avançada deterioração da malha rodoviária federal no Estado), a Bahia vem reunindo condições para continuar tendo sucesso na atração de investimentos.

Na década de noventa, observamos que alguns ramos industriais existentes na Bahia consolidaram sua importância na matriz industrial estadual, bem como começaram a surgir outros segmentos importantes. Vide Tabela 05:

TABELA 05 - Projetos Aprovados por Ramos Industriais (1992-96)

Ramos Industriais	N.º Projetos	de Empregos Investimentos Investimento/ Gerados (Em R\$1.000) Emprego gerado (D/C)			
Prod. Minerais Não-Metálicos	10	775	52.599	67,9	
Metalurgia	5	122	39.635	324,9	
Mecânica	2	49	6.567	134,0	
Met. Elétrico e de Comunicação	1	12	75	6,3	
Mobiliário	3	223	1.443	6,5	
Papel e Papelão	2	1.278	220.104	172,2	
Borracha	1	40	2.546	63,7	
Couros, peles e similares	2	53	3.835	72,4	
Química	21	736	166.358	226,0	
Prod. Farmacêuticos e Vet.	1	116	3.132	27,0	
Perfumaria, sabões e velas	2	31	6.266	202,1	
Plásticos	15	446	50.251	112,7	
Têxtil	9	784	33.296	42,5	
Vestuário e calçados	6	310	13.450	43,4	
Produtos Alimentares	55	7.154	538.850	75,3	
Bebidas	5	1.087	172.926	159,1	
Turismo	9	624	48.932	78,4	
Outros	6	959	23.440	24,4	
Total	155	14.799	1.383.705	93,5	

FONTE: Secretaria Executiva do PROBAHIA

Em termos gerais, considerando todos os gêneros industriais, observamos que foram gerados um total de 14.779 novos empregos a partir de 155 projetos que, juntos, somam investimentos da ordem de R\$ 1,4 bilhão (um bilhão e quatrocentos milhões de reais).

Interessante constatar a pujança do setor de Produtos Alimentares, sendo ele o setor líder em total de projetos aprovados, total de empregos gerados e montante de investimentos aplicados, comprovando o que foi dito anteriormente quanto ao surgimento de novos segmentos, além da Química. Por outro lado, é importante destacar uma característica positiva verificada nos setores de Material Elétrico / Comunicação e Mobiliário. Esses foram os setores que apresentaram os mais baixos custos de Investimento por emprego gerado, respectivamente R\$6.300 (seis mil e trezentos reais) e R\$6.500 (seis mil e quinhentos reais). Esse é um indicador que tem (ou deveria ter) relevância significativa para a decisão de aprovação de um projeto, por oferecer maiores retornos sociais dos investimentos.

c) Tendências Atuais:

Os investimentos previstos para o triênio 2001-04 apontam a emergência do setor de *Agribusiness* como um novo vetor de desenvolvimento no Estado, recebendo 42% do total das intenções de Investimento, superando inclusive o complexo químico, que receberá 23%. Verificamos também forte tendência à atração de grandes empresas tradicionais com matrizes no Sul-sudeste do país, além das multinacionais, interessadas em vantagens encontradas no Nordeste, como mão-de-obra barata e incentivos fiscais. A exemplo desse movimento, devemos destacar o surgimento de um novo setor, o automotivo, que também supera, caso os investimentos se concretizem, os investimentos previstos para o complexo químico, com 25% do total. Quando concretizados, esses investimentos serão responsáveis por uma grande transformação na matriz industrial do Estado devido à amplitude da relação insumo produto do setor e das relações intersetoriais de compra e venda de insumos e prestação de serviços. Capitaneadas pela Ford, que vai instalar na Bahia uma de suas maiores plantas de produção de automóveis do mundo, essas empresas do setor automotivo geram grande expectativa de que passemos por um quarto salto de industrialização na Bahia.

Acompanhando o processo de desenvolvimento da economia industrial no Estado, a Bahia também vem percebendo um grande avanço do setor de serviços, que hoje já responde por 60% do PIB. Esse setor tem sido alavancado principalmente pelos altos índices de

informalidade verificados na economia baiana, mas também pela expansão de alguns serviços direcionados para a população de alta renda (como comércio, restaurante e hotéis), cada vez mais voltada para o culto ao lazer.

A Bahia vive hoje um momento singular em que as chances de expansão do nível de atividade econômica apresentam-se elevadas, uma vez que o Estado conta com vantagens importantes, derivadas tanto de suas dotações naturais, como de sua base produtiva. É certo que há ainda muitas lacunas a serem preenchidas, especialmente no que se refere às deficiências encontradas na infra-estrutura básica disponível. No entanto, reúnem-se aqui, hoje, elementos que nos permitem esperar um período de expansão produtiva e reordenamento estrutural da economia baiana. A Bahia dispõe, simultaneamente, de fatores capazes de atrair indústrias baseadas em recursos naturais, outras interessadas em incentivos fiscais, e também aquelas que necessitam poder contar com externalidades positivas em termos de infra-estrutura e indústrias complementares. E é justamente por agregar esse conjunto de fatores que o Estado ocupa posição privilegiada na lista de investimentos anunciados para os próximos anos no país.

4.3 DESENBANCO: SITUAÇÃO ATUAL E PERSPETIVAS

Nos dias atuais, assim como muitas outras instituições públicas no Brasil da era das privatizações, os bancos de desenvolvimento são organizações em xeque. Inseridos num contexto de finanças estatais combatidas, e de busca por padrões de competitividade para inserção no mercado internacional globalizado, são instituições em busca de novos paradigmas.

Como parte desse processo, o Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia – Desenbanco – encontra-se em fase final de transformação em Agência de Fomento. Esta transformação insere-se no âmbito das medidas de reestruturação que vêm sendo implementadas pelo Banco Central do Brasil nos bancos estaduais e está amparada pela Resolução n.º 2.574 do Conselho Monetário Nacional⁵.

⁵ Ver anexo 01.

A transformação mencionada na Resolução, no entanto, enfatiza o aspecto financeiro, deixando a cargo de cada estado a definição do modelo de atuação de suas Agências de Fomento. Como Agência de Fomento, o Desenbanco vai continuar avalizando as negociações de projetos estratégicos para o Estado, mas fica impossibilitado de aplicar e captar recursos no mercado financeiro, minimizando, desta forma, os riscos de suas operações. O banco vai desempenhar, também, o papel de consultor do Governo na área de desenvolvimento, sobretudo na busca de investimentos e na viabilização de projetos voltados para a geração de emprego e renda. Além dessas atividades, a nova Agência de Desenvolvimento assume as funções de órgão executivo do Programa Estadual de Desestatização, dando seqüência ao processo de privatização já em curso e identificando áreas ou atividades onde a atuação do Estado não se coloca como estratégica para o desenvolvimento. A formatação do modelo de atuação da Agência de Fomento do Estado estará apoiada em dois pilares básicos:

- a Agência de Fomento deverá atuar em sintonia com as políticas de promoção e expansão das atividades produtivas do Estado, com ênfase no estímulo à consolidação de uma indústria local de bens finais, com o conseqüente apoio às micro, pequenas e médias empresas;
- a Agência de Fomento deverá buscar, nas experiências similares no Brasil e no exterior, elementos que possam servir de referência para sua atuação no Estado, procurando adequar experiências bem sucedidas à moldura institucional da Bahia.

Não há, na literatura técnica, uma definição única para a expressão “Agências de Fomento” ou “Agências de Desenvolvimento”. Podem ser genericamente definidas como sendo “organismos criados para auxiliar a promoção do desenvolvimento de uma zona territorial determinada, contando para isso com instrumentos diversos e, principalmente, com um nível apreciável de autonomia de gestão”. Estão, predominantemente, vinculadas ao desenvolvimento do potencial endógeno da zona geográfica em questão, e empregam um conceito amplo de desenvolvimento, incluindo os aspectos sociais.

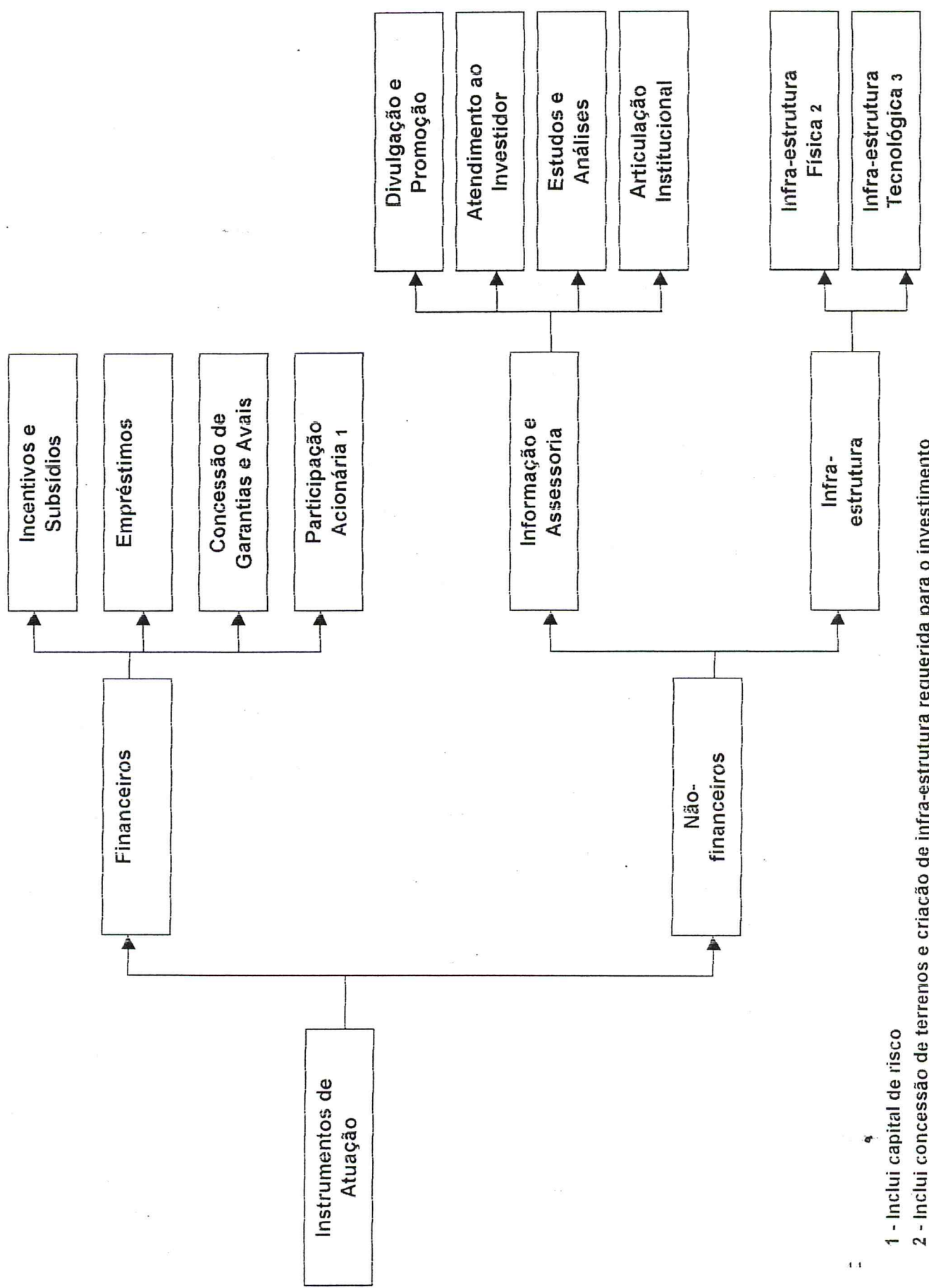
As Agências de Fomento atuam por meio de instrumentos financeiros e não-financeiros. Entre os instrumentos financeiros, estão incluídas as concessões de financiamentos através

de empréstimos e a participação direta como acionista do empreendimento. Embora a participação das agências como acionistas em empreendimentos não seja uma modalidade nova de atuação, é nessa categoria que está incluído um instrumento que vem ganhando crescente projeção no país: os fundos de capital de risco, destinados à viabilização do capital próprio necessário para a constituição de novas empresas de base tecnológica. Fundos de garantia a aval são constituídos com a finalidade de viabilizar a concessão de crédito a empresas que não dispõem de garantias reais requeridas. Finalmente, as Agências de Desenvolvimento têm atuado na concessão dos incentivos e subsídios como forma de promover a atração de investimentos.

Os instrumentos não-financeiros podem ser divididos em dois grandes grupos: Informação e Assessoria e Infra-estrutura. O primeiro inclui atividades que vão desde a divulgação e a promoção de investimentos (através da confecção de folders, manutenção de home-pages promocionais, participação e organização de eventos, etc.) até ações de articulação institucional (tanto horizontal como verticalmente, ao estabelecer, por exemplo, articulação com prefeituras para interiorização do desenvolvimento). Permeando todo o conjunto de atividades de Informação e Assessoria encontra-se a função de agente executivo dos processos de privatização, algumas vezes desempenhados por Agências de Desenvolvimento no país. O segundo grupo corresponde à articulação de Infra-estrutura física (que compreende toda a malha de transportes, bem como a existência de distritos industriais, terrenos etc.) e tecnológica (que vai desde a qualificação de mão-de-obra até a disponibilidade de universidades e centros de pesquisa). Naturalmente, as agências de fomento têm um escopo limitado de atuação no âmbito dos instrumentos voltados para a criação e a manutenção de infra-estrutura, cabendo-lhes frequentemente o papel de articulador de ações. Vide figura 01.

Instrumentos de Atuação das Agências de Desenvolvimento

FIGURA 01



1 - Inclui capital de risco

2 - Inclui concessão de terrenos e criação de infra-estrutura requerida para o investimento

3 - Inclui qualificação de mão-de-obra, oferta de serviços tecnológicos e disponibilidade de universidades e centros de pesquisa

Os principais objetivos das Agências de Desenvolvimento no país incluem a atração de investimentos privados para empreendimentos que apresentem vantagens locais relevantes, a orientação de ações públicas e privadas no processo de privatização e desregulamentação de serviços públicos, o financiamento de empreendimentos considerados relevantes para a promoção do desenvolvimento regional, a ampliação dos espaços de parceria entre o setor público e o privado, a atuação como agente catalisador entre governo e empresariado e como interlocutor junto aos demais organismos de fomento regional. Em alguns casos, a provisão de recursos para custeio das Agências de Fomento é feita inteiramente por conta do Estado, em outros a administração é inteiramente privada, mantida por cotas de empresas que participam da composição acionária da Agência. Há ainda modelos híbridos envolvendo o Estado e o setor privado. Em casos como o do BADESC (Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina), embora mantida a sua vinculação ao Governo do Estado, está prevista a auto-sustentabilidade da Agência por meio das operações efetuadas.

No modelo proposto para a Bahia, a Agência de Fomento que ora se cria herdando a missão do Desenbanco deverá atuar de forma matricial considerando os vetores espaciais (eixos de desenvolvimento) e econômicos na definição de prioridades, de forma a compatibilizar sua atuação com as metas estabelecidas nos diversos programas de ação das Secretarias estaduais. Nesse sentido, a Agência de Fomento deverá pautar sua atuação pela permanente interlocução com os agentes públicos e privados voltados para a promoção do desenvolvimento econômico social do Estado. Já existe um conjunto de ações horizontais que deverão ser implementadas. Entre elas, destacam-se:

- formatação de política para as micro, pequenas e médias empresas;
- definição de formas de implementação de fundo de aval do Desenbanco;
- análise da implementação de fundos de capital de risco no Estado;
- criação de mecanismos de incentivo à capacitação empresarial aos quais estaria condicionada a concessão de financiamentos;
- apoio ao processo de desenvolvimento desencadeado pela implantação da Hidrovia do São Francisco;

- estabelecimento de interlocução com o Governo do Estado e o setor privado para a criação de programas destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico.

5 CONCLUSÕES

Ao longo deste trabalho, foram levantadas algumas questões que suscitam debates. Em virtude da natureza técnica das Monografias (cujo direcionamento converge esforços para a discussão de um único tema), as passagens polêmicas tiveram tratamento reduzido, dada a exiguidade de espaço/tempo do presente contexto, e sem prejuízo para o conjunto da obra. Durante todo o texto, apresentamos opiniões divergentes de importantes personalidades, visando enriquecer as discussões no trabalho. Através de análise lógica dedutiva, chegamos a algumas conclusões acerca dos principais pontos abordados, sobre as quais, evidentemente, sabemos haver ainda muita celeuma. Assim, defendemos posições que não são inquestionáveis, porque lembramos tratar-se de assunto muito dinâmico, para o qual existem diversas abordagens, interpretações e soluções.

Certamente, não podemos dizer que as experiências que tivemos com os Bancos de Desenvolvimento implementados no Brasil foram plenamente satisfatórias. A avaliação que ora fazemos do sistema de bancos de desenvolvimento do Brasil e sua atuação nos últimos cinquenta anos é: o balanço geral de suas atividades é positivo mas o modelo em questão está esgotado. Isto é, precisamos de mudanças, mas não podemos abrir mão de instituições públicas de fomento. Isto posto, vamos aos fatos que motivam tais conclusões.

Através de análise do trabalho dos bancos de desenvolvimento no Brasil ao longo do tempo, podemos verificar muitas falhas, estruturais, conceituais, metodológicas, operacionais. Embora a enxurrada de críticas elaborada pela opinião pública seja um tanto quanto exagerada, não é preciso muito para se perceber problemas no interior dessas instituições: estrutura funcional inchada, demasiada burocracia, suspeitas de corrupção, desvio de verbas e favorecimento ilícito. Tivemos também problemas exógenos ao sistema, como influência política sobre decisões administrativas, que terminaram por naufragar projetos tecnicamente viáveis e socialmente importantes, como o PROTAXI – programa de financiamento de táxis elaborado pelo Desenbanco – por exemplo.

Nas contramão desses argumentos, existem muitos outros fatos que nos lembram o desenvolvimento trazido à sociedade brasileira através do fomento dirigido dos bancos de

desenvolvimento. Financiamento da infra-estrutura urbana, como rede de eletricidade, malha de transporte, rede de água e esgoto etc, financiamento ao processo de industrialização brasileiro, hoje consolidado, financiamento à micro e pequenas empresas, enfim, apoio aos setores econômicos estratégicos ao desenvolvimento do país. Os bancos de desenvolvimento no Brasil só fracassaram na sua proposta inicial de dirimir as alarmantes desigualdades regionais existentes nos país, ainda hoje gritantes, embora existam estudos que garantam que sem a presença deles tais desigualdades seriam hoje muito piores. Mesmo quando o desempenho financeiro realizado esteve abaixo do esperado, e que algumas instituições requisitaram socorro aos Estados a fim de sanear sua contabilidade, devemos lembrar que o retorno mais importante desses investimentos é o retorno social, e não o econômico-financeiro.

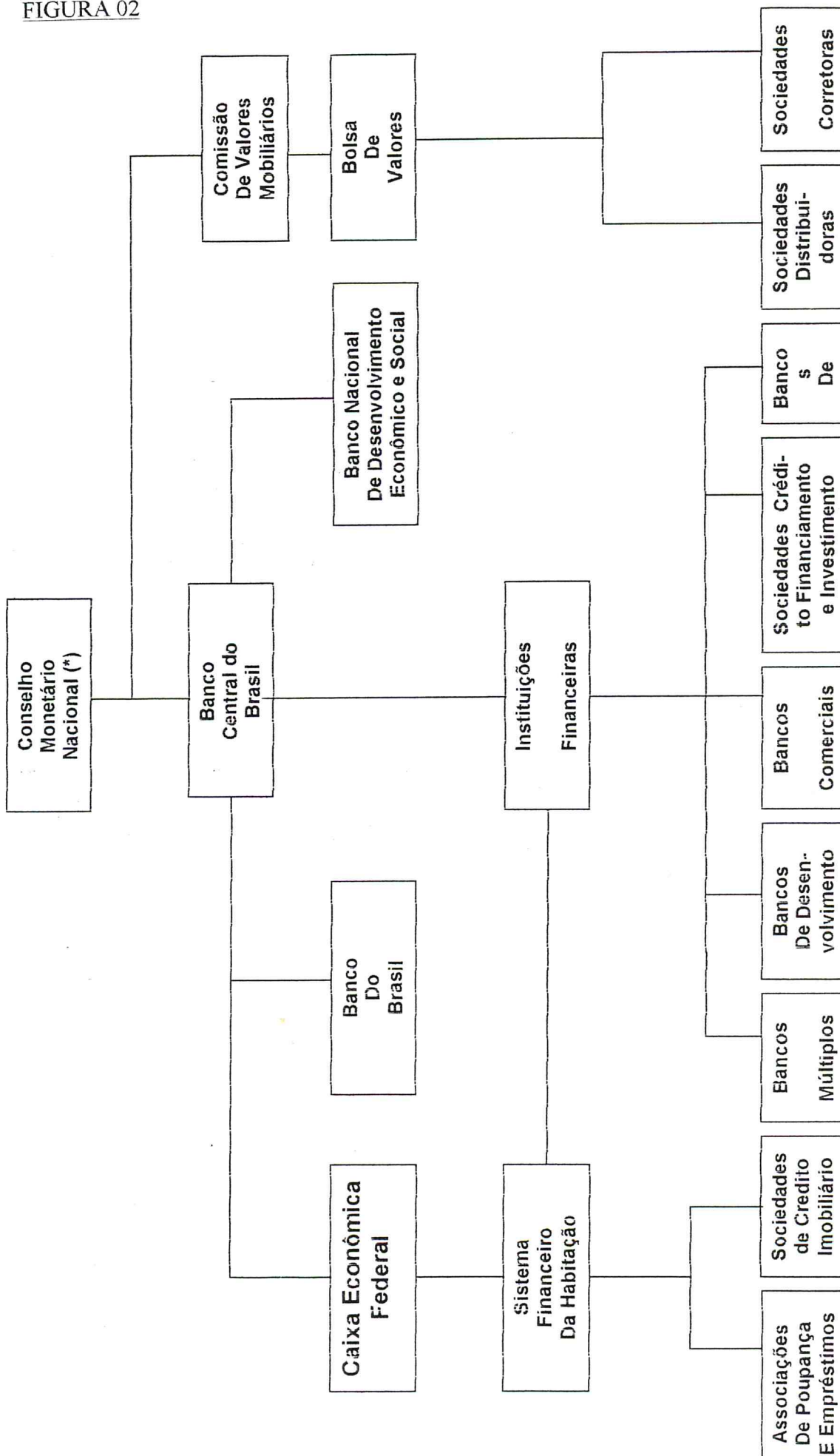
De fato, eram necessárias algumas mudanças no âmbito das instituições públicas de desenvolvimento, que corrigissem os defeitos verificados nessa longa experiência, sobretudo dentro de um contexto político-econômico em que vivemos hoje no Brasil, com privatizações, ajuste fiscal, liberalismo econômico. Assim, avaliamos positivamente o projeto para as “Agências de Fomento” que vieram substituir os atuais bancos estaduais de desenvolvimento, na medida em elas herdaram as funções dos bancos de desenvolvimento, imprescindíveis, mas protegem do risco o seu Patrimônio Líquido.

Entretanto, em que pesem algumas restrições ao passado recente desses órgãos, concluímos ser ainda de fundamental importância para o bem-estar social e o desenvolvimento do país, a união entre o Estado e a função de fomento em uma sociedade, por todos os motivos que explicitamos no corpo do texto, mas principalmente pela típica falta de interesse privado verificado numa atividade decisiva para desenvolvimento de um país.

É preciso vigilância por parte da sociedade para que o projeto que regulamenta as novas agências de fomento seja eficazmente implementado, pois se estas não cumprirem o importantíssimo papel que para elas se designou, o país muito perderá com a ausência de fomento direcionado, que poderá ser decisivo para o futuro de inúmeras gerações.

FIGURA 02

Sistema Financeiro Nacional



Fonte: Mercado de Capitais. Luiz Fernando Rudge e Francisco Cavalcante CNBV

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO. *Financiamento do desenvolvimento: políticas de financiamento de longo prazo, "funding" e formação das instituições financeiras de desenvolvimento*. s.n.t.1994.

ACEVEDO, Rommel F. Ação de fomento: desafio e mudança. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. 15, n. 90 p. 11-15, ago 1991.

ALBUQUERQUE, Roberto C.; GOMES, Gustavo M. *Nordeste: os desafios de uma dupla inserção*. Rio de Janeiro: IPEA, 1996.

ANDRADE, Helizene L. *O Desenbanco e a política de desenvolvimento do governo baiano 1980/88*. Salvador: UFBA, FCE, 1993.

BAHIA de Todos os Tempos – Plano Plurianual 2000 – 2003. Salvador, 1999.

DESENBANCO. *Relatórios Anuais (1985-1999)*

DIAMOND, J. William. *Bancos de Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura Ltda., 1961.

DOELLINGER, Carlos V. Sistema Financeiro Nacional: os ajustes e as lacunas do mercado. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. 22, n. 61, p. 12-14, nov. 1996.

DUARTE, Marcos R. Pessoa. Crédito de fomento: uma alavanca da livre iniciativa. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. 22, n. 58, p. 16-18, mai. 1996.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DA BAHIA. *Programa Estratégico de Desenvolvimento Industrial do Estado da Bahia*. Salvador: FIEB/SEI, 1998.

HOLANDA, Nilson. *Os Bancos de Desenvolvimento como agentes de mudança*. Rio de Janeiro: ABDÉ, 1980 (Painéis do Seminário de Promoção do Desenvolvimento).

LIMA, Adelaide Motta. Um ponto de vista sobre a atuação do Desenbanco. In: SANTOS FILHO, Milton (org.). *Bahia: questões financeiras atuais*. Salvador, UFBA/FCE/CME, 1989.

MENEZES, Vladson. A economia baiana: desafios, óbices e perspectivas, *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v.5, n.3, p. 44-58, dez. 1995.

MODIANO, Eduardo M. *Crédito de longo prazo no Brasil*. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. 16, n. 105, p. 15-17, out. 1992.

PAZ, Raul. *Reflexões sobre o Desenvolvimento: textos selecionados*. Salvador: SEI, 1996.

PEDRÃO, Fernando Cardoso. *Breve curso de desenvolvimento econômico*. Salvador: UFBA, 1959.

RENCK, Lauro N. *Banco de desenvolvimento: uma instituição em busca de novos paradigmas*. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. 22, n. 88, p. 12-15, out 1996.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia*. Rio de Janeiro, 1989.

SCHUMPETER, Joseph. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Abril, 1982.

STUDART, Rogério. *Instituições Financeiras de Desenvolvimento: outra vez no centro das atenções*. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, v. , n. , p. 41-43, dez. 1996.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Bahia em números*. Salvador: SEI, 1999.

TEIXEIRA, Natermes G. *Os bancos de desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: ABDE, CEBRAE, BNDE, 1979.

UDERMAN, Simone. Os alicerces de um novo ciclo. *Bahia Indústria*. Salvador, v. 4, n. 46, p. 16-17, out. 1996.

UDERMAN, Simone; MENEZES, Vladson. O novo ciclo de industrialização na Bahia. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *A indústria baiana nos anos 90*. Salvador: SEI, 1998. pp. 67-100

ANEXOS

ANEXO I – RESOLUÇÃO 2.574 DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do artigo 9 da Lei nº 4.595, 31.12.1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 17.12.1998, com base no artigo 4, inciso VIII, da referida Lei e no artigo 1, parágrafo 2, da Medida Provisória nº 1.773-32, de 14.12.1998,

RESOLVEU:

Art. 1. Estabelecer que a constituição e o funcionamento de agências de fomento sob controle acionário de Unidade da Federação, cujo objeto social é a concessão de financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos no País, dependem de autorização do Banco Central do Brasil.

Parágrafo 1. As agências de fomento, subordinadas à supervisão e fiscalização do Banco Central do Brasil, não podem ser transformadas em qualquer tipo de instituição do Sistema Financeiro Nacional.

Parágrafo 2. As agências de fomento devem ser constituídas sob a forma de sociedade anônima de capital fechado nos termos da Lei nº 6.404, de 15.12.1976.

Parágrafo 3. A expressão “Agência de Fomento” deve constar obrigatoriamente da denominação social das sociedades de que trata este artigo.

Parágrafo 4. Cada Unidade da Federação só pode constituir 1 (uma) agência de fomento.

Art. 2. As Agências de Fomento somente podem praticar operações de repasse de recursos captados no País e no exterior originários de:

- I – fundos constitucionais;
- II – orçamentos estaduais e municipais;
- III – organismos e instituições nacionais e internacionais de desenvolvimento.

Art. 3. Às Agências de Fomento são facultadas:

I – a prestação de garantias, a utilização da alienação fiduciária em garantia e de cédulas de crédito industrial e comercial e a cobrança de encargos nos moldes praticados pelas instituições financeiras;

II – a prestação de serviços de consultoria, agente financeiro e administrador de fundos de desenvolvimento.

Parágrafo 1. O Banco Central do Brasil regulamentará as condições para a prestação de garantias por parte das agências de fomento.

Parágrafo 2. Na prestação dos serviços de que trata o inciso II, é vedada a assunção de risco pelas agências de fomento.

Art. 4. As agências de fomento devem observar limites mínimos de capital realizado e patrimônio líquido ajustado de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais).

Art. 5. As agências de fomento são vedados:

I – o acesso às linhas de assistência financeira do Banco Central do Brasil;

II – o acesso à conta Reservas Bancárias no Banco Central do Brasil;

III – a captação de recursos junto ao público;

IV – a contratação de depósitos interfinanceiros, na qualidade de depositante ou depositária.

Art. 6. Os passivos das agências de fomento não serão cobertos pelo Fundo Garantidor de Créditos – FGC, respondendo a agência com recursos próprios.

Art. 7. As agências de fomento deverão constituir, com recursos próprios, fundo de liquidez equivalente, no mínimo, ao resultado da ponderação de seu ativo pelo risco correspondente, nos termos da Resolução nº 2.099, de 17.08.1994, a ser integralmente aplicado em títulos públicos federais.

Art. 8. As agências de fomento devem cumprir os procedimentos de escrituração, elaboração e remessa de demonstrações financeiras previstos no Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF.

Art. 9. O Banco Central do Brasil poderá baixar as normas e adotar as medidas julgadas necessárias à execução do disposto nesta Resolução.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Fica revogada a Resolução nº 2.347, de 20.12.1996.

Brasília, 17 de dezembro de 1998