

F-2607

BNDES
AP / COPED
Centro de Pesquisas
e Dados



O Papel do Financiamento Internacional
no Desenvolvimento Brasileiro

BNDES
AP / COPEL
Centro de Pesquisas
e Dados

Maio/1982

1 - A Dinâmica da Administração Financeira do Endividamento Externo

O desequilíbrio do setor externo, amplamente reconhecido como um dos principais fatores limitativos ao crescimento econômico do país, tem-se destacado como foco das mais relevantes medidas de política econômica, adotadas nos últimos anos.

Historicamente, nas crises da economia brasileira, decorrentes do estrangulamento do setor externo, dos pontos críticos eram vinculados ao desempenho da balança comercial, o que tornava a política cambial - compatibilizadora do processo de substituição de importações e da promoção das exportações o mecanismo central de equilíbrio das contas com o exterior.

Observa-se, agora, um reposicionamento do país em relação às dificuldades externas. O novo quadro decorre do acúmulo de dívidas passadas, agravadas, tanto pelo aumento da taxa de juros externa, quanto pela elevação do patamar dos preços do petróleo, ocorrida em 1979.

Pode-se dizer que a restrição externa apresenta-se como de caráter essencialmente financeiro; por outro lado, a deterioração dos saldos das contas com o resto do mundo pode restringir fisicamente o processo de crescimento econômico, uma vez que a escassez de divisas impossibilita o País de adquirir bens — muitos deles essenciais — que são produzidos internamente.

De qualquer forma, verifica-se que ainda por algum tempo a ampliação da oferta de divisas — necessária ao financiamento do "hiato de recursos" e ao atendimento do crescente serviço da dívida — deverá repousar, principalmente, sobre o influxo líquido de empréstimos e financiamentos externos, embora não necessariamente nos montantes ingressados nos últimos anos. Evidentemente, algum desafogo poderia advir dos investi-

mentos diretos, uma vez que tais ingressos elevam a oferta de divisas sem redundar em aumento da dívida externa. Entretanto, a mais longo prazo, a variável estratégica para a sustentação do crescimento é a receita de exportação, uma vez que a capacidade de se promover o roll-over da dívida com novos empréstimos é limitada no tempo.

De fato, na medida em que existe um limite para um estreitamento do "hiato de recursos", através da gradual redução do coeficiente de importação, grande ênfase é concedida à obtenção do crescimento das exportações e de melhorias nos fluxos líquidos de serviços não-fatores e de capitais autônomos. Pretende-se desta forma evitar o eventual ressurgimento de dificuldades crônicas do balanço de pagamentos e os efeitos negativos de tal situação sobre o crescimento econômico.

Dada a forma de crescimento experimentada pela economia brasileira nos últimos anos, admitiram-se níveis crescentes de endividamento externo, ao mesmo tempo em que se mantinha a política de promoção e diversificação das exportações. Desde logo procurou-se evitar dificuldades adicionais no balanço de pagamentos, decorrentes da posição da dívida externa, pretendendo-se assegurar a continuidade do ingresso de capitais, de modo que se tivesse no crédito externo uma fonte de recursos que facilitasse, inclusive, o rol-over da dívida de curto e médio prazos.

Se, alternativamente, se levasse em conta a capacidade de absorção de recursos externos com relação ao PIB, verificava-se a presença igualmente destacada do Brasil entre os grandes tomadores de recursos do sistema financeiro internacional.

Conseqüentemente, a posição do País no mercado financeiro internacional não mais corresponde à de fringed borrower, podendo esperar-se que, no futuro, na ocorrência de redução na disponibilidade relativa de recursos, as dificuldades para ob-

tenção de novos empréstimos por empresas e outros organismos nacionais, não serão maiores que as enfrentadas por tomadores de primeira linha.

Neste ponto, convém apresentar os resultados da administração financeira do endividamento externo, cuja função básica é manter o perfil da dívida (distribuição percentual das amortizações nos anos vindouros) sob controle, em particular os vencimentos previstos para os seis anos subsequentes.

A importância desta administração vincula-se à magnitude dos encargos derivados da dívida externa, em termos do comprometimento de parcelas crescentes das disponibilidades anuais de divisas, tanto no estágio da intensa absorção de recursos externos quanto, sobretudo, nos períodos posteriores, em que o ônus do serviço da dívida recaiu mais fortemente sobre as receitas de exportações.

Deste modo, ficaria evidenciada a relevância da adoção simultânea de políticas de fomento das exportações (que inclusive, reduziria "o significado da incerteza quanto à disponibilidade de futuros empréstimos") e de formação de reservas internacionais de montante "adequado".

Dispõe-se dessa forma, de um quadro geral de percursos alternativos para o endividamento externo do País, cada um deles correspondendo às hipóteses... quanto ao formato do balanço de pagamentos e sobre a disponibilidade de empréstimos externos de diferentes naturezas, no futuro". "Dentre os percursos alternativos, cabe então escolher um chamado percurso viável para o endividamento externo do País,... cercado por certas limitações, que dizem respeito: i) à disponibilidade de fundos oriundos das agências financeiras governamentais e internacionais; ii) à estrutura das importações brasileiras; e iii) aos compromissos de endividamento já existentes."

"A apuração do percurso viável serve, entre outras, a duas finalidades básicas: i) constatação da viabilidade a longo prazo do processo de aceleração do crescimento com aumento da dívida externa; e ii) tomada racional de decisões de efeito imediato, como a imposição de limites quantitativos à contratação de certos tipos de dívida".

Entretanto, a seqüência lógica de um processo contínuo de endividamento externo supõe que a utilização intensiva de recursos externos, combinada com fontes internas de financiamento, corresponde a uma etapa transitória (em período limitado de tempo), durante a qual a economia deve atender a um conjunto de condições necessárias, compatíveis com posterior redução gradual do "hiato de recursos externos" e do pagamento do serviço da dívida acumulado, além de possibilitar a manutenção do crescimento auto-sustentável a longo prazo, ou seja, a adequação da capacidade de um país de cobrir os encargos financeiros do processo de endividamento externo, sem precisar racionalizar importações (em situação extrema) e reduzir o crescimento do produto, implica rápida melhoria do quociente exportação/importação, que repousa, quase que exclusivamente, na expansão das exportações.

Desta forma, as referidas condições necessárias de longo prazo estariam relacionadas com os seguintes elementos: i) utilização e alocação dos recursos captados no exterior, no sentido do desenvolvimento da flexibilidade da estrutura produtiva e das contas do setor externo, com vistas ao estreitamento do gap de recursos externos e ao pagamento do serviço da dívida; ii) manutenção da taxa de crescimento das exportações acima da taxa de crescimento do PIB e do próprio incremento das importações; e iii) expansão daquelas exportações que propiciem receitas em moedas de livre conversibilidade (diretamente ou através de compensações internacionais), já que a quase totalidade dos encargos da dívida (e importações) tem curso nestas moedas.

2. A Doutrina e as Medidas Recentes de Política Econômica quanto à Mobilização de Recursos Externos

As principais medidas adotadas recentemente pelo Governo podem ser divididas em três conjuntos, em função das preocupações básicas da política econômica: medidas de estímulo à captação de recursos financeiros externos; medidas para eliminação do déficit da balança comercial; e medidas de combate à inflação.

Dentre estes, a tomada de empréstimos externos era a questão fundamental. Neste sentido, toda a estratégia montada buscava criar condições para que, principalmente o setor privado, fosse induzido a endividar-se no exterior.

Para que isso fosse possível, o Governo necessitava criar duas condições básicas. A primeira delas era que o custo financeiro dos empréstimos externos fosse inferior ao praticado no mercado interno. Além disso, era preciso que o sistema financeiro nacional fosse impedido de, por si só, suprir ampla parcela da demanda por crédito. Com intuito de atender a este último objetivo, os bancos comerciais e demais instituições financeiras foram obrigados a obedecer a um limite de 50% para a expansão do crédito em moeda nacional, ficando sem restrições os repasses de recursos externos.

Adicionalmente, foram tomadas outras medidas estimuladoras da captação de recursos externos: diminuição de 5 para 3 anos do prazo mínimo dos empréstimos contratados, no exterior, pelos bancos repassadores; e redução do período de congelamento dos depósitos voluntários, em moeda estrangeira, no Banco Central.

A mais importante medida adotada, quanto à balança comercial, foi a de promover, ao longo do ano, a correção cambial em estreita relação com o índice interno de preços no ata-

cado (IPA). Assegura-se, assim, alguma desvalorização real do cruzeiro frente ao dólar americano e compensava-se, em parte, a desvalorização das moedas européias. Buscava-se, dessa maneira, voltar a utilizar a taxa de câmbio como instrumento de estímulo às exportações.

Ressalte-se que, por outro lado, esta decisão implicava, também, em fazer com que o custo financeiro real dos empréstimos externos se elevasse consideravelmente, pois, além da correção cambial, indexada à inflação interna, incidem sobre o tomador final desses recursos: a taxa básica de juros externos; o "spread" dos bancos internacionais; a margem de lucro dos bancos repassadores; etc..

Com estes dois elementos - taxas de juros reais elevadas e correção cambial acompanhando a inflação interna - reverteu-se a tendência que se verificava em 1980, quando o sistema de pré-fixação cambial estimulava a antecipação de compras no exterior, elevando-se os níveis de estoques de matérias-primas e bens intermediários importados.

Caberia, ainda, mencionar alguns dos demais instrumentos acionados com o propósito de aliminar o déficit comercial. É o caso da elevação de 15% para 20% do IOF sobre as importações de bens e serviços; da obrigatoriedade de obtenção de financiamento externo para a importação da quase totalidade dos produtos industriais; além de medidas restritivas às importações tomadas pelo Banco Central e CACEX.

Finalmente, ressaltase-se que o desaquecimento da economia interna representou elemento adicional, a contribuir para a queda nas importações. Com efeito, dado a relativa rigidez da pauta de importações, a queda de 8,4% no produto industrial foi, certamente, responsável por boa parcela da redução no "quantum" importado.

Entretanto, para se alcançar o superávit comercial, não bastava que se buscasse, apenas, conter as importações. Era imprescindível que o País acentuasse seu esforço exportador, principalmente no que diz respeito aos manufaturados. Com este propósito, o instrumento acionado, inicialmente, foi a destinação de maior percentual do crédito para a produção e comercialização de produtos industrializados destinados à exportação.

Em síntese, a estratégia atualmente adotada pelo Governo, no sentido de equilibrar as contas externas, consiste em:

- . manter e intensificar as minidesvalorizações cambiais, de forma a incentivar as exportações;
- . manter o reforço da rentabilidade do setor exportador com os créditos subsidiados e com o retorno do crédito-prêmio do IPI;
- . manter o incentivo à captação de recursos externos através de: liberação dos juros internos; encargos fiscais (IOF) às operações de empréstimo com recursos internos; limite de 50% para expansão do crédito interno;
- . impedir o acréscimo das importações através da manutenção do IOF sobre operações cambiais para importação.

3. O Perfil da Dívida Externa

A dívida externa registrada no Banco Central alcançou, ao final do ano de 1981, o valor de US\$ 61.411 milhões, refletindo acréscimo de 14,0% sobre o valor registrado em dezembro de 1980. Nessa expansão, superior à ocorrida no ano anterior (7,9%), estão incorporados tanto os ingressos líquidos de empréstimos e financiamentos registrados em dólares norte-americanos e em outras moedas como também as oscilações cambiais ocorridas entre essas moedas e o dólar.

A dívida líquida (dívida bruta menos reservas internacionais) atingiu US\$ 53.904 milhões, apresentando evolução de US\$ 6.970 milhões (+14,8%) no ano de 1980, comparativamente com os 16,7% em 1980, contribuindo também, para aquele resultado, a melhoria observada no nível das reservas externas do País (+US\$ 594 milhões) em cotejo com a considerável redução ocorrida em 1980 (-US\$ 2.776 milhões).

Relativamente à composição da dívida, manteve-se a tendência de aumento da participação dos empréstimos em moeda, que passaram a representar, ao final do ano, 73,2% do total da dívida registrada (70,2% ao fim de 1980 e 62,4% em 1973). Para isto, concorreu principalmente a acentuada elevação do saldo dos empréstimos contratados ao amparo da Resolução nº 63 (35,6%) acarretando, conseqüentemente, aumento de 18,4% (dezembro-80) para 21,9% da participação do item da dívida total. As políticas monetária e creditícia implementadas no decorrer do ano, fixando limites à expansão dos empréstimos bancários com recursos domésticos (à exceção de créditos para setores específicos, como atividades de exportação e agricultura) e liberando as taxas de juros internas, induziram as instituições financeiras a recorrer fortemente ao mercado financiero externo. Os bancos comerciais e de desenvolvimento, em conjunto, aumentaram por conseqüência a sua participação no saldo dos empréstimos, pela Resolução nº 63, de 61,0% em fins de 1980 para 64,8% em 1981.

Observe-se que tendo em vista a importância dos empréstimos contraídos pelo País a taxas variáveis de juros, oscilações na Libor ou Prime têm resultado em importantes efeitos sobre o pagamento do serviço da dívida externa.

No período de 1974 a 1977, a taxa de inflação americana foi significativamente superior à Libor refletindo-se o fato em taxas reais negativas.

A partir do segundo semestre de 1977, notou-se aumento da Libor em relação à inflação americana, prolongando-se até 1980 o comportamento regular de taxas positivas de juros, excluindo-se o período abril a setembro deste ano, no qual a taxa de inflação superou a taxa de juros.

Em 1981 (numa primeira fase, representada pelos oito primeiros meses), verificou-se redução significativa da inflação americana, enquanto a Libor manteve tendência altista, variando entre 15,5% e 19,0%, o que poderia ser parcialmente atribuído a um excesso de demanda no mercado financeiro internacional.

Entretanto, a partir de outubro, passa a ocorrer considerável queda real da Libor, que se poderia atribuir à redução das preferenciais do mercado norte-americano.

No período de 1974 a 1976, a conjuntura mundial caracterizada por um mercado financeiro inseguro, aliado ao impacto do choque do petróleo sobre o balanço de pagamentos, causando reflexos no estoque da dívida externa brasileira, levou a um aumento de 1,2% (2º trimestre de 1974) para 1,9% (4º trimestre de 1976) nos "spreads" médios, situação que se prolongou até o final do 1º trimestre de 1978.

À medida que o mercado financeiro internacional foi absorvendo a crise através da reciclagem dos petrodólares e aumentando a oferta de recursos monetários — no caso brasileiro o mesmo

impacto também começou a ser contornado através do equacionamento da crise energética — verificou-se queda dos "spreads" médios a partir do 2º trimestre de 1978 até o 1º trimestre de 1980 (0,8%). Mais recentemente, ocorreu uma reversão da tendência declinante dos "spreads", que evoluíram de cerca de 1,0% para 2,0% no período, havendo, no entanto, expectativas de redução dos "spreads" em relação ao Brasil, com os resultados positivos alcançados no balanço de pagamentos em 1981 e com as perspectivas mais otimistas em 1982.

As condições médias (em termos de prazos) dos empréstimos em moeda, calculadas trimestralmente, apresentaram-se claramente adversas, de 1974 até 1977. Os prazos médios, em anos, da dívida total, influenciados com certa defasagem pelas exigências mínimas de registro dos empréstimos em moeda, encurtaram no período em apreço.

Nos anos 1978/79, verificou-se tendência de melhoria nas condições financeiras dos empréstimos levantados pelo Brasil no mercado externo. Relativamente ao serviço da dívida, contudo, essas condições favoráveis foram prejudicadas pela elevação contínua das taxas de juros, a partir de 1977.

O prazo médio de registro, por sua vez, mostrou-se cadente logo no 1º trimestre de 1980, demonstrando que, no quadro adverso da economia mundial, o mercado externo não admitiria os prazos médios de até 141 meses ocorridos no exercício anterior.

Depois de períodos de grandes oscilações, verificou-se em 1981 uma maior estabilização dos prazos de registro, que se fixaram junto ao nível mínimo estabelecido pelo Banco Central.

A dívida externa, direta e indireta, contraída pelo setor público ascendeu a US\$ 41.788 milhões, correspondendo a 68,0% do total do estoque de dívida (69,2% no ano anterior). Os empréstimos em moeda situaram-se em US\$ 27.101 milhões apresentando me-

nor importância relativa (64,8%) no total da dívida pública, comparativamente com a proporção desse item na dívida global (pública e privada), que foi de 73,2%. A diferença nas participações deveu-se principalmente ao elevado montante dos financiamentos de importações de responsabilidade do setor público (US\$ 11.141 milhões), que, ao final de 1981, correspondeu a 86,5% do valor total desses financiamentos.

Quanto ao perfil da dívida externa, observa-se que o esquema de amortização do principal apresenta melhoria relativamente aos dados de 1980. Assim, os compromissos de amortizações para os primeiros três anos em conjunto, equivalem a 34,0% (39,0% em 1980) do total da dívida. Os compromissos previstos a partir do quinto ano mantiveram-se constantes para os dois anos, alcançando, no entanto, 41,0% da dívida total.

A evolução de alguns indicadores da dívida externa mostram também não ter havido alteração significativa no endividamento externo do País, em 1981. Assim, a relação serviço da dívida/exportações foi de 0,72 comparativamente com 0,65 registrada em 1980, em decorrência da acentuada elevação das despesas com juros.

Por outro lado, o indicador dívida líquida/exportações alcançou 2,31 em 1981, contra 2,33 em 1980, mostrando crescimento da dívida a ritmo menor do que o das exportações, resultado esse alcançado em função do superavit na balança comercial e da melhoria nas reservas internacionais.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) contava, ao final de 1981, com 43 membros, dos quais 27 regionais e 16 extra-regionais. Os recursos autorizados do BID têm sido periodicamente aumentados, havendo passado, com a entrada em vigor da 5ª Recomposição de Recursos, em julho de 1980, para mais de US\$ 27 bilhões.

O Brasil, em cumprimento aos compromissos relativos à terceira e penúltima quota da 5ª Recomposição de Recursos, e mitiu, em outubro de 1981, notas promissórias consubstanciando os valores de US\$ 16.322 mil para o capital do Banco (Capital Ordinário e Inter-regional) e US\$ 24.000 mil para o Fundo de Operações Especiais (FOE). Ao final do ano, as subscrições brasileiras ao capital do BID expressavam-se pelo valor de US\$ 1 808 104 mil, dos quais US\$ 194 716 mil representavam capital realizado e US\$ 1 613 388 mil capital exigível. No FOE, a participação consubstanciava US\$ 432 725 mil. Como o poder de voto de cada país está vinculado ao montante de subscrição de ações de capital, o Brasil manteve, ao lado da Argentina, o segundo lugar no Banco em número de ações subscritas (149 883), as quais correspondiam, ao final do ano, a 11,9% do poder de voto na Instituição.

Ao final de 1981, o total dos empréstimos concedidos pelo BID aos seus países-membros atingiu o equivalente a US\$ 2 434 milhões, registrando-se crescimento de 5,4% em relação ao montante do ano anterior (US\$ 2 309 milhões). Os empréstimos concedidos ao Brasil somaram US\$ 397 milhões, dos quais US\$ 319 milhões em divisas, montante inferior em US\$ 12 milhões ao verificado no ano anterior. No entanto, vale observar que os empréstimos em divisas foram superiores aos do ano passado em US\$ 3 milhões.

Entre os empréstimos concedidos, encontram-se os projetos a seguir relacionados, cujo custo total estimado é da ordem de US\$ 2.332 milhões:

a) Programa Integrado para o Metanol/Companhia Energética de São Paulo. Valor: US\$ 26 milhões. O projeto objetiva determinar a viabilidade técnico-econômica da utilização do metanol, derivado da gaseificação da madeira, como fonte alterter

nativa de energia;

b) Linhas de Transmissão de Energia Elétrica/Centrals Elétricas de Minas Gerais. Valor: US\$ 31 milhões. Destina-se à ampliação do sistema de transmissão de energia elétrica nas regiões de Juiz de Fora e Montes Claros, no Estado de Minas Gerais;

c) Rodovias Vicinais/Estado de Goiás. Valor: US\$ 55 milhões. O projeto tem por objetivo a conclusão e pavimentação de 1 000 Km de estradas vicinais visando a reduzir o custo do transporte de insumos e da produção agrícola da região e ao mesmo tempo ampliar a fronteira agrícola do Estado;

d) Pavimentação Rodovia/Estado de Mato Grosso. Valor: US\$ 70 milhões. O projeto consiste na construção e pavimentação de dez trechos de rodovias federais e estaduais, numa extensão de, aproximadamente, 1 116 Km e localizadas em áreas de produção agrícola e de colonização no Estado de Mato Grosso;

e) Regularização Fundiária-NE/Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Valor: US\$ 30 milhões. Destina-se ao conhecimento de posses de áreas legalmente tituladas, ocupadas e devolutas, bem como à regularização e titulação das terras de pequenos produtores na Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Paraíba;

f) Provárzeas-MT, MS e MG/Ministério da Agricultura. Valor: US\$ 50 milhões. O projeto visa a aumentar a produção de alimentos básicos, incorporando, para tanto, 165 000 ha de várzeas ao processo produtivo através de projetos de irrigação e/ou drenagem a nível de propriedade rural;

g) Hidrelétrica de Segredo/Companhia Paranaense de Energia Elétrica. Valor: US\$ 100 milhões. O projeto consiste na instalação de usina, com capacidade de geração de 1 260 mil Kw, no Rio Segredo/PR, cuja entrada em operação está prevista

para 1986;

h) Estudos para Exploração Sísmica Marinha/Petrobrás. Valor: US\$ 35 milhões. O projeto possui caráter regional e se destina, basicamente, à exploração de parte da costa, em águas profundas, buscando fontes alternativas de energia.

Além de empréstimos, foram concedidos ao Brasil, em 1981, com recursos do Fundo Fiduciário de Progresso Social (FFPS), renovações de linhas de crédito para financiamento de exportação (Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S.A.), no montante de US\$ 21 130 mil, assim como assistência financeira através de financiamento para pequenos agricultores (Banco do Estado do Ceará S.A.), no valor de US\$ 500 mil, em cruzeiros.

No âmbito do FOE, o BID aprovou, em 1981, três operações de cooperação técnica ao Brasil, em cruzeiros, no montante correspondente a US\$ 6 670 mil. Os beneficiários foram a Fundação Getúlio Vargas - Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP) - pelo equivalente a US\$ 4 250 mil, a Fundação das Pioneiras Sociais - Hospital Sarah Kubitschek - pelo equivalente a US\$ 1 350 mil e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) pelo equivalente a US\$ 1 070 mil.

Outros países-membros que se seguiram ao Brasil em volume de operações foram a Argentina com US\$ 289 milhões - US\$ 240 milhões em divisas e US\$ 49 milhões em moeda local - e o México com o equivalente a US\$ 275 milhões - US\$ 268 milhões em divisas e US\$ 7 milhões em moeda local.

O Brasil em 1981 detinha 5 401 ações do Organismo, no valor de DES 540 milhões, o que equivale a 1,7% do capital subscrito (DES 31,8 bilhões). Após o último aumento geral de capital do BIRD, o Brasil terá sua participação elevada para DES 1 071 milhões, cabendo-lhe o direito de subscrever mais 5 305 ações, passando então para 10 706 ações.

No ano fiscal de 1981 (1.7.80 a 30.6.81), o BIRD aprovou 140 projetos em 50 países-membros, num montante de US\$ 8 809 milhões, o que corresponde a um acréscimo de 15,0% em relação ao exercício anterior. Os desembolsos efetivos em igual período totalizaram US\$ 5 063 milhões, contra US\$ 4 363 milhões de 1980.

Durante o ano de 1981, o Banco Mundial concedeu em empréstimos ao Brasil num montante de US\$ 929 milhões, para financiamento parcial de 8 projetos abaixo relacionados, com custo total estimado em US\$ 9 585 milhões:

a) Transportes Urbanos III/Empresa Brasileira de Transportes Urbanos. Empréstimo: US\$ 90 milhões. O projeto visa ao melhoramento dos serviços de transporte urbano em cidades de médio porte (São Luís, Maceió, Goiânia, Cuiabá, Florianópolis, Natal, Baixada Santista, cidades-satélites de Brasília e outras), beneficiando, principalmente, as populações de baixa renda dessas cidades;

b) Água e Esgotos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste/Banco Nacional da Habitação. Empréstimo: US\$ 180 milhões. O projeto compreende o melhoramento e ampliação dos sistemas de água e esgotos dos Estados de Goiás, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba e Distrito Federal, devendo beneficiar cerca de 3 milhões de pessoas;

c) Desenvolvimento Rural Integrado do Vale do Parnaíba-Piauí/Seplan. Empréstimo: US\$ 29 milhões. O projeto tem por objetivo elevar a produção agrícola e pesqueira, aumentando a renda e oportunidades de emprego para 11 300 famílias pobres que moram nas zonas rurais e costeiras do Estado;

d) Pesquisa Agropecuária II/Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Empréstimo: US\$ 60 milhões. O projeto prevê a realização de programas de pesquisas agrícolas para ace

lerar a produção de produtos básicos, alimentícios e de fibras, beneficiando, particularmente, pequenos agricultores das zonas prioritárias do Nordeste, Norte e Centro-Oeste;

e) Programa Nacional do Alcool/Ministério da Indústria e do Comércio-Banco Central do Brasil. Empréstimo US\$ 250 milhões. O empréstimo se destina a apoiar a 1ª etapa do Proálcool, cujo objetivo é atingir uma produção anual, ao final de 1985, de 10 700 milhões de litros de álcool, equivalentes a 148 mil barris de petróleo. O projeto visa, também, ao aprimoramento de técnicas de produção de álcool a partir de biomassa;

f) Projeto de Rodovias Região Noroeste/Polonoroeste. Empréstimo: US\$ 240 milhões. O projeto compreende a reconstrução da rodovia Cuiabá-Porto Velho, numa extensão de 1 084 Km, fortalecimento do Departamento de Estradas de Rodagem de Rondônia e construção de cerca de 500 Km de rodovias vicinais em Rondônia e 488 Km em Mato Grosso;

g) Projeto de Saúde Região Noroeste/Polonoroeste. Empréstimo: US\$ 13 milhões. O projeto compreende programa de controle da malária em Rondônia, melhoramento da infra-estrutura e, na área de saúde, serviços básicos, treinamento de pessoal e pesquisas;

h) Projeto de Desenvolvimento Agrícola e Proteção do Meio Ambiente Região Noroeste/Polonoroeste. Empréstimo: US\$ 67 milhões. O projeto tem por objetivo consolidar a colonização e o desenvolvimento rural em Rondônia e promover a preservação das reservas florestais e pesquisas ecológicas.

Ao completar o vigésimo quinto ano de atividades, a CFI converteu-se em uma das grandes instituições de desenvolvimento do mundo moderno. Iniciando com 31 países-membros, em 1956, e um capital autorizado de US\$ 100 milhões, o Organismo contava ao final de 1981 com 120 membros, após a admissão

5 - O Brasil no Cenário dos Países de Industrialização Recente

Com relação às perspectivas de o Brasil continuar contando em futuro próximo com um adequado fluxo de recursos financaceiros externos provenientes de agências oficiais de crédito, cabem alguns comentários extraídos do pronunciamento do Presidente do Banco Central do Brasil, Dr. Carlos Langoni, na 23ª Assembléa Anual do BID, em Cartágena - Colômbia.

"... a pretexto de dificuldades orçamentárias domésticas, nota-se crescente cerco de restrições ao aporte de novos recursos às instituições multilaterais que deveriam ampliar seu papel, especialmente na oferta de crédito de longo prazo, indispensável ao financiamento do ajustamento estrutural do balanço de pagamentos."

" Curiosamente, ressuscitou-se o conceito anacrônico de "graduação" como uma fórmula mágica capaz de acomodar demanda crescente por recursos e novos clientes, sem atacar o essencial que é o esforço do capital dessas instituições."

" O Brasil considera que esses eventos isolados constituem, no seu conjunto, grave retrocesso ao espírito de cooperação internacional que marcou a evolução da economia mundial no pós-guerra. Em particular, julga-se inaceitável o conceito de "graduação" não pelo significado quantitativo para o país, em termos de aporte de recursos — modesto em face do nosso volume global de investimento — ou mesmo em relação ao aporte anual de empréstimos em moeda, mas sim pela sua concepção discricionária, que pretende deixar ao arbítrio burocrático a categorização de países, numa visão mecânica e simplista do processo de desenvolvivimento que descarta a essência de sua natureza social."

" Finalmente, o Brasil rejeita o conceito de "graduação" por considerar que a conjuntura atual exige uma ampliação do acesso de todos os países em desenvolvimento a um volume maior de recursos em termos reais, especialmente nas poucas fontes existentes para créditos com características de longo prazo."

A POSIÇÃO BRASILEIRA

" A sugestão brasileira, é por isso mesmo, a de defender o crescimento dos empréstimos do BID em termos reais, ao mesmo tempo que se introduz explicitamente a idéia de diferenciação dos custos financeiros dos empréstimos entre países em diferentes estágios de desenvolvimento. Haveria, portanto, um processo gradual de maturação) (e não graduação), realizado naturalmente através do ajustamento das taxas de juros efetivas incidentes sobre os empréstimos do BID, refletindo diferentes participações no aporte de capital novo. Este ajustamento do custo efetivo dos empréstimos, com ônus crescentes para os países de maior desenvolvimento relativo, que arcariam com taxas efetivas mais próximas às do mercado, e paralela redução de custos para os países de menor desenvolvimento, permitiria simultaneamente a ampliação de recursos para todos os países em processo de desenvolvimento e a progressiva redução dos desníveis entre eles existentes."

Além disso, é importante para o Brasil poder continuar contando com o fluxo de recursos financeiros oriundos de agências oficiais de crédito, de forma a poder compensar as condições financeiras extremamente desfavoráveis dos bancos privados. Em não se conseguindo preservar tal fluxo, corre o País sério risco de ver comprometida, em termos globais, sua capacidade de pagamento da dívida externa.

4. O BNDE: Seus Programas Prioritários e as Fontes de Recursos para Financiá-los

É sabido que, historicamente, na experiência de crescimento, as questões referentes ao agravamento do desequilíbrio externo e das pressões inflacionárias alternam-se na hierarquia de condicionantes crônicos da manutenção do processo de desenvolvimento.

Não é igualmente desconhecido o fato de que no pós-guerra, a par da intensificação do grau de interdependência mundial, o desenvolvimento industrial, em seus segmentos mais dinâmicos, assentou-se crescentemente no uso do petróleo como insumo energético básico, então vendido a preços relativamente favoráveis.

Quando, em meados da década dos 70 o acirramento da inflação internacional e a quadruplicação dos preços do petróleo anunciaram o ingresso da economia mundial numa nova era de escassez de combustível, países como o Brasil, grandes importadores de petróleo, defrontaram-se com inusitada elevação no grau de vulnerabilidade de seus balanços de pagamentos.

Desde então, o Governo brasileiro passou a empreender as necessárias alterações nos rumos do processo de crescimento da economia nacional que, em um primeiro estágio encerrado em 1979, centrou-se no esforço de substituição de importações de insumos básicos e equipamentos, paralelamente à complementação dos projetos que integravam o parque produtor de bens de capital.

No segundo estágio, que ora se inicia, partindo-se de um cenário mundial marcado por novo agravamento das questões energéticas (2º "choque do petróleo") e pelo relativo grau de incerteza na evolução dos mercados de insumos básicos e financeiro internacional, as autoridades governamentais lançaram as diretrizes estratégicas para a condução do processo de desen

volvimento nacional, consubstanciadas no III Plano Nacional de Desenvolvimento, 1980/85, cuja preocupação primordial é o ajustamento da estrutura econômica para a reordenação da matriz energética, com destaque para insumos alternativos ao pe

Dentre os fundamentos de tal estratégia, postula-se o reconhecimento das potencialidades e condições estruturais específicas da economia brasileira, que viabilizam a sustentação do crescimento econômico e da oferta de empregos, a que correspondem, no plano político, o esforço na continuidade da construção de uma sociedade desenvolvida, livre e democrática, com repartição mais equitativa dos resultados econômicos, a níveis pessoal e regional.

As condições necessárias à viabilização da política nacional de desenvolvimento lastreiam-se em vantagens comparativas da economia brasileira, representadas por: a) importante potencial de energia hidrelétrica ainda por explorar; b) reservas razoáveis de carvão mineral no sul do país; c) ocorrência de campos de petróleo disseminados pelo território e plataforma continental, de dimensões modestas quando comparadas às dos grandes lençóis petrolíferos, porém suficientes para garantia da reserva estratégica nacional; d) disponibilidade de solos agricultáveis; e) condições climáticas adequadas; f) complexo industrial integrado, o que assegura a base técnica de auto-sustentação do crescimento econômico.

Tais elementos atestam as condições particularmente favoráveis da economia brasileira num contexto internacional onde a escassez de alimentos, de minérios e de energia assume importância crucial e respondem positivamente a indagações comuns em análises de perspectivas mundiais de longo prazo, que combinam as projeções de ritmo de ocupação das fronteiras agricolas e de exaustão de fontes não renováveis de energia, com as tendências observadas de crescimento populacional.

Em resumo, o cerne da estratégia de desenvolvimento brasileiro para os próximos anos, consiste na reestruturação das fontes da matriz energética — especialmente com o aumento da participação hidrelétrica, o incremento da prospecção petrolífera e o aproveitamento da capacidade subutilizada na agricultura para a produção de insumos renováveis (álcool anidro e hidratado, metanol) — respaldada nas margens de capacidade ociosa no parque produtor de equipamentos e complementada pelo re maneja mento da infra-estrutura de transportes e armazenagem. Envidar-se-ão ainda esforços no setor produtor de carvão, mine ral e vegetal.

Evidentemente, a viabilização da estratégia de lon go prazo é construída pelos resultados que se obtêm desde ago ra. Portanto, no curto prazo, o objetivo é a ruptura do es trangulamento das contas externas, através da imediata expan são das exportações. Esta expansão se fará principalmente a través do setor agrícola, que dispõe da primazia em termos de vantagens comparativas internacionais, tendo em vista a utili zação mais intensa dos fatores produtivos em maior abundância relativa e o rápido prazo de maturação e retorno dos investi mentos.

O Sistema BNDE, parte integrante do Governo Fede ral, procura contribuir para a solução dos dilemas da acelera ção inflacionária, da grande dependência do petróleo importado e do conseqüente déficit da balança comercial.

O Sistema BNDE vem participando dos esforços para economizar energia, seja pela substituição de petróleo e deri vados por álcool, carvão e óleos vegetais, seja através de pro gramas de conservação de energia.

Entretanto, não se deve ignorar uma conjuntura de escassez de recursos, dado que a luta contra a inflação é um objetivo prioritário.

Finalmente, o BNDE deseja recorrer a empréstimos ex ternos apenas no sentido de complementar suas necessidades de financiamento dos programas de desenvolvimento sócio-econômico mencionados.

A este respeito, deve-se observar a sólida posição financeira do BNDE junto aos meios bancários internacionais; de fato, o BNDE jamais faltou a seus compromissos, o que contri buiu para elevá-lo à categoria de tomador privilegiado.

Por outro lado, o BNDE não tem intenção de recorrer ao mercado internacional antes de esgotar as fontes nacionais. Na realidade, o BNDE só deseja empréstimos externos que comple_{mentem} suas necessidades de realização das importantes tarefas de promoção do desenvolvimento sócio-econômico. A este respei_{to}, deve-se observar a sólida posição financeira do BNDE junto aos meios bancários internacionais; de fato, o BNDE jamais faltou a seus compromissos, o que contribuiu para elevá-lo à categoria de tomador privilegiado.

INGRESSOS DE RECURSOS DO BNDEPERÍODO 1977/1982

DISCRIMINAÇÃO	1977	1978	1979	1980	1981	1982 (PREVISÃO)
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.0	2.2	1.0	-	-	-
RESERVA MONETÁRIA	3.2	4.0	4.0	12.8	21.2	-
PROGRAMA MOBILIZAÇÃO ENERG.	-	-	-	4.4	20.4	66.7
RESSARCIMENTO DL 1452/76 E AFINS	-	-	3.9	12.3	10.8	20.0
EMPRÉSTIMOS EXTERNOS	5.7	10.0	17.4	32.0	37.1	187.7
TRANSFERÊNCIAS PIS/PASEP	21.1	25.8	40.9	58.8	117.2	160.2
GERAÇÃO INTERNA E OUTROS	20.3	31.0	45.8	73.1	104.6	154.8
A DEFINIR	-	-	-	-	-	8.0
TOTAL DE INGRESSOS	51.3	73.0	113.0	193.4	311.3	597.4

INGRESSOS DE RECURSOS DO BNDE

PERÍODO 1977/1981

Em US\$ bilhões correntes

DISCRIMINAÇÃO	1977	1978	1979	1980	1981
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	0,07	0,12	0,04	-	-
RESERVA MONETÁRIA	0,23	0,22	0,15	0,24	0,23
PROGRAMA MOBILIZAÇÃO ENERG.	-	-	-	0,08	0,22
RESSARCIMENTO DL 1452/76 E AFINS	-	-	0,15	0,23	0,12
EMPRÉSTIMOS EXTERNOS	0,41	0,56	0,65	0,61	0,40
TRANSFERÊNCIAS PIS/PASEP	1,50	1,44	1,53	1,12	1,25
GERAÇÃO INTERNA E OUTROS	1,44	1,72	1,72	1,40	1,13
A DEFINIR	-	-	-	-	-
TOTAL DE INGRESSOS	3,65	4,06	4,24	3,68	3,35

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDE — 1978/81

Em US\$ bilhões correntes

PROGRAMA	1978	1979	1980	1981
Indústria	2,72	2,70	1,97	1,79
Agricultura	0,23	0,43	0,34	0,28
Energia	0,16	0,36	0,32	0,54
Infra-estrutura	0,81	0,40	0,52	0,41
Outros Programas	0,18	0,30	0,18	0,13
T O T A L	4,12	4,19	3,33	3,15

DESEMBOLSOS DO BNDE - 1979/82

Em Cr\$ bilhões correntes

PROGRAMA	1979	1980	1981
Indústria	39.3	53.6	86.2
Agricultura	6.1	10.2	16.0
Energia	0.6	4.4	20.9
Infra-estrutura	4.2	13.7	16.6
Outros Programas	6.1	6.4	10.0
Repasses às subsidiárias	33.9	50.0	65.2
T O T A L	90.2	138.3	214.9

DESEMBOLSOS DO BNDE - 1979/82Em US\$ bilhões correntes

PROGRAMA	1979	1980	1981
Indústria	1,47	1,03	0,93
Agricultura	0,23	0,19	0,17
Energia	0,02	0,08	0,22
Infra-estrutura	0,16	0,26	0,18
Outros Programas	0,23	0,12	0,11
Repasses às subsidiárias	1,27	0,95	0,7
T O T A L	3,38	2,63	2,31

DESEMBOLSOS DO SISTEMA BNDE — 1978/81

Em Cr\$ bilhões correntes

PROGRAMA	1978	1979	1980	1981
Indústria	49.1	71.9	104.4	166.4
Agricultura	4.2	11.6	17.8	25.9
Energia	2.9	9.6	16.8	50.3
Infra-estrutura	14.7	10.8	27.2	38.2
Outros Programas	3.2	8.0	9.3	11.9
T O T A L	74.1	111.9	175.5	292.7

Dívida Externa Total

Participação pela natureza dos Componentes

Saldos em US\$ milhões

Discriminação	1973		1974		1979		1980		1981	
	Dez	Part. Perc.								
Total	12 572	100,0	17 166	100,0	49 904	100,0	53 847	100,0	61 411	100,0
Empréstimos Compensatórios	203	1,6	169	1,0	19	0,0	—	—	—	—
USAID - "Empréstimos Programa"	615	4,9	611	3,7	531	1,1	511	1,0	490	0,8
Bônus	142	1,1	172	1,0	2 966	5,9	3 236	6,0	2 896	4,7
Financiamento de Importações	3 487	27,7	4 741	27,6	11 572	23,2	12 108	22,5	12 881	21,0
Entidades Internacionais	972	7,7	1 388	8,1	3 211	6,4	3 485	6,6	3 583	5,8
BIRD	647	5,1	978	5,7	2 181	4,4	2 246	4,2	2 264	3,7
BID 2/	277	2,2	312	1,8	873	1,7	1 047	2,0	1 071	1,7
CFI	48	0,4	98	0,6	157	0,3	192	0,4	248	0,4
Agências Governamentais	1 073	8,5	1 431	9,0	2 688	5,4	2 972	5,4	3 404	5,6
USAID - "Empréstimos Projeto"	393	3,1	444	2,6	546	1,1	537	1,0	529	0,9
USAID - Lei nº 480, Trigo (VI, VII e VIII acordos)	103	0,8	97	0,6	70	0,1	64	0,1	57	0,1
Trigo - Outros Financiadores	105	0,8	228	1,3	230	0,5	450	0,8	510	0,8
Eximbank - EUA	320	2,6	543	3,2	929	1,9	931	1,7	955	1,6
Eximbank - Japão	1	0,0	39	0,2	398	0,8	489	0,9	508	0,8
Kreditanstalt für Wiederaufbau	140	1,1	179	1,0	511	1,0	498	0,9	624	1,0
Banco Nacional da Dinamarca	2	0,0	2	0,0	1	0,0	0	0,0	—	—
OPIC	9	0,1	9	0,1	3	0,0	3	0,0	2	0,0
Outros 3/	—	—	—	—	—	—	—	—	219	0,4
Outros Créditos de Fornecedores	1 442	11,5	1 812	10,6	5 673	11,4	5 651	10,5	5 894	9,6
Dívida Pública Consolidada	11	0,1	9	0,1	4	0,0	4	0,0	3	0,0
Empréstimos em Moeda	7 848	62,4	11 211	65,3	34 625	69,4	37 820	70,2	44 984	73,2
Resolução nº 63, de 21.08.67	2 398	19,1	3 319	19,3	7 723	15,5	9 924	18,4	13 456	21,9
Instrução nº 289, de 14.01.65	71	0,5	69	0,4	19	0,0	9	0,0	8	0,0
Lei nº 4.131, de 03.09.62	5 379	42,8	7 823	45,6	26 883	53,9	27 887	51,8	31 520	51,3
Empréstimos Diversos	266	2,2	253	1,5	187	0,4	168	0,3	157	0,3

1/ As posições acima referem-se a dados de registro de capitais eletuados no Banco Central, não cabendo conciliação com os números apresentados no balanço de pagamentos, que especificam ingressos e saídas eletivamente ocorridos no exercício.

2/ Inclusive financiamento de serviços e custos locais.

3/ Os valores dessas operações eram contabilizados até 31.12.80, no item "Outros Créditos de Fornecedores".

Fonte: Relatório Anual do Banco Central do Brasil do Brasil, 1981.

Dívida Externa

Esquema de Amortização por Natureza dos Componentes
Posição em 31.12.81.

Discriminação	Esquema de Pagamento										Posteriores					
	Total		1º Ano		2º Ano		3º Ano		4º Ano		5º Ano		US\$ milhões		Part. Perc.	
	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.	US\$ milhões	Part. Perc.
Total	41.788	100,0	3.866	100,0	3.513	100,0	4.324	100,0	5.050	100,0	5.611	100,0	19.424	100,0	19.424	100,0
USAID "Empréstimos Programa"	490	12	20	0,5	20	0,6	20	0,5	20	0,5	21	0,3	389	2,0	389	2,0
Bônus	2.896	69	227	5,9	112	3,2	403	9,3	253	5,0	431	7,7	1.470	7,6	1.470	7,6
Financiamento de Importações	11.141	26,7	1.656	42,8	1.531	43,6	1.330	30,8	1.100	21,8	974	17,4	4.550	23,4	4.550	23,4
Entidades Internacionais	3.336	8,0	298	7,7	322	9,2	305	7,1	294	5,8	288	5,1	1.829	9,4	1.829	9,4
BIRO	2.264	5,4	219	5,7	232	6,6	206	4,8	196	3,9	190	3,4	1.221	6,3	1.221	6,3
BID/2/	1.071	2,6	79	2,0	90	2,5	98	2,3	98	1,9	98	1,7	608	3,1	608	3,1
CFI	1	0,0	0	—	0	—	1	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—
Agências Governamentais	3.148	7,5	431	11,1	483	13,7	349	8,1	244	4,9	228	4,1	1.414	7,3	1.414	7,3
USAID "Empres- timos Projeto"	529	1,3	10	0,2	12	0,3	14	0,3	15	0,3	16	0,3	462	2,4	462	2,4
USAID - Lei nº 480																
Trigo (VI, VII e VIII acordos)	57	0,1	7	0,2	7	0,2	7	0,2	7	0,2	7	0,1	22	0,1	22	0,1
Trigo-Outros Financiadores	511	1,2	188	4,9	225	6,4	94	2,2	3	0,1	1	0,0	—	—	—	—
Eximbank - EUA	837	2,0	118	3,0	128	3,6	110	2,6	90	1,8	82	1,5	308	1,6	308	1,6
Eximbank - Japão	508	1,2	62	1,6	62	1,8	61	1,4	61	1,2	60	1,1	202	1,0	202	1,0
Kreditanstalt für Wiederaufbau	530	1,3	32	0,8	33	0,9	45	1,0	44	0,9	46	0,8	330	1,7	330	1,7
Outras	177	0,4	14	0,4	16	0,5	18	0,4	24	0,5	16	0,3	89	0,5	89	0,5
Outros Créditos de Fornecedores	4.656	11,1	927	24,0	726	20,7	676	15,6	562	11,1	458	8,2	1.307	6,7	1.307	6,7
Dívida Pública Consolidada	3	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	—	—	—	—	—	—	—	—
Empréstimos em Moeda	27.101	64,8	1.948	50,4	1.833	52,2	2.554	59,0	3.660	72,5	4.173	74,4	12.933	66,6	12.933	66,6
Resolução nº 63, de 21.8.67	4.151	9,9	495	12,8	611	17,4	818	18,9	538	10,7	527	9,4	1.162	6,0	1.162	6,0
Lei nº 4.131, de 3.9.62	22.950	54,9	1.453	37,6	1.222	34,8	1.736	40,1	3.122	61,8	3.646	65,0	11.771	60,6	11.771	60,6
Empréstimos Diversos	157	0,4	14	0,4	16	0,4	16	0,4	17	0,3	12	0,2	82	0,4	82	0,4

1/ As posições acima referem-se a dados de registro de capitais efetuados no Banco Central, não cabendo conciliação com os números apresentados no balanço de pagamentos, especificam ingressos e saídas efetivamente ocorridos no exercício.
 2/ Inclusive financiamento de serviços e custos locais.

Fonte: Relatório Anual do Banco Central do Brasil, 1981.