

Mateus Coelho Ferreira<sup>1</sup>  
Sávio Marinho<sup>2</sup>  
Thiago Antonioli<sup>3</sup>

## Existe um modelo ideal de banco de desenvolvimento?

Uma apresentação histórica comparativa para os casos de Brasil, China e Índia

### RESUMO

O artigo faz uma apresentação em perspectiva histórica comparativa dos sistemas de financiamento de longo prazo de três países – Brasil, China, Índia – pertencentes ao denominado grupo dos Brics, representados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o Banco de Desenvolvimento da China e o sistema de Instituições Autônomas, respectivamente. A análise busca demonstrar que, embora o financiamento de longo prazo seja essencial para o desenvolvimento econômico, não existe um modelo ideal a ser seguido, isto é, em termos do plano estratégico a ser adotado ou na forma de sua estruturação passiva, portanto, dependerá dos fatores necessários para o processo de mudança estrutural e do momento histórico de cada país. Assim, busca-se também apontar os pontos de convergência e as divergências no que diz respeito aos seus processos de formação, objetivos estratégicos e perspectivas futuras.

### Palavras-chave

Bancos de Desenvolvimento; Financiamento de Longo Prazo; História Econômica; Brics.

### ABSTRACT

*This article offers readers a comparative historical perspective of the long-term funding systems of three countries, Brazil, China and India, members of the so-called BRICS nations and here represented by The Brazilian Economic and Social Development Bank (BNDES), the China Development Bank and the system of Autonomous Institutions, respectively. The article seeks to demonstrate that although long-term funding is an essential component of economic development, there is no ideal model to achieve this. In other words, in terms of the strategic plan to be adopted or the way in which it is passively structured, such a model will depend on factors that are essential to the process of structural change and to the moment in time of each nation. Thus, the article also attempts to highlight the points of convergence and those of divergence relating to each nation's development processes, strategic objectives and their future prospects.*

### Key-words

*Development Bank; Long-term Funding; Economic History; Brics.*

1. Doutorando em Economia da Indústria e da Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
2. Doutorando em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
3. Doutorando em Economia, Universidade Federal Fluminense (UFF). Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

## Introdução

Após a Segunda Guerra Mundial, um novo regime de comércio internacional foi estabelecido com base na paridade entre o dólar e o peso do ouro no acordo de Bretton Woods. Dentro desse novo arcabouço foram criadas instituições internacionais com o objetivo de implementar as diretrizes básicas do acordo. Nesse contexto, surgem o Fundo Monetário Internacional (FMI), com a função de oferecer ajuda financeira para corrigir eventuais desequilíbrios na balança de pagamentos dos países deficitários, e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), posteriormente denominado de Banco Mundial, que tinha por objetivo conceder linhas de crédito para reconstrução dos principais países afetados pela guerra, além de oferecer linhas de crédito aos países de baixa e média renda em busca de promover o desenvolvimento econômico. Inspirado na criação deste último, vários países do mundo, como Brasil, China e Índia, passaram a adotar o seu próprio sistema nacional de financiamento para o desenvolvimento, ou seja, criando uma estrutura interna para apoiar investimentos privados e projetos de longo prazo.

De fato, nos casos dessas economias em desenvolvimento, o diagnóstico predominante era de que, para iniciar o processo de desenvolvimento econômico, seria preciso superar algumas restrições impostas ao seu alcance.<sup>4</sup> Portanto, neste mesmo período, formou-se um consenso de que o financiamento concedido pelo sistema bancário era considerado altamente necessário; tal que, em muitos países com processo de industrialização retardatária, a ação estatal por meio de um grande banco público poderia ser mais efetiva para iniciar o processo de mudança estrutural (GERSCHENKRON, 1962). Nesse sentido, em geral, a solução consistia em financiar a acumulação de capital do setor industrial nacional, oferecendo uma boa infraestrutura logística, com vistas a ampliar a capacidade de oferta da economia (HERMANN, 2014).

Entretanto, era evidente que neste período inicial existiam poucas possibilidades de o setor industrial dos países supracitados obter os recursos de que necessitava para

---

4. Entre essas restrições, Hermann (2014, p. 74) aponta: "(i) *the low productivity of capital and labour by developed-country standards*; (ii) *chronic difficulty in competing in domestic and external markets even under favourable exchange-rate conditions*; (iii) *import and export patterns concentrated, respectively, in industrial and primary goods*; (iv) *frequent trade deficits, and (v) high external indebtedness, among other things*". Além disso, neste período, esses países possuíam mercados financeiros poucos desenvolvidos e baixa dinâmica tecnológica.

ampliar a sua capacidade instalada apenas por meio de fontes puramente privadas, em particular, no volume requerido para investimentos de maturidade mais elevada (HERMANN, 2014; STUDART, 1996). Portanto, a possibilidade da oferta de crédito por meio de uma centralização em uma grande instituição financeira estatal não só se tornava uma alternativa para se obter uma fonte de recursos de caráter mais pere-ne, mas também poderia ajudar o sistema financeiro privado a adquirir uma expertise capaz de, com o tempo, atuar nesse tipo de projeto (AGHION, 1999).

Assim, como cada país apresentava algumas especificidades em relação ao momento histórico no seu processo de mudança estrutural, conseqüentemente, este fato acabava por refletir na formação histórica dos seus respectivos bancos de desenvolvimento, isto é, cada país adotou o seu próprio modo de funcionamento do sistema nacional de financiamento de longo prazo, de acordo: (a) com as estratégias a serem adotadas; (b) a escolha dos setores específicos a serem beneficiados; e, (c) a forma de captação do seu passivo de longo prazo. Em outras palavras, isso significa que poderiam existir diferentes desenhos para criação de uma instituição financeira de desenvolvimento, portanto, não implicando em modelo ideal a ser seguido. De fato, dependerá também do próprio modelo de desenvolvimento econômico adotado pelo país.<sup>5</sup>

Por tudo exposto, o objetivo deste artigo é realizar uma revisão histórica comparativa do surgimento do sistema de financiamento de longo prazo de três países pertencentes ao chamado grupo dos Brics – China, Índia e Brasil –, a fim de demonstrar o questionamento levantado acerca da formação de instituições de desenvolvimento, ressaltando suas semelhanças, diferenças e particularidades.<sup>6</sup>

O artigo está dividido em três seções, além desta introdução e da conclusão. Na primeira seção, apresenta-se o ambiente político em que estava inserida a decisão de estabelecer o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e como foi determinada sua fonte de captação ao longo de sua história. Na segunda seção, discute-se a criação do Banco de Desenvolvimento da China (BDC), principal responsável pelo financiamento de longo prazo da economia chinesa e pela política de ex-

---

5. Para um caso que não será exposto aqui, na Coreia do Sul, por exemplo, a atuação estratégica do Estado e do seu sistema de financiamento (*Chaebols*) visava direcionar a produção do complexo industrial para o mercado externo, com objetivo de obter um grande volume de divisas estrangeiras (CHIBBER, 1999).

6. Porém, apesar de essencial, foge do escopo deste artigo fazer uma discussão mais completa sobre funcionalidade dos bancos públicos de desenvolvimento. Neste sentido, ver Hermann (2010, 2014).

pansão do Investimento Direto para o exterior. Na terceira seção, uma exposição sobre a formação do sistema indiano, no qual percebe-se que houve uma proliferação de instituições autônomas que, após o processo de liberação econômica, passaram a atuar sob características mais comerciais. Por fim, a conclusão pretende evidenciar as diversas semelhanças e diferenças que podem ser observadas na evolução temporal do sistema de financiamento de cada país, com o objetivo de apontar quais são as perspectivas e cenários futuros para os próximos anos.

## 1. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

Com a aproximação do fim da Segunda Guerra Mundial, já havia a preocupação de como seria feita a recuperação daqueles países que serviam de palco para o conflito, em razão da vultosa destruição da estrutura física do período. Nesse contexto, ainda em 1944, na Conferência de Bretton Woods, decidiu-se pela criação do International Bank for Reconstruction and Development (BIRD) – que viria a se consagrar pela alcunha de World Bank – tendo suas ações, em seus anos iniciais, pautadas pelos ideais desenvolvimentistas.<sup>7</sup>

Quando o Banco Mundial foi fundado, sua missão era muito clara: ajudar na reconstrução da Europa e promover o crescimento econômico no resto do mundo. A estratégia fundamental era a da promoção da industrialização. Os meios para tanto eram o financiamento externo para investimentos em infraestrutura e a proteção à indústria nascente (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 7, tradução livre).

Entretanto, o Banco Mundial não surge apenas com o único objetivo de auxiliar na recuperação econômica e na reconstrução da infraestrutura europeia, mas, também, de financiar o desenvolvimento econômico nos países periféricos. É nesse am-

---

7. Destacam-se os ideais desenvolvimentistas, apoiados no embalo do consenso keynesiano da época, ou seja, de defesa da industrialização como pilar do desenvolvimento econômico e do Estado como indutor desse processo. Para uma análise mais minuciosa de como a Teoria do Desenvolvimento Econômico impactou na criação e nas primeiras ações do BIRD, ver Bresser-Pereira (1995).

biente que surge a discussão sobre a criação dos bancos nacionais de desenvolvimento, culminando com a fundação de alguns destes a partir do final da década de 1940, tais como: Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe, na Alemanha, em 1948; Japan Development Bank, no Japão, em 1951; Korean Development Bank, na Coreia do Sul, em 1954.

No Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foi fundado em junho de 1952, por meio da Lei n. 1.664. Havia um consenso de que o país carecia de um programa de investimentos voltado para o fomento do desenvolvimento econômico; era também consensual o fato de que esse programa deveria ser financiado de uma forma não inflacionária, ou seja, sem recorrer à emissão monetária.<sup>8</sup> Dessa forma, diante de uma promessa de financiamento feita pelo Eximbank (Banco de Exportação e Importação) e pelo Banco Mundial e a partir do relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos,<sup>9</sup> foi formulado o Plano de Reparelhamento Econômico (ou Plano Lafer),<sup>10</sup> que continha, entre outros, projetos referentes à criação e à ampliação das fontes de energia elétrica e das indústrias de base e modernização da agricultura e das redes ferroviária e rodoviária.

O BNDE emergiu como uma alternativa para a administração dos recursos mobilizados pelo Plano Lafer, dada a insuficiência técnica das instituições existentes à época em administrar tais recursos e, também, de avaliar os projetos proponentes. Além disso, havia uma condição imposta pelas instituições norte-americanas para a liberação dos recursos prometidos: a de que houvesse uma contrapartida em moeda nacional dos valores financiados, e tal contrapartida deveria ser mobilizada de forma a garantir o equilíbrio macroeconômico, em outras palavras, por via não inflacionária. Dessa forma, adiante da inexistência de um mercado de capitais e de dívida pública constituído no Brasil, decidiu-se pela criação de um adicional sobre o imposto de renda como a principal fonte de mobilização de recursos para o banco recém-criado.<sup>11</sup>

8. Para maiores detalhes sobre a discussão teórica e política que antecedeu a criação do BNDE, ver Araújo (2007, cap. 2 e 3).

9. Foi uma comissão formada por técnicos brasileiros e norte-americanos que tinha como objetivo identificar setores estratégicos que seriam contemplados com os recursos advindos do Eximbank e do Banco Mundial.

10. O plano ficou assim conhecido por conta do ministro da Fazenda de então, Horácio Lafer.

11. Havia ainda outras fontes de recursos via recolhimento compulsório, mas que eram decididas pelo Poder Executivo: i) até 4% do valor total dos depósitos das Caixas Econômicas Federais; ii) até 25% das reservas técnicas das companhias de seguro e capitalização; iii) até 3% da receita anual dos órgãos de previdência social.

Todavia, as fontes de recursos, interna e externa, ora planejadas não foram capazes de garantir a plena atuação do BNDE em seus primeiros anos. Esse fato obrigou o governo a buscar outras formas de mobilização. No plano interno, houve a criação dos recursos vinculados; e, no plano externo, foram firmados os Acordos do Trigo.<sup>12</sup> Ainda, foi prorrogado, por meio da Lei n. 442/1956, o adicional sobre o imposto de renda por mais dez anos – essa que, apesar dos problemas enfrentados, se constituiu como a principal fonte de recursos do banco durante sua primeira década de atividade.

Prochnik (1995) considera esse período, compreendido entre 1952 e 1966, como a primeira etapa no histórico de arrecadação do BNDES. O autor considera ainda outras três etapas: segunda etapa, 1967/1973; terceira etapa, 1974/1988; e, quarta etapa, a partir do ano de 1988. A segunda etapa se inicia quando vence o prazo da prorrogação do adicional sobre o imposto de renda, em 1966, e os recursos passados ao BNDE passam a constar nos orçamentos fiscal e monetário.<sup>13</sup> Esse período, assim como o anterior, foi marcado pela instabilidade no repasse de recursos ao banco, o que prejudicou a sua atuação como financiador do desenvolvimento econômico. A terceira etapa tem início em 1974, quando o banco assumiu a administração dos valores das contribuições ao PIS-Pasep.<sup>14</sup> Dessa forma, mais uma vez, os recursos captados pelo BNDE deixam de constar no orçamento fiscal – assim como em seus anos iniciais. Esse é um marco importante na história do banco, pois, a partir de então tem-se uma forma estável de entrada de recursos, mas que, com toda certeza, estava à mercê da conjuntura econômica – o que ficou evidente durante a crise do final dos anos 1970 e que se estendeu por toda a década ulterior.

Duas outras importantes fontes de recursos que foram entregues à administração do banco no período que vai de 1974 a 1988 são: o Fundo de Investimento Social

---

12. Para mais detalhes sobre a criação dessas fontes alternativas de recursos, ver Araújo (2007, cap. 4).

13. No Brasil, quando eram presenciadas altas taxas inflacionárias, foi comum a existência de mais de um orçamento público. Houve períodos em que coexistiam três orçamentos: Orçamento Fiscal, Orçamento Monetário e o Orçamento das Estatais.

14. Programa de Integração Social (PIS) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), criados em 1970, tinham como objetivos “integrar o empregado na vida e no desenvolvimento das empresas, assegurar ao empregado e ao servidor público o usufruto de patrimônio individual progressivo, estimular a poupança e corrigir distorções na distribuição de renda e possibilitar a paralela utilização dos recursos acumulados em favor do desenvolvimento econômico-social” (Tesouro Nacional).

(Finsocial) e o Fundo de Marinha Mercante (FMM). O Finsocial<sup>15</sup> foi criado a partir do Decreto-Lei n. 1.940 de 1982 e tinha como finalidade o financiamento de projetos voltados para a área social, tais como, saúde, habitação e moradia popular. O banco então teve que se adaptar e criou um setor especializado em projetos de cunho social, passando a se chamar, doravante, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O Fundo da Marinha Mercante voltou a ser gerido pelo BNDES em 1984, após a extinção da Superintendência Nacional da Marinha Mercante, e foi responsável naquele ano por 15% do total dos recursos mobilizados pelo banco (COSTA; MELLO; ARAÚJO, 2016. p. 49). Esse fundo continua a ser administrado pelo BNDES e foi responsável pela captação de R\$ 1,7 bilhão no ano de 2017 – em valores de dez/2017 (BNDES, 2017).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marca o início da quarta etapa, apontada por Prochnik (1995), pois, em seu artigo n. 239, determinava a mudança no destino dos valores das contribuições para o PIS-Pasep. As arrecadações deixariam de ser direcionadas ao Fundo PIS-Pasep e passariam ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT),<sup>16</sup> que surgia com o objetivo de financiar o Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial, e o desenvolvimento econômico – este último ficaria a cargo do BNDES e contaria com 40% dos recursos do FAT.

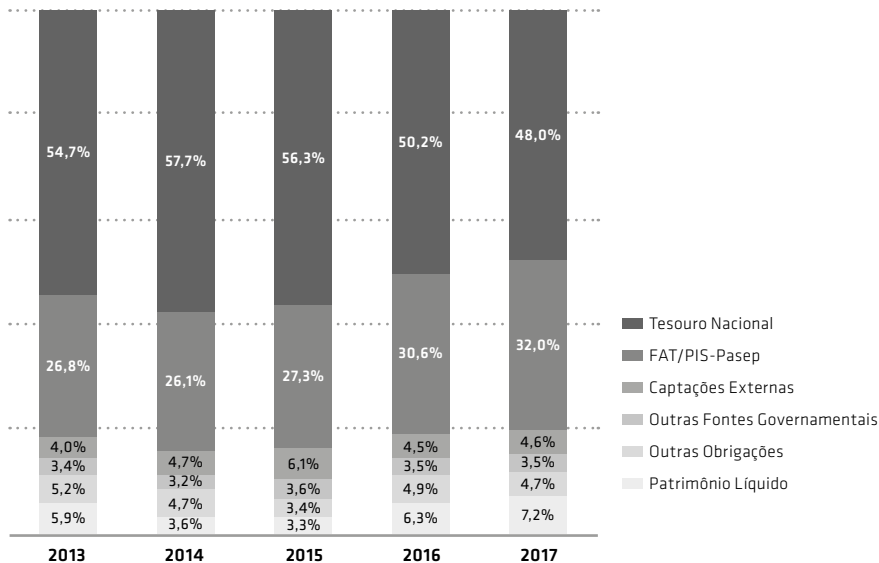
Os valores advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador se constituíram como a maior parte do montante captado pelo banco a cada ano até 2009, pois, em 2010, os repasses feitos pelo Tesouro Nacional passam a ser maiores do que os recursos do FAT – o Gráfico 1 mostra a divisão da origem dos recursos do BNDES nos últimos anos. Portanto, partindo da lógica utilizada por Prochnik (1995), podemos afirmar que o BNDES se encontra numa quinta etapa em relação à captação de recursos, que teve início no ano de 2010 e permanece até os dias atuais.

---

15. Atualmente, corresponde à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Confins), que foi instituída pela Lei Complementar n. 70 de 1991 e não tem mais a administração de seus recursos vinculada ao BNDES.

16. O FAT foi promulgado pela Lei n. 7.998 em 11 de janeiro de 1990.

**Gráfico 1 |** Divisão das Fontes de Recursos do BNDES (%)



Fonte: BNDES (2017).

Principalmente nos seus anos iniciais, dada a insuficiência na arrecadação, o BNDE teve sua atuação prejudicada, tendo que racionar o financiamento àqueles projetos considerados mais importantes. Dessa forma, na primeira metade dos anos 1950, foi priorizado o apoio aos setores de infraestrutura em energia e transportes e de indústria básica. Com a eleição de Juscelino Kubistchek e o advento do Plano de Metas,<sup>17</sup> o banco teve novamente sua parcela de importância num programa de investimentos com vistas ao desenvolvimento nacional. Havia a previsão de que o financiamento de 15% dos gastos totais com o Plano de Metas ficaria a cargo das entidades públicas, sobretudo, Banco do Brasil (BB) e BNDE (GIAMBIAGI *et al.*, 2011, p. 37). Todavia, deve-se destacar que o BB ainda funcionava naquela época como executor da política monetária e possuía poder de emissão, concedendo empréstimos principalmente através de sua Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), sendo assim, a concessão

17. Um programa de investimentos setoriais que visava à aceleração do desenvolvimento econômico nacional e, para isso, elencou trinta metas divididas em cinco setores: Energia, Transporte, Alimentação, Indústria de Base e Educação.



de crédito pelo BB era facilitada, ao passo que o BNDE ainda se via em dificuldades na captação de recursos.

A década de 1960 foi marcada por diversas mudanças políticas, como a renúncia do presidente Jânio Quadros em agosto de 1961 e o golpe militar de 1964; e, também, pelas reformas realizadas pelos militares, sobretudo, de cunho institucional, tributária e financeira. Esta última, como não poderia deixar de ser, foi a que teve mais impacto sobre o ambiente institucional do BNDE, destacando-se a criação do Conselho Monetário Nacional (CMN) e do Banco Central do Brasil (Bacen), ambos em 1964, e a regulamentação dos bancos privados de investimento, em 1966. Dado esse contexto, o BNDE não teve uma atuação destacável durante essa década. Todavia, com o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND),<sup>18</sup> que o elencou como a principal fonte de financiamento público interno, atuando no apoio aos investimentos privados de longo prazo, o banco teve de volta sua função primordial, qual seja, ser uma alternativa de crédito de longo prazo aos investimentos que auxiliem no desenvolvimento nacional. O BNDE atuou principalmente em projetos nos setores de infraestrutura, bens de produção, energia e exportação, concedendo empréstimos de longo prazo a juros subsidiados.

Apesar de não ter sofrido tanto quanto os outros bancos públicos (pelo menos não nos dois terços iniciais da década, como mostra o Gráfico 2 por meio da análise do impacto sobre o total dos desembolsos realizados), a partir dos anos 1980 o BNDES entrou num processo de “perda de identidade”, dada a ausência de um programa de investimentos de longo prazo por parte dos governos brasileiros. Por exemplo, foi adotada a prática de incorporação de ações de empresas, principalmente por inadimplência junto ao banco, em sua carteira de ativos, e da participação ativa na gestão destas empresas por meio da BNDES Participações S.S. (BNDESPAR)<sup>19</sup> – um claro desvio das funções originais atribuídas ao banco.

Na falta de um programa governamental que delimitasse suas ações, os desembolsos setoriais do BNDES não se alteraram de forma significativa, permanecendo a in-

18. O II PND foi lançado em 1974 e tinha com o objetivo consolidar o processo de substituição de importação e eliminar os entraves ao crescimento econômico brasileiro.

19. A BNDESPAR foi criada exatamente para administrar a participação do banco naquelas empresas nas quais detinha ações. Ademais, possuía o objetivo de fomentar o mercado de capitais brasileiro, auxiliando no processo de capitalização das empresas.

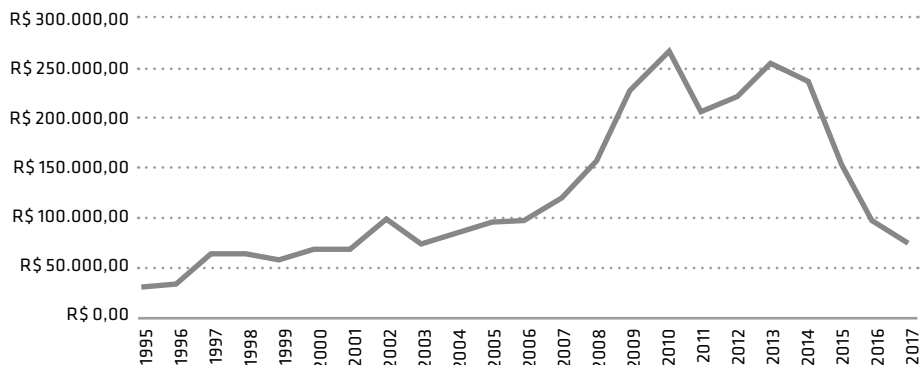
dústria (sobretudo, insumos básicos e siderurgia) como principal destino de recursos; agricultura, infraestrutura e energia foram outros setores que também tiveram uma participação considerável. Contudo, esses três últimos perdem espaço relativo ao final da década, sendo que o setor energético foi um dos mais beneficiados no início dos anos 1980 devido à consolidação de alguns investimentos realizados no âmbito do II PND.

Na década de 1980, tem ainda o início de um processo que viria a se consolidar na década posterior, que é o de atuação do BNDES nas privatizações. A experiência começa com a desestatização gradativa daquelas empresas incorporadas à BNDESPAR e tem seu auge no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso.

No segmento de longo prazo, o “motor” da recuperação das operações do BNDES nos anos 1990 foi o programa de privatização, oficialmente lançado em 1990. Suas operações tiveram início em 1991, mas concentraram-se no período 1996-2000 (84% das vendas do período 1991-2001) e, principalmente, no biênio 1996-1997 (63% das vendas até 2001). O banco assumiu as funções de gestor do programa, atuando como um dos financiadores na aquisição, bem como na fase de financiamento financeiro das empresas a serem privatizadas (HERMANN, 2010, p. 17-18).

Após duas décadas desempenhando funções distintas daquelas para as quais foi criado, o BNDES ressurgiu como agente de apoio em programas governamentais de investimentos de longo prazo nos anos 2000, já no governo Luiz Inácio Lula da Silva. Destacadamente na Política Industrial, Tecnológica e de Comércio (Pitce), de 2004, e no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007. Não obstante, sua atuação não foi semelhante à de outrora, muito devido à natureza de tais programas, que não contaram com a complexidade e o nível de planejamento dos planos de desenvolvimento econômico do período 1950/1970.

Além de resgatar a função de apoio a programas de investimentos de longo prazo, o governo Lula também encontrou uma nova função para o BNDES – o de agente anticíclico. Essa nova atribuição ganha importância a partir de 2008 como alternativa de combate aos efeitos da crise financeira internacional e permanece até o governo sucessor, da presidente Dilma Rousseff, quando os desembolsos anuais realizados pelo banco começam a decrescer a partir de 2014/2015, como pode ser visto no Gráfico 2.

**Gráfico 2** | Desembolsos totais anuais - BNDES (milhões R\$ de mar/2018)

Fonte: BNDES (2017).

Como foi mostrado ao longo desta seção, o BNDES surgiu na década de 1950 como uma alternativa de crédito de longo prazo em apoio aos programas de desenvolvimento econômico nacional e que contava com uma fonte de recursos parafiscal. Todavia, tanto a característica de suas fontes de captação, quanto suas atividades realizadas, se modificaram ao longo dos anos. Atualmente, o BNDES conta com fontes de recursos estáveis, contudo, a partir de 2010, a principal delas tem sido os repasses realizados pelo Tesouro Nacional, o que pode impactar no aumento do endividamento público, uma vez que o Tesouro emite dívida a uma taxa de juros mais elevada do que aquela recebida pelo BNDES.

Ao longo dos anos 1950/1970, o banco foi fiel às suas atribuições originais, oferecendo financiamento de longo prazo àqueles projetos constantes nos planos de desenvolvimento econômico executados no período. Porém, após a consolidação dos investimentos do II PND o banco passa por uma “crise de identidade” ao executar atividades diversas daquelas propostas quando da sua criação. Tem-se, de certa maneira, um retorno de suas atribuições originais apenas nos anos 2000; não obstante, logo volta a ficar sem um “norte”, dado o insucesso dos planos propostos pelo governo de então, e mais uma vez passa a servir a objetivos distintos ao ser utilizado como agente anticíclico. Ademais, pode-se averiguar que nos últimos anos houve uma queda considerável nos desembolsos realizados, aproximando-os dos valores testemunhados em meados da década de 1990, quando o BNDES despedia maiores esforços com o processo de privatizações.

## **2. Financiamento do desenvolvimento na China: O caso do Banco de Desenvolvimento da China (BDC)**

### **2.1. Banco de Desenvolvimento da China (BDC): origem, objetivos e cenário atual**

O sistema de financiamento de longo prazo para o desenvolvimento na China é constituído de três grandes bancos: o Banco de Desenvolvimento da China (BDC), o Banco de Exportação-Importação da China (China Eximbank) e o Banco de Desenvolvimento da Agricultura da China (BDAC).<sup>20</sup> Suas funções são de apoiar o desenvolvimento estratégico do país, o comércio exterior e a agricultura, respectivamente. Dentre estes, o BDC é considerado o maior banco de desenvolvimento do país.<sup>21</sup>

O BDC foi criado em 1994, sendo estabelecido como um banco de capital de origem totalmente estatal, subordinado ao Conselho de Estado chinês. O banco foi criado dentro do contexto histórico de abertura gradual do país para uma economia de mercado iniciada com o presidente Den Xiaoping. A preocupação era com os grandes desafios que se avizinhavam para o crescimento da economia chinesa no futuro. Havia uma preocupação do governo na época em financiar a criação de grandes conglomerados nacionais privados, de aumentar a capacidade energética instalada do país para suprir a demanda futura, bem como instituir a promoção de políticas voltadas para a diminuição da pobreza nas classes menos favorecidas e realizar uma transição da população majoritariamente concentrada no setor rural para o urbano (GRIMSDITCH; YU YIN, 2015).

Grimsditch e Yu Yin (2015) evidenciam que o conceito de financiamento para o desenvolvimento na perspectiva da política chinesa está conectado com a capacidade de criar estruturas de apoio aos projetos considerados prioritários dentro das metas e planos quinquenais fixados pelo governo para a economia chinesa. Segundo essa visão, um banco de desenvolvimento deve atuar por meio do financiamento de médio e longo prazo, sendo que as práticas de desembolso público devem estar em consonância com as de financiamento do mercado privado.

---

20. No original, China Development Bank (CDB), Export-Import Bank (China Eximbank) e Agricultural Development Bank of China (ADBC), respectivamente.

21. Provaggi (2013) afirma, inclusive, que o BDC pode ser considerado o maior banco de desenvolvimento do mundo.

Dentre os projetos que já foram apoiados pelo banco, cabe destacar, por sua notoriedade, a construção da Hidrelétrica de Três Gargantas localizada na província de Hubei. A obra começou em 1992, sendo que atualmente é considerada a segunda maior hidrelétrica do mundo e a primeira da China em termos de geração de energia elétrica, perdendo a primeira posição mundial apenas para a Itaipu Binacional, localizada na fronteira entre Brasil e Paraguai.

Ainda, Grimsditch e Yu Yin (2015) apontam que o BDC tem como objetivo realizar o financiamento necessário de médio e longo prazo para a economia chinesa, direcionado, principalmente, para setores com menores níveis de desenvolvimento econômico e social. Em particular, em relação àqueles que são considerados prioritários como: infraestrutura em construções de pontes, ferrovias e rodovias, de telecomunicações, planejamento e desenvolvimento urbano; oferta de empréstimos para aquisição de imóveis voltados para a população de baixa renda; financiamentos para sistema educacional do país; e oferta e distribuição de serviços básicos como geração de energia elétrica, abastecimento de água e saneamento básico.

O banco também se preocupa em inserir esses tipos de projetos no conceito de desenvolvimento econômico sustentável e ecológico (BDC, 2016). Nesse caso, a estratégia consiste em reduzir a fama da China como um dos maiores países poluidores do mundo. Segundo Provaggi (2013, p. 3), como exemplo, para o ano de 2012, o BDC concedeu uma quantia de mais de 1,6 bilhão de dólares para uma empresa importante do ramo de painéis solares sediada em Xangai, para a pesquisa tecnológica. Vale destacar que, atualmente, a China é a maior produtora do mundo nesse ramo.

De acordo com BDC (2016), dentre o total de financiamentos concedidos foram direcionados: 7,51% para ferrovias, 16,23% para rodovias, 8,46% para o setor elétrico, 11,30% para infraestrutura pública, 21,87% para renovação urbana, 8,46% para indústrias estratégicas emergentes, 6,14% para indústria de petróleo e petroquímicos e 20% para outros investimentos. Em relação ao último ponto, o principal destino foi o financiamento para a contratação de *leasing* por empresas chinesas. Atualmente, o banco vem implementando um grande projeto que visa aumentar a integração da infraestrutura de transportes dentro do âmbito da Ásia denominada *Belt and Road Initiative* (BDC, 2016). O projeto será realizado por meio da atuação conjunta com outras entidades governamentais, fundos de investimento e bancos de desenvolvimento da região.

Cabe destacar que, a partir de 2013, com a entrada do atual presidente do Conselho de Administração, Hu Huiabang, adotou-se uma reforma interna para inserir o banco em uma estrutura de competição mais comercial, ou seja, de orientação e desempenho baseados em indicadores e práticas padronizadas de mercado, através de uma reestruturação denominada *Three-step Reform Strategy* (BDC, 2016).<sup>22</sup> Na visão do próprio banco, essa reforma pretendia que:

*CDB strives to become a world-class development finance institution and provide sustained support for China's economic and social development. To this end, it pursues reform and innovation and taps into his strengths as a development finance institution that support national strategies, operates on market principles with the backing of sovereign credit, and ensures principal safety and modest profitability. CDB never ceases to enhance its own competitiveness, relevance and presence, as well as risk resilience* (BDC, 2016, p. 3).

A proposta de reforma de 2013, em princípio, visava garantir uma maior solidez aos títulos soberanos emitidos pelos bancos (reduzindo seu risco de crédito), promover uma reestruturação de suas unidades de gestão e diretoria, além de permitir, via mudança no estatuto, uma atuação mais independente em relação ao Conselho de Estado chinês.

Com relação aos seus dados financeiros, constata-se que seu total de ativos era de 7.534,9 bilhões de yuan em 2012, passando para 14.340,5 bilhões de yuan em 2016.<sup>23</sup> Enquanto seu passivo, que era de 7.025,1 bilhões de yuan, foi para 13.177,8 bilhões de yuan em 2016, ou seja, seu balanço patrimonial praticamente dobrou em apenas quatro anos,<sup>24</sup> um fato que aponta para uma estratégia agressiva de crescimento. Essa rápida evolução foi obtida essencialmente via emissão de títulos de dívidas de longo prazo, constituindo-se como seu principal mecanismo de financiamento. Provaggi (2013) afirma que a emissão de títulos realizados pelo BDC pode chegar em média a prazos acima de trinta anos. De acordo com seu próprio balanço (BDC, 2016), em re-

22. Entretanto, segundo Provaggi (2013), essa política de reformas pró-mercado começou a ser introduzida desde o ano de 2007.

23. Na China, a moeda é conhecida como *renminbi* (人民幣).

24. Em 2014, seu total de ativos representava 16% do PIB chinês. Ver Wang (2016).

lação ao prazo de maturidade do seu passivo, 9,1% dos títulos foram emissões com prazo de até um ano; 30,6% entre um e cinco anos; 48,7% entre cinco e dez anos e 11,6% acima de dez anos. Cabe destacar que, em caso de inadimplência na sua carteira de empréstimos, o governo da China poderia atuar como prestador de última instância.

## 2.2. O BDC e o apoio à política chinesa de investimentos no exterior

Atualmente, o BDC vem passando por um processo de ampliação do seu portfólio com uma maior participação em ativos no exterior, que, na perspectiva do banco, são considerados estratégicos para o crescimento da economia chinesa. Essa política de investimento foi ampliada, principalmente, após a introdução da estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo da China denominada *Going Global Strategy*, a partir da introdução do Décimo Plano de Cinco Anos (2001-2005). Seu principal objetivo seria ampliar a presença chinesa no cenário internacional, como um ator relevante no campo econômico ou no campo político. No primeiro caso, visa assegurar fontes de recursos primários para sustentar o ritmo acelerado de crescimento que sua economia vem vivenciando nas últimas décadas. No segundo, aumentar seu poder de influência no território da Ásia, principalmente, em relação aos países do Leste Asiático. Essa política fica mais evidente quando se observa a evolução do total de investimento financeiro direto no exterior (FDI) realizado pela China: os dados apontam para um crescimento de 2,7 bilhões de dólares em 2002 para 107,84 bilhões de dólares em 2013 (GRIMSDITCH; YU YIN, 2015, p. 8).

Segundo Provaggi (2013), a política de investimento no exterior do BDC é definida sobre quatro enfoques que consistem em: (a) apoio a empresas chinesas no exterior; (b) investimentos em empresas estrangeiras pertencentes ao setor de energia; (c) empréstimos diretos para entidades governamentais; e (d) inversões em fundos financeiros. De fato, Wang (2016, p. 3) aponta que:

In the new century, with China became a main export platform in the world and the application of China “GoGlobal” Strategy, CDB another important mission is to ensure the stability of external resources and energy supply through providing overseas loans. CDB

has financed a number of high-profile cross-boarder energy-backed loans to foreign government entities and energy companies, such as Venezuela, Russia, Brazil, Ecuador and Argentina, featuring with large magnitude and long term.

Sua área de atuação abrange mais de noventa países do mundo, incluindo regiões como a África, Leste Asiático e América do Sul. Com relação a esse apoio dado aos países em desenvolvimento, a Venezuela, por exemplo, captou mais de 40 bilhões de dólares junto ao banco, sendo que boa parte desses recursos foram destinados para ser utilizada em projetos da empresa Petróleos de Venezuela SA (PDVSA). De forma similar, para o Brasil, parte do financiamento concedido foi direcionado para o caixa da Petrobras.<sup>25</sup>

De acordo com Sanderson e Forsythe (2013, p. 124), visto que alguns desses países passaram por diversos episódios de desequilíbrios macroeconômicos em sua história, o banco estabeleceu uma garantia contratual em que aceitaria a própria oferta futura de *commodities* do país, ou seja, a fim de evitar riscos financeiros no futuro.<sup>26</sup> Desse modo, a China, por ser o segundo maior importador de petróleo do mundo, conseguiria por meio desse atrelamento contratual garantir o suprimento necessário de recursos para sustentar sua expansão econômica.

Essa decisão se mostrou aparentemente acertada para o caso da Venezuela. Em meados de julho de 2014, houve uma queda acentuada do preço do petróleo (Brent) no mercado exterior, resultando em uma perda significativa de receita tributária para o país. Entretanto, o governo venezuelano já vinha promovendo uma política de forte aumento dos gastos sociais para o benefício da população via utilização de recursos provenientes da própria PDVSA. Essa política acabou por afetar a capacidade de investimento da empresa no longo prazo (SANDERSON; FORSYTHE, 2013). A dete-

---

25. No caso do Brasil, uma das exigências contratuais para a concessão do empréstimo oferecido pelo BDC, em 2009, foi uma contrapartida na compra de equipamento de prospecção *offshore* de origem chinesa. Ver Sanderson e Forsythe (2013, p. 136).

26. Na prática, essa contrapartida contratual funciona da seguinte forma: "CDB's loans to Venezuela, as well to Ecuador (a country with credit rate even lower than Venezuela's), Russia, Brazil, are guaranteed by commitments by state oil producers to sell a set amount of oil to Chinese's oil companies. The Chinese companies most often subsidiaries of CNPC or Sinopec, usually buy the oil at market rates from the national producer, in Venezuela's case, PDVSA, depositing the proceeds in the CDB account. For Venezuela, the CDB account holder is the country's development bank, The Bank for Social and Economic Development (BANDES). CDB then deducts its loan payments from that account" (SANDERSON; FORSYTHE, 2013, p. 132).



rioração do cenário externo levou o país a uma crise sem precedentes em sua história, na qual a inflação subiu de forma assustadora, afetando os índices de pobreza, de violência e a atividade econômica, tendo, como consequência, a criação de um processo migratório para os países fronteiriços, como o Brasil. Em suma, conforme aponta Sanderson e Forsythe (2013, p.136):

*CDB's lending is supporting China's goal of securing its energy supplies, but the bank won't lend money to any country unless they can sit down and analyze its development needs. For Venezuela, as with African nations, those needs are focus overwhelmingly on infrastructure.*

Pode-se concluir, portanto, que, desde a sua fundação, o BDC vem se constituindo em um ator relevante para a promoção do desenvolvimento econômico da China, principalmente, depois da implementação da política de expansão da influência chinesa na economia mundial. Conforme exposto anteriormente, o banco tem vivenciado um rápido crescimento de seu patrimônio. Portanto, como aponta BDC (2016), essa estratégia deve continuar para os próximos anos, ou seja, apoiar os projetos prioritários com o objetivo de sustentar o ritmo de crescimento do país, mas mantendo a preocupação em melhorar sua performance operacional e resiliência financeira.

### **3. Financiamento do desenvolvimento na Índia: a diversidade de Instituições Autônomas.**

#### **3.1 Surgimento das Instituições de Desenvolvimento na Índia**

De acordo com o Banco Central da Índia, em relatório publicado em 2004, as instituições financeiras de desenvolvimento foram criadas com o papel de identificar os gargalos dos mercados privados de crédito, muito presentes em economias em desenvolvimento, para atuarem em tais setores com restrições de financiamento, de forma a aumentar o dinamismo econômico do país. A forma como a Índia estabeleceu suas

instituições de desenvolvimento teve como fonte de inspiração o Kreditbanken.<sup>27</sup> Constituído no período de grande impulsão industrial da Alemanha no início do século XX, tinha como objetivo o financiamento de investimento de longo prazo, principalmente quando relacionado a setores intensivos em capital, e obteve bastante sucesso, sendo responsável direto por tirar a Alemanha de uma posição secundária na Europa, para se tornar uma das principais potências (ou mesmo a principal) do Velho Mundo. Segundo Reserve Bank of India (2004, p. 7):

*In a developing country, however, financial sectors are usually incomplete in as much as they lack a full range of markets and institutions that meet all the financing needs of the economy. For example, there is generally a lack of availability of long-term finance for infrastructure and industry, finance for agriculture and small and medium enterprises (SME) development and financial products for certain sections of the people. The role of development finance is to identify the gaps in institutions and markets in a country's financial sector and act as a "gap-filler".*

Nesse contexto, a criação de bancos de desenvolvimento na Índia surgiu com o desenvolvimento da Corporação Financeira Industrial da Índia em 1948, sendo separada em três fases principais.

A primeira teve início logo após o processo de independência (1947), perdurando até 1964. Durante tal período foi constituído o Banco de Desenvolvimento Industrial da Índia, principal instituição de crédito de longo prazo naquele país, e foi criada uma estrutura composta por outras instituições de financiamento de longo prazo, cada qual focada em áreas ou regiões específicas. Tratou-se do período em que as condições para o desenvolvimento de uma rede pública destinada ao crédito para formação bruta de capital nas mais diversas áreas da economia indiana foram efetivamente criadas. A rede de instituições de financiamento em questão ficou conhecida como Instituições de Desenvolvimento Financeiro (IDF).

Posteriormente, em um segundo período, compreendido entre 1964 e meados da década de 1990, as IDFs ganharam importância, subindo de uma participação muito baixa, apenas 2,2% da formação bruta de capital entre 1970 e 1971, para 15,2%

---

27. Para maiores detalhes, ver Da Rin (1996).

entre 1993 e 1994. A partir de 1995, contudo, a referida participação das IDFs na formação de capital passou a cair continuamente, acelerando o processo de declínio principalmente a partir do ano de 2000, período que ficou conhecido como a terceira etapa do processo de desenvolvimento dos bancos de desenvolvimento na Índia.

Chandrasekhar (2015) atribui tal período ao processo de liberalização financeira indiana, que teve início em 1991, consequência direta da crise do balanço de pagamentos enfrentada pela Índia. As reformas liberalizantes em questão aceleraram a partir dos anos 2000, quando a Índia, de fato, aproximou-se mais abruptamente das propostas de complementação de absorção de poupança externa como forma de complemento da poupança interna, adotando paulatinamente as propostas do Consenso de Washington.<sup>28</sup> O período caracterizou-se pela redução dos recursos mobilizados para as IDFs e também pela utilização de novas fontes de recursos provenientes do setor privado. A partir desse período, foram criadas instituições de financiamento privado, com capital doméstico e externo, e, gradativamente, as instituições de desenvolvimento foram perdendo importância na formação bruta de capital fixo da Índia, até a crise de 2008, quando o Estado indiano voltou a utilizar tais instituições como forma de realização de política anticíclica.

Na Tabela 1, abaixo, estão expostas as principais instituições públicas de financiamento, o ano de fundação e o setor da economia que elas estavam destinadas a financiar. Percebe-se que foram criadas para atuar de forma segmentada. Além disso, é importante destacar a existência, ainda em 2019, dos planos quinquenais na Índia, portanto, muitas das instituições foram desenvolvidas como consequência da orientação econômica estabelecida pelo governo indiano. Destaca-se a Indian Railway Finance Corporation, fundada em 12 de dezembro de 1986, responsável pelo financiamento de cerca de 70% da frota rodante em 2017. Trata-se de um valor muito expressivo, considerando que a Índia possui a quarta maior malha ferroviária do mundo, com mais de 65.000 km de extensão, 12.000 trens de passageiros e 7.000 trens de carga, de acordo com reporte realizado pelo Ministério das Linhas Férreas em 2015 (MINISTRY OF RAILWAYS, 2015).

---

28. Para mais detalhes, ver Williamson (1990).

**Tabela 1** | Formação da estrutura pública de financiamento de longo prazo na Índia, fases 1 e 2

Banco de Investimento	Fase	Ano	Foco do investimento
Industrial Finance Corporation (IFCI)	1	1948	Financiamento industrial de LP
State Financial Corporations (SFC)	1	1952	Crédito para empresas estatais de pequeno e médio porte
Industrial Credit and Investment Corporation of India (ICICI)	1	1955	Desenvolvimento do setor privado, apoio do Banco Mundial
Agriculture Refinance Corporation (ARDC)*	1	1963	Foco no desenvolvimento rural – Plano Quinquenal 1961-1966
Industrial Bank of India (IDBI)	1	1964	Instituição financeira subsidiária do Banco Central da Índia
Unit Trust of India (UTI)	1	1964	Instituição financeira subsidiária do Banco Central da Índia
NABARD	2	1981	Exportação
EXIM Bank	2	1981	Exportação
Shipping Credit and Investment Company of India	2	1986	Exportação
Indian Railway Finance Corporation	2	1986	Financiar o investimento na malha ferroviária
Indian Renewable Energy Development Agency	2	1987	Financiar o investimento em energia renovável
Small Industries Development Bank of India	2	1989	Financiar os micro, pequenos e médios industriais

Fonte: Chandrasekhar (2015).

Na Tabela 2 estão listados os principais objetivos de cada plano quinquenal. Considerando que as instituições de desenvolvimento se constituíam numa das principais ferramentas do governo indiano para atingir as metas dos planos quinquenais, isso demonstra o forte vínculo entre tais instituições e os objetivos dos planos quinquenais, justificando até mesmo as suas existências.

**Tabela 2** | Resumo dos Planos Quinquenais - Índia

Programa	Anos	Principais objetivos
1º Plano	1951-1955	Desenvolvimento econômico equilibrado, foco: agricultura, irrigação e energia
2º Plano	1956-1960	Infraestrutura industrial e industrialização
3º Plano	1961-1965	Desenvolvimento da agricultura
4º Plano	1969-1973	Programas de desenvolvimento rural
5º Plano	1974-1979	Redução progressiva da pobreza
6º Plano	1980-1984	Aumento do emprego nas áreas rurais
7º Plano	1985-1990	Ênfase na alocação de recursos da indústria para o social / gastos em energia

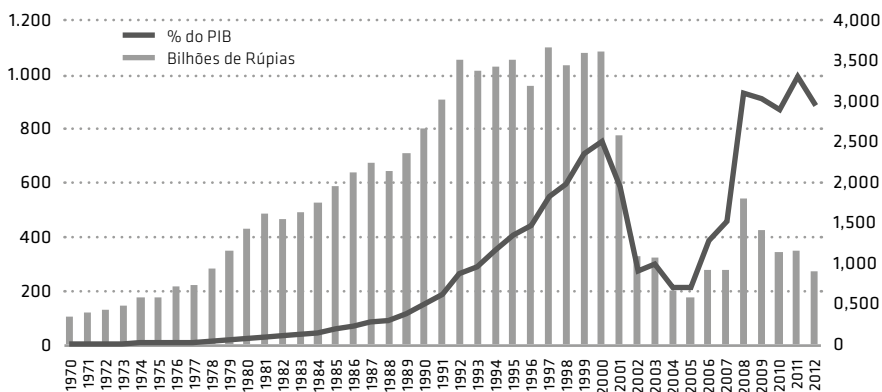
8º Plano	1992-1997	Ênfase na agricultura e no desenvolvimento rural, focado em água potável
9º Plano	1997-2002	Crescimento com justiça e igualdade
10º Plano	2002-2007	Dobrar a renda per capita em 10 anos, reduzir a pobreza em 15% até 2012
11º Plano	2007-2012	Crescimento rápido e de inclusão, meta de crescimento de 8,1% ao ano
12º Plano	2012-2017	Crescimento rápido, sustentável e de inclusão, meta de crescimento de 8% ao ano

Fonte: Elaboração própria / Governo da Índia e Roy (2014).

A característica mais aguda do processo de liberalização financeira indiana, a partir de 2000, criou as condições políticas e econômicas para a transformação das instituições financeiras de desenvolvimento daquele país em bancos comerciais. A primeira experiência foi o Industrial Credit and Investment Corporation of India (ICICI) que, em 2002, fora completamente privatizado. Posteriormente, em 2004, o Industrial Development Bank of India (IDBI) passou a operar como banco comercial, entretanto, permaneceu sob o controle do governo indiano, passando a exercer dupla função, banco de desenvolvimento e banco comercial.

O Gráfico 3, na sequência, mostra a queda dos desembolsos das empresas públicas em investimento a partir dos anos 2000, tanto em termos brutos quanto em relação ao PIB corrente. Observa-se também uma retomada dos desembolsos com a crise financeira econômica de 2008, o que sugere a participação ativa do Estado indiano na busca pela retomada dos investimentos durante o período, operando de forma intensa para reativar a economia indiana e retirar o país da forma mais rápida possível da crise.

**Gráfico 3 |** Desembolsos e relação do PIB, bilhões de rúpias



Fonte: Chandrasekhar (2015) e Banco Central da Índia, Banco Mundial.

### 3.2 Característica das Instituições de Desenvolvimento Financeiro

Observa-se, portanto, que o desenvolvimento das IDFs, por parte da Índia, não se caracterizou por ser centralizado em um único grande banco de desenvolvimento, como é o caso do BNDES, no Brasil, nem mesmo no desenvolvimento de poucas grandes instituições, como no caso chinês (BDC, China Eximbank e BDAC). No modelo indiano, fora criada uma estrutura elaborada de instituições de desenvolvimento menores, vindo a se constituir em um sistema bancário integrado de desenvolvimento, servindo como instrumento para execução das políticas econômicas orientadas pelo Estado. Existia, assim, um número grande de instituições de desenvolvimento, que foram criadas ao longo do tempo, sendo que essas tinham como foco segmentos específicos da economia indiana, ou mesmo determinadas regiões do país.

Os fundos necessários para a criação da referida estrutura de desenvolvimento tiveram múltiplas origens, entre as quais estão: operações de mercado aberto, orçamento governamental, superávit do Banco Central da Índia e títulos subscritos por outras instituições financeiras (CHANDRASEKHAR, 2015). A participação do Estado fora, portanto, essencial para colocar tal projeto em prática. Ainda, Chandrasekhar (2015) destaca que, embora as instituições que compunham o IDF fossem majoritariamente estatais, o governo indiano nunca interferiu diretamente na definição dos diretores das empresas, estas indicavam seus líderes nos respectivos conselhos administrativos, portanto, conseguiam manter certa autonomia política em relação ao governo central indiano.

Uma característica muito singular das instituições de desenvolvimento financeiro na Índia diz respeito a sua atuação direta no desenvolvimento dos projetos por parte das firmas que tomam crédito. Tais instituições atuam provendo assistência técnica no desenho de projetos, na identificação de tecnologias potenciais e no processo operacional das plantas produtivas. Portanto, são instituições muito complexas e necessitam de um corpo técnico muito robusto, no qual não apenas a expertise financeira era necessária, mas também de administração e de conhecimento de diversos setores da economia.<sup>29</sup>

---

29. "This requires more than just financial expertise, so that development banking institutions built a team of technical and managerial (besides financial) experts, who were involved in decisions related to lending and therefore to the nature of the investment" (CHANDRASEKHAR, 2015, p. 1).

A formação de instituições de desenvolvimento na Índia possui, portanto, características muito próprias, chamando atenção pela complexidade do sistema que foi desenvolvido, caracterizado pela existência de diversas instituições distintas, cada qual com suas próprias atribuições. Chama a atenção também, o fato de, em muito dos casos, as instituições de desenvolvimento possuírem atuação ativa na atividade produtiva que financiam, o que as torna instituições ainda mais complexas. Também é importante destacar como a Índia rapidamente desmontou sua estrutura de financiamento de longo prazo, ao aprofundar-se nas reformas liberalizantes, reduzindo sua participação a fatias muito pouco expressivas da formação bruta de capital fixo do país.

Por fim, é relevante destacar que, embora tenha desmontado o seu sistema de instituições de desenvolvimento, a Índia não hesitou em utilizar a estrutura restante para realizar políticas anticíclicas durante o período da crise de 2008, sendo a utilização das referidas instituições um dos principais instrumentos que garantiram a rápida recuperação da economia indiana.

## Conclusão

Tendo como base a exposição dos três modelos de financiamento de desenvolvimento aqui expostos, conclui-se que, de fato, não existe um modelo comum ou mesmo ideal de financiamento ao desenvolvimento econômico, não obstante o Estado ter exercido papel importante nos respectivos processos. Portanto, é importante destacar as diferenças dos modelos analisados. No Brasil, a estrutura é mais nuclear, resumindo-se basicamente à figura do BNDES, na China predominam poucas instituições, com destaque para o BDC, a Índia, por sua vez, apresenta um modelo mais descentralizado representado por inúmeras instituições financeiras com objetivos específicos. No que diz respeito ao momento no tempo em que foram desenvolvidas as estruturas de desenvolvimento, o modelo chinês chama a atenção por ser o mais tardio, quando comparado aos casos brasileiro e indiano. O contexto histórico, alinhado à necessidade de fortalecimento da economia local, desenvolvendo bancos de desenvolvimento com capital 100% chinês, fez com que a China criasse a estrutura de financiamento de longo prazo, baseada em três grandes bancos, com objetivo de promover

o processo de abertura para a economia de mercado, com a intenção de preparar os agentes locais para concorrerem com o capital externo, mas também apoiar a estratégia de ampliação de sua influência em âmbito global.

Contudo, os processos de criação de estruturas de financiamento ao desenvolvimento se iniciaram no Brasil e na Índia bem antes do que no caso chinês – ainda em meados do século passado. Não obstante, os sistemas de financiamento naqueles países sejam mais maduros, o que poderia indicar uma consolidação mais robusta, o que se testemunhou nos últimos anos foi um desaparecimento dessas estruturas, sobretudo, a partir do processo de liberalização de suas respectivas economias. Um exemplo do uso das funções originais do BNDES e das instituições financeiras indianas foi a sua atuação como instrumentos de estabilização do produto agregado, por meio de políticas anticíclicas executadas como resposta à crise financeira de 2008.

O processo de desmonte foi mais forte na Índia, talvez por causa do caráter descentralizado do seu modelo de financiamento, tornando mais fácil a transformação de diversas instituições financeiras em bancos comerciais. No Brasil, o sistema de financiamento é centralizado no BNDES, o que possivelmente dificultou sua privatização. Por fim, há de se destacar que tanto no Brasil quanto na Índia houve um envolvimento mais íntimo entre suas estruturas de financiamento e as companhias privadas, contudo, enquanto na Índia ocorreu a privatização de algumas instituições financeiras, no Brasil houve de fato a estatização de empresas inadimplentes – mas que posteriormente foram desanexadas do banco.



## Referências

- AGHION, B. A. Development Banking. *Journal of Development Economics*, vol. 58, p. 83-100, 1999.
- AJIT, D. Para Banking in India: Some Issues. *Economic and Political Weekly*, vol.32, p. 18-24, 1997
- ARAÚJO, VOL. L. F. C. *Revisitando o desenvolvimento brasileiro: o BNDES e o financiamento de longo prazo, 1952-1964*. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.
- BNDES. “*Demonstrações Financeiras Individuais e Consolidadas*”, 2017. Disponível em: <<https://www.bndes.govol.br/wps/wcm/connect/site/57b4c166-c031-486a-b05c1f20a9815202/bndes-demonstracoes-financeiras-2017-12-alterada.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mbAgs-o>>. Acesso em: mai. 2019.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Development Economics and the World Bank’s Identity Crisis. *Revista de Economia Política*, vol. 15, n. 1, p. 5-40, 1995.
- CHANDRASEKHAR, C. P. Development Finance in India. In: *Development Finance in the BRICS Countries*. New Delhi: Heinrich Böll Foundation, p. 42-64, 2015.
- CHIBBER, V. Building a developmental state: The Korean case reconsidered. *Politics & Society*, vol. 27, n. 3, p. 309-346, 1999.
- BDC. CHINA DEVELOPMENT BANK. *2016 Annual Report*. Beijing: China Development Bank, 2016. Disponível em: <[http://www.cdb.com.cn/English/gykh\\_512/ndbg\\_jx/2016\\_jx/](http://www.cdb.com.cn/English/gykh_512/ndbg_jx/2016_jx/)> Acesso em: mai. 2019.
- COSTA, G. M.; MELO, H. P.; ARAÚJO, V. L. F. C. BNDES: entre o desenvolvimento e o neoliberalismo. *Memórias do Desenvolvimento*, vol. 5, p. 11-246, 2016.
- DA RIN, M. “Understanding the development of the German Kreditbanken, 1850 – 1914: an approach from the economics of information”. *Financial History Review*, vol. 3, n. 1, p. 29-47, 1996.
- GERSCHENKRON, A. *Economic Backwardness in Historical Perspective: a Book of Essays*. London: The Belkap Press of Harvard University Press, 1962.
- GIAMBIAGI, G. et al. (Org.) *Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- GRIMSDITCH, M., YIN, Y. *Development Finance in BRICS Countries: a review from China*. Berlin: The Green Political Foundation, E-paper, 2013. Disponível em: <[http://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2016/07/DFB\\_Book.pdf#page=65](http://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2016/07/DFB_Book.pdf#page=65)>. Acesso em: mai. 2019.
- HERMANN, J. *O papel dos bancos públicos*. Textos para discussão Cepal/Ipea, 2010.
- HERMANN, J. Financial constraints on economic development: theory and policy for developing countries. *Cepal Review*, n. 114, 2014.
- ROBERTS JR., P. E. The Issue of Public and Private Development Banking. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 19, n. 3, p. 424-437, 1971.
- LIGETI, S. Development Banks in the Developing Countries / Les Banques de Développement. *Savings and Development*, n. 3, p. 297-321, 1985.
- KHANDELWAL, A. K. Microfinance Strategy for India. *Economic and Political Weekly*, vol. 42, n. 13, 2007.

- MINISTRY OF RAILWAYS. *Indian Railways Lifeline of the nation*, 2015. Disponível em: <<http://docplayer.net/23383102-Indian-railways-lifeline-of-the-nation.html>>. Acesso em: mai. 2019.
- MOHAN, R. Financial Sectors Reforms in India: Policies and Performance Analysis. *Reserve Bank of India Bulletin*, p. 851-877, 2004.
- PROCHNIK, M. Fontes de Recursos do BNDES. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 4, p. 143-180, 1995.
- PROVAGGI, A. *China Development Bank's financing mechanisms: focus on foreign investments*. Stanford University, Global Projects Center, 2013. Disponível em: <[https://gpc.stanford.edu/sites/default/files/uc07\\_0.pdf](https://gpc.stanford.edu/sites/default/files/uc07_0.pdf)> Acesso em: mai. 2019.
- RESERVE BANK OF INDIA. *Report of the Working Group on Development Financial Institutions*. Department of Banking Supervision Financial Institutions Division, 2004. Disponível em: <<https://rbi-docs.rbi.org.in/rdocs/PublicationReport/Pdfs/53674.pdf>>. Acesso em: mai. 2019.
- ROY, J. IRDP to NRLM: A Brief Review of Rural Development Initiatives in India. *International Journal of Humanities and Social Science Invention*, vol. 3 nº 4, p. 05-08, 2014.
- SANDERSON, H.; FORSYTHE, M. *China's superbank: debt, oil and influence – how China Development Bank is rewriting the rules of finance*. Singapore: Wiley & Sons Ltd., 2013.
- STUDART, R. The efficiency of financial systems, liberalization, and economic development. *Journal of Post-Keynesian Economics*, vol. 18, n. 2, p. 269-292, 1996.
- WANG, Y. *The sustainable infrastructure finance of China Development Bank: compositions, experiences and policy implications*. The Frederick S. Pardee School of Global Studies, GEGI working paper, n. 5, 2016.
- WILLIAMSON, J. What Washington Means by Policy Reform. In: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute of International Economics. 1990.