

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO -

FECAP

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ANDRÉ KOICHIRO OTAKE

OS BANCOS PÚBLICOS COMERCIAIS NA ECONOMIA E NA

POLÍTICA: AS SUAS INFLUÊNCIAS NOS MUNICÍPIOS

BRASILEIROS

São Paulo

2017

ANDRÉ KOICHIRO OTAKE

**OS BANCOS PÚBLICOS COMERCIAIS NA ECONOMIA E NA
POLÍTICA: AS SUAS INFLUÊNCIAS NOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS**

Artigo apresentado à Fundação Escola de Comércio
Álvares Penteado - FECAP, como requisito para a
obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio

São Paulo

2017

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLVARES PENTEADO – FECAP

Reitor: Prof. Dr. Edison Simoni da Silva

Pró-reitor de Graduação: Prof. Dr. Ronaldo Frois de Carvalho

Pró-reitor de Pós-graduação: Prof. Dr. Edison Simoni da Silva

Diretor da Pós-Graduação Lato Sensu: Prof. Dr. Alexandre Garcia

Coordenador de Mestrado em Ciências Contábeis: Prof. Dr. Cláudio Parisi

Coordenador do Mestrado Profissional em Administração: Prof. Dr. Heber Pessoa da Silveira

FICHA CATALOGRÁFICA

O87b Otake, André Koichiro
Os bancos públicos comerciais na economia e na política: as suas influências nos municípios brasileiros / André Koichiro Otake. - São Paulo, 2017.
27 f.
Orientador: Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio
Dissertação (mestrado) – Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado - FECAP - Mestrado Profissional em Administração.
1. Administração bancária. 2. Empréstimo bancário. 3. Desenvolvimento econômico. 4. Ciclos econômicos. 5. Créditos. 6. Bancos

CDD 332.1

ANDRÉ KOICHIRO OTAKE

**OS BANCOS PÚBLICOS COMERCIAIS NA ECONOMIA E NA POLÍTICA:
AS SUAS INFLUÊNCIAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Artigo apresentado à Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado - FECAP, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dr. Adalto Barbaceia Gonçalves
Inspere Instituto de Ensino e Pesquisa - INSPER

Prof. Dr. Vinicius Augusto Brunassi Silva
Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP

Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio
Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

São Paulo, 30 de junho de 2017.

Dedicatória

Dedico a Deus, por ter me abençoado para eu chegar até aqui, aos meus professores, por terem permitido que eu subisse em seus ombros, e a minha família.

Resumo

Uma das funções dos bancos públicos é investir em lugares e em projetos que os bancos privados, por certas restrições, não investem, objetivando, sobretudo, o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Porém, vários estudos vêm relatando que os bancos governamentais têm provido empréstimos considerando fatores políticos, favorecendo lugares e projetos por puro interesse partidário. Neste trabalho, estudamos a relação entre o crédito comercial dos bancos públicos com o crescimento econômico municipal brasileiro, com o período de crise de 2008 e com as eleições municipais. Consideramos o período de 1996 a 2016 e segregamos os municípios em dois níveis de desenvolvimento. Usando o método dos mínimos quadrados ordinários em série temporal com dados em painel, nossos resultados sugerem que o crédito comercial concedido pelos bancos estatais brasileiros não têm causalidade com o crescimento econômico nas cidades onde atuam exclusivamente. Porém, podemos afirmar estatisticamente que essas instituições públicas tiveram participação no aumento do PIB *per capita* dos municípios brasileiros durante a crise financeira de 2008. Nossos resultados também sugerem que os bancos estatais realizam empréstimos por razões políticas nos períodos de eleição municipal.

Palavras-chave: Bancos públicos; Crédito bancário; Crescimento econômico; Política anticíclica; Eleições.

Abstract

One role of public banks is to invest in places and projects that private banks, due to certain constraints, do not invest. They have to concern, above all, to economic growth and social development. However, several studies have reported government banks have provided loans considering political factors, favoring places and projects for pure partisan interest. In this work, we study the relationship between the commercial credit of public banks and Brazilian municipal economic growth and financial crisis of 2008 and municipal elections. We consider the period from 1996 to 2016 and segregate municipalities at two levels of development. Using the ordinary least squares method in time series with panel data, our results suggest that the commercial credit granted by Brazilian state banks is not causal to economic growth in the cities where they operate exclusively. However, we can state statistically that these public institutions participated in the increase of the per capita GDP of the Brazilian municipalities during the financial crisis of 2008. Our results also suggest that the state banks make loans for political reasons in the periods of municipal election.

Key-words: Public bank; Bank credit; Economic growth; Anti-cyclical policy; Elections.

1 Introdução

Os efeitos da atuação dos bancos públicos na economia e na sociedade é amplamente discutido na literatura acadêmica, havendo, inclusive, paradigmas divergentes sobre o tema. Uma vertente de estudos alega que bancos controlados pelo governo devem alocar recursos aos projetos que não são financiados por bancos privados para gerar o crescimento econômico. Uma outra vertente de estudos indica que a atuação dos bancos estatais não promove o crescimento econômico na medida que sua atuação é condicionada a interesses partidários.

A primeira vertente parte da ideia de que bancos públicos são agentes de políticas públicas. Stiglitz (1993) afirma que o governo pode intervir no desempenho econômico ao financiar empresas, projetos ou setores que o setor privado, por certas restrições, entre elas, a da seleção adversa, não financia. Essa intervenção deve ser feita por meio dos bancos estatais. Ou seja, para o autor, bancos públicos devem alocar crédito a projetos carentes de financiamento privado para melhorar a economia.

Outra vertente evidencia que bancos estatais são considerados ineficientes na alocação de seus créditos, além de serem passíveis de interferências políticas. Como indicado em La Porta, Lopez-de-Silanes e Shleifer (2002), a existência de governos proprietários de bancos está associada a um desenvolvimento financeiro mais lento e a um menor crescimento da renda *per capita*. Os autores também argumentam que os políticos usam os bancos públicos para promoverem seus objetivos políticos, o que passou a ser conhecida como *political view*.

Diante dessa discussão, muitos estudos empíricos são realizados para verificarem como o financiamento de bancos públicos impacta na economia e quais as consequências da interferência política nestas instituições. Para contribuir com essa literatura, estudamos o comportamento de empréstimos dos bancos comerciais estatais no período de 1996 a 2016 ao nível municipal brasileiro. Atualmente, ainda existem poucos estudos explorando o tema em tal nível e com essa amplitude temporal.

Inicialmente, pesquisamos como os bancos comerciais públicos interferem na economia. Para isto, analisamos o impacto da concessão de crédito no crescimento econômico municipal classificando as cidades de acordo com seu nível de desenvolvimento. Qualificando os municípios entre “Carentes” e “Não Carentes”, verificamos que os bancos estatais brasileiros não têm participação estatisticamente significativa no crescimento econômico dos municípios onde atuam exclusivamente, inclusive nas cidades classificadas como “Carentes”. Isto é, em cidade onde há somente bancos públicos, independentemente do grau de desenvolvimento econômico, o crédito bancário não é significativo para o crescimento econômico.

Seguindo na linha de como os bancos comerciais públicos interferem na economia, estudamos se estas instituições foram efetivas na implementação da política anticíclica promovida pelo governo durante a crise financeira de 2008. Verificamos que o crédito de bancos públicos foi estatisticamente significativo para o crescimento do PIB *per capita* dos municípios brasileiros durante e depois da crise de 2008.

Por último, como forma de identificar se os achados dos estudos que abordam o *political view* são aplicáveis nos municípios brasileiros, analisamos o comportamento do crédito bancário nos anos de eleições municipais. Encontramos evidências estatísticas de que os bancos públicos aumentam o seu volume de crédito nestas épocas de eleição em cidades onde o Prefeito pertence ao partido aliado ao do Presidente.

Nossas evidências estão em linha com a literatura bancária internacional acerca da má alocação do crédito dos bancos públicos em projetos e/ou lugares carentes de financiamento, da efetividade da função anticíclica dos bancos públicos em períodos de crise financeira e da sua passividade em relação a interferências partidárias.

A elaboração deste estudo tem como objetivo contribuir para discussão sobre a atuação dos bancos públicos na economia e na sociedade. Neste sentido, considerando que não há evidência que os bancos públicos melhoram o crescimento econômico das cidades carentes de crédito e dadas as recentes denúncias de corrupção no Brasil que envolvem gestores de bancos públicos, esperamos apoiar os formuladores de políticas públicas no Brasil no direcionamento das atividades destas instituições.

Além desta introdução, o trabalho apresenta a revisão da literatura a respeito do tema (seção 2), a metodologia usada na (seção 3), os resultados dos modelos econométricos (seção 4) e, por fim, as conclusões (seção 5).

2 Revisão da Literatura

Embora não exista classificação definida quanto às abordagens sobre o papel dos bancos na economia, ao analisar a literatura, é possível rotular os estudos considerando as seguintes fundamentações teóricas:

- a) **Teoria do Desenvolvimento Econômico:** em uma linha macroeconômica, Keynes (1937) destaca a importância do financiamento para os investimentos quando afirma que o financiamento, promovido pelos bancos de públicos de desenvolvimento, precede a poupança;
- b) **Teoria da Intermediação Financeira:** Gurley e Shaw (1955), seguidos de Fama (1980), defendem que os bancos fornecem alocação eficiente dos recursos dos

agentes superavitários por meio de escolhas entre as possibilidades de investimentos na economia, isto é, entre os agentes deficitários;

- c) **Teoria Moderna de Intermediação Financeira:** considerando as externalidades econômicas, Merton (1995) e Levine (1997) afirmam que os bancos, por meio de suas funções, determinam o direcionamento da poupança para os investimentos, provocando mudança tecnológica, alterando, assim, o crescimento econômico proposto por Solow (1956).

Detalhadamente, a Teoria Moderna de Intermediação Financeira se baseia em um modelo funcional das instituições financeiras. As funções exercidas pelos bancos, tanto os comerciais como os de desenvolvimento, mitigariam as falhas de mercado, especificadamente reduzindo a assimetria de informação (seleção adversa e *moral hazard*) e minimizando as falhas de regulação. Sob essa ótica, desenvolvemos as análises do papel dos bancos comerciais públicos no Brasil.

Cabe destacar que não buscamos aferir a existência causal entre desenvolvimento financeiro e crescimento econômico, sendo que para essa discussão há diversos estudos na literatura¹.

2.1 Bancos públicos como agentes de políticas estatais

Os bancos públicos possuem natureza híbrida. Hermann (2011) afirma que além de serem instituições atuantes no mercado financeiro, tais bancos também são instituições formuladoras ou executoras de políticas de Estado. Isto é, bancos públicos possuem um comportamento heterogêneo, atuando no mercado financeiro influenciado pela estratégia governamental para condução da economia, numa forma de intervenção do Estado na economia.

O intervencionismo estatal no mercado por meio das instituições financeiras públicas fora observado em Gerschenkron (1962). O autor constata que bancos comerciais privados foram cruciais para canalizar os recursos da poupança para investimentos na indústria em vários países durante a segunda metade do século XIX, especialmente na Alemanha. Porém, notou que em outros países essas instituições não foram suficientes para provocarem o crescimento

¹ Matos (2002) afirma que há quatro possibilidades de classificação dos estudos que explicam a causalidade entre desenvolvimento financeiro e crescimento econômico: a Determinação Conjunta (Greenwood e Jovanovic, 1990), Relação Inversa (Arestis e Demetriades, 1998), Ausência de Relação (Modigliani & Miller, 1958) e Visão Tradicional (Goldsmith, 1969). Para uma revisão bibliográfica dos estudos que abordam a causalidade entre desenvolvimento financeiro e crescimento econômico, sugerimos Ang (2008) e Pasali (2013).

econômico. Esse autor defende que o governo deveria intervir na economia por meio dos bancos públicos para iniciar o processo de desenvolvimento financeiro.

Sob este mesmo argumento, Stiglitz (1993) afirma que o Estado, por meio das funções exercidas pelos bancos públicos, deve interferir no mercado financeiro. Para o autor, essa intervenção é feita devido a existência de falhas de mercado. Dados os problemas de seleção adversa, isto é, sem a possibilidade de identificar todos os riscos, os investidores não investiriam em certos projetos, ainda que algum destes tenha valor presente líquido positivo. No pior dos casos, argumenta Stiglitz (1993), projetos que poderiam gerar benefícios sociais deixariam de ser desenvolvidos por falta de financiamento.

Stiglitz e Atkinson (1980) também sugerem a atuação de bancos públicos como meio de intervenção governamental para mitigar falhas na economia. Para esses autores, a principal função dos bancos públicos é prover financiamento em situações de falta de crédito privado buscando melhorias no desempenho da economia e na sociedade, principalmente quando o desenvolvimento de um projeto gera externalidade positiva.

Seguindo a linha do modelo funcional, Olloqui (2013) argumenta que, essencialmente, a razão de ser dos bancos públicos tem como base a justificativa de cobrir as falhas de mercado que levam a restrições de financiamento. Sua função se baseia nas premissas que (a) há investimentos que não são atendidos por intermediários financeiros privados; e (b) o banco público, ao cobrir as falhas de mercado, pode prover benefício socioeconômico.

Essa preocupação sobre as funções e forma de atuação dos bancos públicos na economia ganhou notoriedade com a crise financeira de 2008. Após esse evento, é possível identificar o aumento do debate sobre a intervenção governamental no sistema financeiro por meio das instituições públicas. Muitos estudos abordam a função estabilizadora desempenhada pelos bancos públicos ao concederem crédito a setores produtivos em períodos de crise. Brei e Schclarek (2013) indicam que os bancos públicos aumentam o volume de crédito em períodos de crise, enquanto os bancos privados optam por investimentos de maior liquidez. De acordo com Önder e Özyildirim (2013), essa função anticíclica é ainda mais relevante nos países em desenvolvimento.

2.2 Bancos públicos como agentes partidários

Outra linha de estudos, chamada de *political view*, evidencia os problemas econômicos decorrentes da gestão dos bancos públicos. Costa (2015) descreve uma série de defeitos na gestão destas instituições tais como corporativismo e apadrinhamento político, entre outros, que acabam mostrando algumas das fragilidades dos bancos públicos.

O estudo de Shleifer e Vishny (1994) indica o desejo dos políticos de controlar o investimento nas empresas para objetivos políticos e não sociais. Neste contexto, os governos mantêm o controle dos bancos para oferecer emprego, subsídios e outros benefícios aos apoiantes, que retornam o favor na forma de votos, contribuições políticas e subornos. Nesta mesma linha, Sapienza (2002) identifica que a filiação partidária dos diretores dos bancos estatais tem impacto positivo no desconto de taxa de juros dado na concessão do crédito nos locais onde o partido associado tem influência. Quanto mais forte essa influência, menor a taxa de juros cobrada. Este resultado fornece evidências de que os bancos estatais são um mecanismo para o fornecimento de patrocínio político.

Em termos macroeconômicos, outros estudos têm mostrado os problemas no desenvolvimento econômico provocado pela ingerência dos agentes políticos nos bancos públicos. Vittas e Cho (1995) afirmam que a interferência do governo na alocação de crédito leva a severas distorções no mercado e falha em promover o crescimento e desenvolvimento. Adicionalmente, propicia a corrupção, beneficia um grupo restrito de pessoas ou interesses, e impede o desenvolvimento do mercado por causa de desvantagens competitivas. La Porta et al. (2002) indicam que quanto maior a participação societária do governo nos bancos, menos desenvolvido é o setor financeiro.

Em estudo sobre a situação brasileira, Claessens, Feijen e Laeven (2008) mostram que as empresas brasileiras que fizeram doações eleitorais para deputados federais posteriormente eleitos aumentaram substancialmente sua alavancagem bancária em relação a um grupo de controle após a eleição. Os autores sugerem que o funcionamento das corporações em ambientes similar ao brasileiro, incluindo seu financiamento e sua estrutura financeira, depende, principalmente, de suas relações com os políticos.

Em anos eleitorais, Dinç (2005) afirma que os bancos estatais aumentam seus empréstimos em relação aos bancos privados em cerca de 11% da carteira total de empréstimos.

A influência dos políticos nas empresas pode ir além das doações partidárias. Carvalho (2014) verifica que políticos usam o controle sobre as decisões de empréstimos bancários para influenciar as decisões das empresas e aumentar o emprego em regiões politicamente atraentes. Seus resultados sugerem que os políticos controlam as instituições financeiras porque isso lhes dá maior capacidade de influenciar politicamente a escolha dos projetos que estão sendo implementados na economia.

3 Metodologia: Hipóteses de Pesquisa, Modelo e Dados

3.1 Hipóteses de pesquisa

3.1.1 Bancos Públicos como agentes de políticas estatais

Costa (2015) constata uma série de virtudes dos bancos públicos brasileiros, entre elas, destacam-se (a) corrigir falhas de mercado, por exemplo, realocando recursos para regiões (Norte/Nordeste) e/ou setores (agricultura, habitação, infraestrutura) prioritários, mas não tão lucrativos e atraentes para iniciativas particulares; e (b) executar políticas públicas, por exemplo, com correspondentes bancários, crédito consignado, contas simplificadas, programas de habitação de interesse social, programa de apoio à agricultura familiar, etc.

Se bancos públicos devem alocar o crédito para o crescimento econômico em regiões carentes, então formulamos nossa primeira hipótese como:

- H1 - O crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios “Carentes” é significativo para o crescimento econômico destes municípios.

Micco e Panizza (2006) enumeram algumas razões para a mudança no comportamento dos bancos estatais nos anos de crise, entre elas, bancos estatais tentam estabilizar o mercado de crédito como parte da política governamental anticíclica. Foi o caso da crise econômica de 2008, onde muitos governos, inclusive o brasileiro, promoveram o aumento dos empréstimos bancários para reduzir os impactos da crise.

Por serem instrumentos de políticas econômicas, os bancos públicos são instituições implementadoras das medidas prudenciais. Portanto, nossa segunda hipótese de pesquisa é formulada como:

- H2 - O comportamento de crédito prudencial dos bancos públicos no Brasil durante a crise de 2008 foi significativo para o crescimento econômico dos municípios neste período.

3.1.2 Bancos Públicos como agentes partidários

Dinç (2005) examina o comportamento dos bancos em países desenvolvidos e em desenvolvimento e evidencia que somente nos países em desenvolvimento os bancos estatais aumentam seus empréstimos nos anos de eleição. Adicionalmente, Micco e Panizza (2006) afirmam que os bancos públicos mudam seu comportamento de crédito por influência política para aumentar a probabilidade de reeleição de um político.

Se a participação dos bancos estatais no mercado de crédito em períodos eleitorais é significativamente maior do que a sua participação em períodos não eletivos e em cidades onde não há aliados, então formulamos nossa última hipótese de pesquisa como segue:

- H3 - Os bancos públicos aumentam o volume de crédito em anos de eleição municipal em cidades onde o prefeito pertence a um partido político aliado ao Presidente da República.

3.2 Modelo de pesquisa

Para testar as hipóteses, utilizamos regressões múltiplas por meio do método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), com especificação logarítmica do modelo e dados dispostos em painel.

Wooldridge (2006) sugere o uso de logarítmicos quando há grandes valores inteiros, sendo que a especificação logarítmica pode aliviar ou até eliminar problemas de heterocedasticidade.

O estudo faz uso de dados em painel. Seu uso possibilita segregar a parte da variância do resíduo que é composta pelo erro aleatório e a parte que é composta pelo efeito específico das características de cada um dos municípios. Para medir a multicolinearidade (correlação entre preditores), usamos o cálculo de *Variance Inflation Factors* (VIF).

O trabalho também adotou procedimento de White (1980) para garantir erro-padrão robusto e o teste de Hausman (1978) para a escolha entre efeitos fixos e efeitos aleatórios.

3.2.1 Especificação econométrica

Para analisar se o crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios “Carentes” é significativo para o crescimento econômico nestes municípios (H1), estimamos o Modelo (1) abaixo. Tal modelo econométrico é usado para efetuar os calculados nos dois níveis de desenvolvimento das cidades (“Carentes” e “Não Carentes”), e em todas as cidades independentemente da classificação do seu desenvolvimento (“Todos”), inclusive nas cidades onde há somente bancos públicos como nos municípios onde há somente bancos privados. A Tabela 1 descreve a forma de mensuração da variável dependente e das independentes.

$$\begin{aligned}
 PibPerCap_{it} = & \beta_0 + \beta_1 GovBankCredit_{it} + \beta_2 PrivBankCredit_{it} + \beta_3 RendaTrab_{it} \\
 & + \beta_4 PopEmprego_{it} + \beta_5 TransfRenda_{it} + \beta_5 GastosPub_{it} + \beta_6 Educ_{it} \\
 & + \beta_7 Saude_{it} + \epsilon_{it}
 \end{aligned} \quad (1)$$

Tabela 1
Definição das variáveis do Modelo (1).

Mnemônico	Definição	Fonte
-----------	-----------	-------

<i>PibPerCap_{it}</i>	Variável dependente: logaritmo natural do PIB <i>per capita</i> . Representa o crescimento econômico calculado por meio do PIB <i>per capita</i> no município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	IBGE
<i>GovBankCredit_{it}</i>	Variável de interesse: logaritmo natural do saldo das operações de crédito bancário concedido por bancos públicos no município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	BCB
<i>PrivBankCredit_{it}</i>	Variável de controle para Crédito Privado: logaritmo natural do saldo das operações de crédito bancário concedido por bancos privados no município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	BCB
<i>RendaTrab_{it}</i>	Variável de controle para Renda: logaritmo natural do somatório da renda formal recebida por trabalhadores com carteira assinada no município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	MTE
<i>PopEmprego_{it}</i>	Variável de controle para Renda: é a razão entre a população pela quantidade de trabalhadores com carteira assinada do município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>} ;	MTE
<i>TransfRenda_{it}</i>	Variável de controle para Transferência de Renda: logaritmo natural dos valores pagos pelo Bolsa Família à população do município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	MDS
<i>GastosPub_{it}</i>	Variável de controle para Gastos Públicos: logaritmo natural do valor das despesas públicas do município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	TN
<i>Educ_{it}</i>	Variável de controle para Capital Humano: logaritmo natural do Índice FIRJAN – Educação do município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>} ;	FIRJAN
<i>Saude_{it}</i>	Variável de controle para Capital Humano: logaritmo natural do Índice FIRJAN – Saúde do município _{<i>i</i>} no tempo _{<i>t</i>}	FIRJAN

Para analisar se o comportamento de crédito prudencial dos bancos públicos no Brasil durante a crise de 2008 foi significativo para o crescimento econômico dos municípios neste período (H2), foi estimado o mesmo Modelo (1) acima. Porém, para esta hipótese de pesquisa efetuamos os cálculos em três períodos distintos: antes do ano de 2008, exclusivamente nos anos de 2008 e 2009 e após o ano de 2009.

Por fim, para verificar se os bancos públicos aumentam o volume de crédito em anos de eleição municipal em cidades onde o prefeito pertence a um partido político aliado ao Presidente da República (H3), estimamos o Modelo (2) abaixo, sendo que também realizamos os cálculos nos dois níveis de desenvolvimento dos municípios (“Carentes” e “Não Carentes”) e também em todos os municípios (“Todos”). A Tabela 2 descreve a forma de cálculo e a descrição das variáveis.

$$PibCredit_{it} = \beta_0 + \beta_1 dummyElection_{it} + \beta_2 dummyAlly_{it} + \beta_3 dummyX_{it} + \epsilon_{it} \quad (2)$$

Tabela 2

Definição das variáveis do Modelo (2).

Mnemônico	Definição	Fonte
-----------	-----------	-------

<i>PibCredit_{it}</i>	Variável dependente: logaritmo natural da razão entre o PIB e o saldo das operações de crédito bancário concedido por bancos públicos no município i no tempo t	IBGE BCB
<i>dummyElection_{it}</i>	Variável <i>dummy</i> : igual a 1 se t for ano de eleição municipal.	TSE
<i>dummyAlly_{it}</i>	Variável <i>dummy</i> : igual a 1 se o partido do Prefeito no ano da eleição municipal faz parte da coligação que elegeu o atual Presidente.	TSE
<i>dummyX_{it}</i>	Variável de interesse: multiplicação de <i>dummyElection_{it}</i> e <i>dummyAlly_{it}</i>	

Para a classificação do nível de desenvolvimento dos municípios, usamos o IFDM – Geral, calculado pela fundação FIRJAN². No presente estudo, consideraremos municípios “Carentes” os que tiverem IFDM – Geral inferior a 60%, que é o valor que a fundação FIRJAN usa para classificar os municípios com desenvolvimento baixo e regular. Os municípios “Não Carentes” possuem o IFDM – Geral maior que 60%.

Cabe destacar que a construção do banco de dados consistiu no cruzamento de diversas bases, todas de acesso público. Nenhum dado foi capturado de fontes com acesso restrito. Suas fontes podem ser observadas na Tabela 1 e Tabela 2.

3.3.2 Análise dos dados

Resumidamente, em 1996, registramos 219 bancos comerciais, sendo 29 públicos e 190 privados. Em 2016, último ano do período do trabalho, havia 118 bancos comerciais com saldo em crédito concedido no Brasil, sendo 10 bancos públicos e 108 bancos privados. Apesar da redução do número de bancos, houve aumento do número de municípios com alguma agência bancária, bem como houve acréscimo significativo no número total de agências. Adicionalmente, podemos observar que também houve ampliação no valor nominal do crédito concedido pelas instituições governamentais. A Tabela 3 abaixo apresenta essas evoluções.

Tabela 3
Evolução das agências e do crédito bancário no Brasil.

Total		Públicos		Privados	
1996	2016	1996	2016	1996	2016

² IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal: é um estudo do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico dos mais de 5 mil municípios brasileiros. O índice varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo) para classificar o nível de cada localidade em quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4 a 0,6), moderado (de 0,6 a 0,8) e alto (0,8 a 1) desenvolvimento. Ou seja, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade. Para este estudo, simplesmente consideramos os valores em escala percentual.

Quantidade de bancos	219	118	29	10	190	108
Municípios com agência bancária	3.468	3.582	2.998	3.162	2.020	2.556
Quantidade de agências bancárias	15.251	22.477	6.301	10.257	8.950	12.220
Volume do crédito (em R\$ bilhões)	185,81	2.972,82	79,27	1.527,98	106,54	1.444,84
População dos municípios com agência (em milhões)	159,64	205,87	140,33	180,99	159,64	161,14
Crédito <i>per capita</i> (R\$/população)	1.163,97	14.440,01	564,87	8.442,37	667,42	8.966,47
PIB* (em R\$ bilhões)	1.488,79	5.778,95	1.409,77	5.444,16	1.352,50	5.192,10
Crédito/PIB *	12,5%	51,4%	5,6%	28,1%	7,9%	27,8%

Nota. * De 2002 e 2014

O número total de bancos em atuação no Brasil reduziu em 46,1% entre 1996 a 2016. Esta redução foi maior percentualmente entre os bancos públicos. A queda de 29 instituições governamentais no início de 1996 para apenas 10 no fim de 2016 se deve, principalmente, a privatização dos bancos estaduais. A quantidade de bancos privados em atividade no Brasil também sofreu redução no período analisado. Ou seja, atualmente observa-se maior concentração de bancos em atividade no Brasil.

Apesar das reduções no número de instituições financeiras no Brasil, os bancos passaram a ter agências bancárias em mais municípios no mesmo período. Este aumento foi mais expressivo entre os bancos privados, passando de 2.020 municípios com agências bancárias para 2.556 municípios, aumento de 26,5%. Esse crescimento também pode ser explicado pela aquisição dos bancos estaduais pelas instituições privadas.

Em relação a quantidade de agências bancárias, em 1996 eram 15.251 agências bancárias espalhadas pelo Brasil, enquanto que em 2016 eram 22.477. Os bancos públicos aumentaram sua rede bancária em 47,4%, evoluindo de 6.301 para 10.257 agências.

O destaque da Tabela 3 pode ser notado ao aumento do volume de crédito bancário. Considerando toda a população brasileira, em 1996 o crédito *per capita* era de R\$1.163,97. Em 2016, o crédito *per capita* passou para R\$14.440,01. Atualizando os valores pelo IPCA do período³, tem-se 284% de aumento real no crédito *per capita*.

³ O IPCA de 1996 a 2016 foi de 282,6%.

A relação do PIB pelo crédito bancário evoluiu de 12,5% em 1996 para 51,4% em 2016. Porém, segregando os valores de crédito bancário entre os bancos públicos e os privados, essa relação é próxima a 28% no ano de 2016 para ambos tipo de bancos. Isso pode ser explicado matematicamente, já que tanto o somatório do PIB municipal dos lugares atendidos pelos bancos bem como o volume de crédito praticamente se equivalem em 2016 (vide Figura 1 abaixo).

Cabe destacar que em 1996, os cinco maiores bancos em saldo de crédito eram, em ordem decrescente, Banco do Brasil, Banespa, Bradesco, Itaú e Unibanco. No final de 2016, os maiores saldos pertenciam a CEF, Banco do Brasil, Bradesco, Santander e Itaú-Unibanco. Ou seja, historicamente, os bancos públicos mantêm maior volume em termos de saldo de crédito.

Essa evolução histórica é ilustrada na Figura 1 abaixo. Pode-se notar as diferenças no comportamento de concessão de crédito entre os bancos públicos e privados no período do estudo. Entre 2008 e 2009, período de crise financeira, há estabilização na concessão do crédito pelos bancos privados. Por outro lado, houve aumento significativo da concessão de crédito pelos bancos públicos a partir de 2008, superando os bancos privados em 2014.

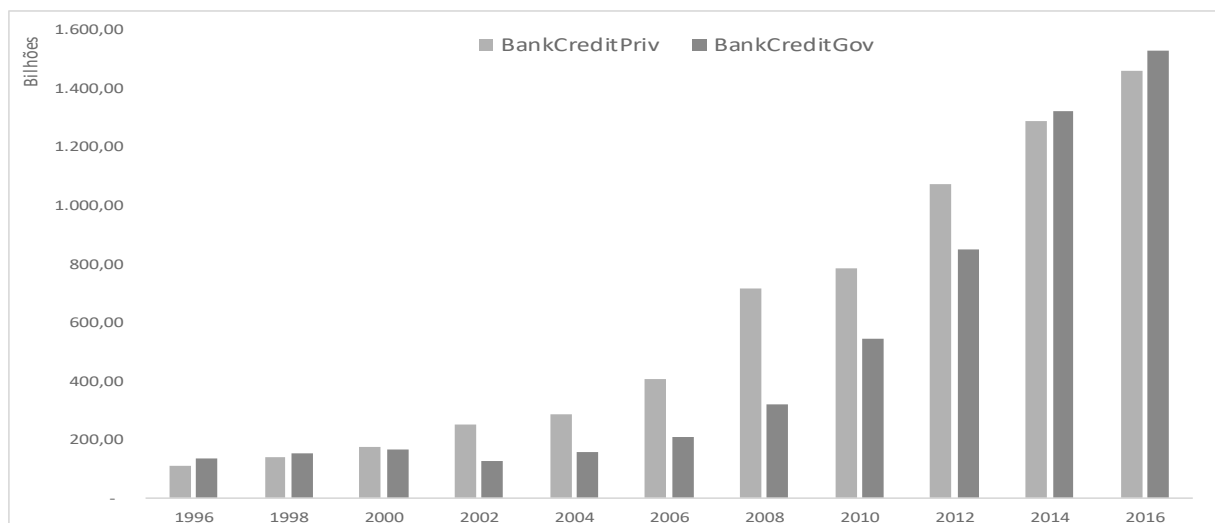


Figura 1. Evolução do saldo do crédito bancário.

Para comparar a distribuição dos bancos nos municípios brasileiros conforme o desenvolvimento, a base contém dados do período de varia de 2005 a 2013. Os municípios classificados como “Carentes” possuem o índice FIRJAN – IFDM Geral menor que 60% e os “Não Carentes” maior que 60%.

A Tabela 4 apresenta o resumo dos dados. Nota-se redução significativa dos municípios classificados como “Carentes” no período. Enquanto que em 2005 os municípios “Carentes” eram 59% (3.304 cidades), em 2013 eram apenas 32% (1.760 cidades).

Tabela 4
Distribuição dos bancos entre os municípios.

	Carentes		Não Carentes	
	2005	2013	2005	2013
Quantidade de municípios	3.304	1.760	1.982	3.757
População	62.268.560	32.331.518	120.070.885	168.268.694
<u>Municípios com agência</u>				
Bco Público	1.421	799	1.510	2.418
Bco Privado	770	600	1.197	2.043
Somente Bco Público	947	320	488	692
Somente Bco Privado	296	121	175	317
<u>Volume do crédito</u>				
(em R\$ bilhões)				
Bco Público	21,339	28,076	161,931	1.069,753
Bco Privado	2,740	1,321	325,695	1.177,091
Somente Bco Público	7,394	5,637	4,724	19,889
Somente Bco Privado	0,234	0,136	0,211	1,181

Em relação a distribuição das agências bancárias, elas estão mais concentradas em municípios “Não Carentes”. Porém, nota-se que tanto os bancos públicos como os bancos privados mantêm agências nos municípios “Carentes”.

Como é de se esperar, bancos públicos possuem agências, muitas vezes mais que uma, em mais municípios “Carentes” do que os bancos privados. O volume de crédito também é maior neste tipo de município. Estas instituições realizaram R\$28,07 bilhões em empréstimos nos municípios “Carentes” no ano de 2013. Porém, esse valor representa apenas 2,6% dos empréstimos realizados nos municípios “Não Carentes”, sugerindo que as instituições governamentais não direcionam seus créditos a lugares carentes.

Um dado interessante da Tabela 4 é que há municípios “Carentes” que possuem somente agências de bancos privados, o que contradiz a teoria. Em 2005 havia 296 municípios “Carentes” somente com agências bancárias de bancos privados, com R\$234 milhões em saldo de crédito. Em 2013 eram 121 municípios “Carentes” com saldo de R\$136 milhões de empréstimos feitos por bancos privados

Nos municípios “Não Carentes”, a quantidade de agências, tanto em 2005 como em 2013, era maior entre os bancos privados. Mas, considerando as cidades com apenas agências de um dos dois tipos de bancos, interessante notar que os bancos públicos estão presentes de modo exclusivo em mais municípios “Não Carentes” que as instituições privadas. Em 2005,

havia 488 cidades somente com agências de banco público com saldo de R\$4,724 bilhões, contra 175 municípios com agências exclusivamente de bancos privados e saldo de R\$211 milhões. Esses números mudaram em 2013 para 692 agências de bancos públicos com saldo de R\$19,889 bilhões e 317 com saldo de R\$1,1 bilhão respectivamente.

A Tabela 5 abaixo mostra a quantidade de municípios com Prefeito em exercício no ano da eleição municipal pertencente ao mesmo partido da coligação que elegeu o Presidente nas eleições presidenciais dois anos antes. Ou seja, é a quantidade de municípios com Prefeitos aliados ao Presidente.

Tabela 5
Aliados políticos.

Eleição Municipal	Coligação Presidencial (Partidos Aliados)	Municípios Aliados	Agência Privada	Agência Pública
2000	PSDB, PFL, PPB, PTB, PSD	2.974	1.001	1.561
2004	PT, PL, PMN, PCdoB, PCB	435	217	259
2008	PT, PRB, PCdoB	416	191	260
2012	PT, PMDB, PDT, PCdoB, PSB, PR, PRB, PSC, PTC e PTN	2.972	1.409	1.747
2016	PT, PMDB, PSD, PP, PP, PDT, PRB, PROS, PCdoB	3.243	1.476	1.865

Destaca-se da Tabela 5 que em todos os anos de eleição municipal a quantidade de agências de bancos públicos estava presente em cerca de 50% a 60% das cidades onde havia Prefeito aliado ao governo.

A Tabela 6 a seguir mostra os valores médios das variáveis dos modelos para cada município no período do estudo, bem como o número de observações da amostra. As colunas estão divididas entre o total da amostra (coluna (2)), valores no ano de 2008 e 2009 (coluna (3)), anos de eleição municipal (coluna (4)), municípios “Carentes” (coluna (5)) e “Não Carentes” (coluna (6)).

Tabela 6
Valores médios das variáveis e quantidade na amostra.

Variável	Toda Amostra	Crise 2008	Eleição	Carentes	Não Carentes
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
PibPerCap <i>[observações]</i>	11.036,82 72.296	10.575,74 11.120	11.066,96 16.586	6.006,07 23.065	17.023,22 26.029
GovBankCredit*	80,80	67,70	102,00	9,16	167,00

<i>[observações]</i>	128.110	11.140	27.694	23.082	26.050
PrivBankCredit*	100,00	129,00	134,00	0,83	258,00
<i>[observações]</i>	128.110	11.140	27.694	23.082	26.050
TranfRenda*	2,517	2,072	2,126	2,411	2,547
<i>[observações]</i>	61.181	11.128	16.568	23.082	26.049
RendaTrab*	10,70	10,20	10,10	1,06	21,30
<i>[observações]</i>	71.721	11.034	16.450	22.821	25.835
PopEmprego	12,1499%	12,2577%	12,0185%	6,8510%	18,1372%
<i>[observações]</i>	71.619	11.015	16.440	22.804	25.814
GastosPub*	49,00	47,80	49,90	19,20	83,50
<i>[observações]</i>	69.988	11.002	15.903	22.157	25.760
Educ	65,9136%	65,0297%	67,7911%	54,7134%	75,8378%
<i>[observações]</i>	49.132	10.970	10.929	23.082	26.050
Saude	66,0669%	65,9666%	68,2248%	52,4020%	78,1749%
<i>[observações]</i>	49.132	10.970	10.929	23.082	26.050

*em R\$ milhões

Destaca-se da Tabela 7 que, em anos de eleição, coluna (4), os valores médios concedidos pelos bancos públicos (*GovBankCredit*), R\$102 milhões nos municípios é maior que em outros períodos (R\$80 milhões – coluna (2) – para toda a amostra, R\$67 milhões – coluna (3) – na crise de 2008 e R\$9 milhões – coluna (5) – nos municípios pobres), exceto em relação aos municípios “Não Carentes” – coluna (6).

4 Resultados

4.1 Bancos Públicos como agentes de políticas estatais

Para verificar se o crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios “Carentes” é significativo para o crescimento econômico destes municípios, isto é, para testar a hipótese de pesquisa H1, a Tabela 7 abaixo apresenta as estimativas do Modelos (1) dividindo-as da seguinte forma:

- a) Na coluna (2) consideramos o crédito de todos os bancos em todos os municípios;
- b) Da coluna (3) a (5) consideramos o crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios onde somente há agências bancárias destas instituições, isto é, município sem agência bancária de banco privado, separando os municípios de acordo com seu nível de desenvolvimento, sendo,

Coluna (3) – todos os municípios;

Coluna (4) – apenas os municípios “Carentes”;

Coluna (5) – apenas os municípios “Não Carentes”;

- c) Da coluna (6) a coluna (8), a mecânica é a mesma descrita acima mas para os bancos privados, isto é, consideramos o crédito concedido pelas instituições privadas nos municípios onde somente há agências destes bancos.

Tabela 7
Resultados do Modelo (1).

Variável (1)	Geral	Somente Banco Público			Somente Banco Privado		
	(2)	Todos	Carente	Não Carente	Todos	Carente	Não Carente
		(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>GovBankCredit</i>	0.007* (0.003)	-0.003 (0.005)	0.010 (0.006)	-0.008 (0.007)			
<i>PrivBankCredit</i>	0.005** (0.002)				0.034** (0.011)	0.028 (0.018)	0.039** (0.014)
<i>RendaTrab</i>	0.075*** (0.018)	-0.004 (0.030)	-0.016 (0.029)	-0.028 (0.076)	0.028 (0.034)	0.161*** (0.046)	0.063** (0.024)
<i>GastosPub</i>	0.023 (0.014)	0.021 (0.018)	0.006 (0.009)	0.107* (0.045)	0.016 (0.018)	-0.002 (0.005)	0.197** (0.063)
<i>TransfRenda</i>	0.034*** (0.010)	-0.047*** (0.012)	-0.016 (0.017)	-0.065*** (0.018)	-0.013 (0.017)	0.040 (0.027)	-0.038 (0.022)
<i>PopEmprego</i>	0.168*** (0.042)	0.195*** (0.038)	0.119*** (0.034)	0.394*** (0.092)	0.165** *	0.252*** (0.049)	0.147*** (0.042)
<i>Educ</i>	0.065 (0.033)	0.038 (0.030)	0.013 (0.034)	0.184* (0.084)	0.092 (0.050)	0.027 (0.056)	0.211 (0.120)
<i>Saude</i>	0.028 (0.021)	-0.008 (0.016)	0.003 (0.017)	0.002 (0.043)	0.051 (0.036)	0.060 (0.042)	0.065 (0.065)
constant	8.151*** (0.407)	9.472*** (0.554)	8.712*** (0.490)	9.506*** (1.419)	8.195** *	10.147** *	5.375*** (1.183)
Year dummies	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Efeitos Fixos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
N	15.708	10.655	5.410	5.245	4.033	1.640	2.393

Nota. * Estatisticamente significativa a 10% de confiança. ** Estatisticamente significativa a 5% de confiança. *** Estatisticamente significativa a 1% de confiança.

De forma esperada, a coluna (2) mostra resultados com evidências fortes de que o volume de crédito disponível na economia tem relação positiva com o crescimento econômico local medido pelo PIB *per capita*. Destaca-se que o crédito concedido pelos bancos privados possui resultado estatisticamente significativo a 5% de confiança, enquanto que o crédito concedido pelos bancos públicos tem impacto estatístico no PIB *per capita* apenas a 10% de confiança.

De acordo com os resultados das colunas (3) a (5), não podemos afirmar estatisticamente que o crédito bancário dos bancos estatais tem impacto no PIB *per capita* nos municípios onde atuam de modo exclusivo, independentemente da classificação do nível de desenvolvimento municipal. Já o crédito dos seus pares privados, conforme resultados da coluna (6) a (8), possui causalidade positiva com o PIB *per capita* estatisticamente significativa a 5% de confiança em todos os municípios e nos municípios classificados como “Não Carentes”, onde atuam exclusivamente.

Esses resultados sugerem que não podemos afirmar H1, isto é, nada podemos dizer sobre o crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios “Carentes” ser significativa para o crescimento econômico destes municípios.

Para verificar se o comportamento de crédito prudencial dos bancos públicos no Brasil durante a crise de 2008 foi significativa para o crescimento econômico dos municípios neste período, apresentamos os resultados do Modelo (1) na Tabela 9 abaixo separados por períodos pré-crise de 2008 (coluna (2)), crise de 2008 (coluna (3)) e pós-crise de 2008 (coluna (4)). Nesta hipótese de pesquisa, consideramos todos os municípios e todas as agências bancárias, sem as segregações de nível de desenvolvimento.

Por meio dos resultados mostrados na coluna (2), encontramos evidências fortes que o volume de crédito disponível na economia teve relação positiva com o crescimento econômico local medido pelo PIB *per capita*, sendo estatisticamente significativa a 1% de confiança para ambos coeficientes de crédito. Este resultado é o mesmo encontrado na hipótese de pesquisa anterior exibido na Tabela 7. Ambos estão em linha com a literatura.

No período considerado da crise, isto é, nos anos de 2008 e 2009, os resultados da coluna (3) da Tabela 8 não nos permite afirmar que o crédito concedido pelos bancos privados teve influência para o crescimento econômico dos municípios brasileiros. Essa observação pode ser explicada pela retração do crédito concedido por tais instituições privadas no período, como prevê a literatura.

Por outro lado, os resultados apontados na coluna (3) da mesma Tabela 9 nos permite afirmar estatisticamente a 1% de confiança que o crédito provido pelos bancos governamentais tem relação positiva com o PIB *per capita* neste período de crise financeira. Essa mesma situação se manteve nos anos posteriores, a partir de 2010.

Já a observação de que o crédito bancário concedido pelos bancos privados foi estatisticamente significativa para o aumento do PIB *per capita* durante o período das maiores crises financeiras da história pode ser explicada pela implementação da política anticíclica do

governo federal por meio dos bancos públicos. Essa mesma observação pós o período da crise pode ser explicado pela manutenção desta política.

Esse resultado sugere que o comportamento de crédito prudencial dos bancos públicos no Brasil durante a crise de 2008 foi significativo para o crescimento econômico dos municípios neste período de anormalidade financeira, o que nos permite confirmar a segunda hipótese de pesquisa.

Tabela 8
Crédito bancários antes, durante e depois da Crise com efeitos fixos.

Variável (1)	Pré crise (2)	Crise (3)	Pós Crise (4)
<i>GovBankCredit</i>	0.042*** (0.010)	0.040*** (0.007)	0.031*** (0.009)
<i>PrivBankCredit</i>	0.055*** (0.010)	0.000 (0.007)	0.003 (0.002)
<i>RendaTrab</i>	0.061 (0.032)	0.136*** (0.033)	0.233*** (0.042)
<i>GastosPub</i>	0.116*** (0.034)	0.146*** (0.032)	0.020 (0.014)
<i>TransfRenda</i>	0.083*** (0.012)	0.101*** (0.025)	0.209*** (0.022)
<i>PopEmprego</i>	0.295*** (0.064)	0.026 (0.032)	0.012 (0.031)
<i>Educ</i>	0.151*** (0.038)	0.082 (0.065)	0.489*** (0.067)
<i>Saude</i>	0.129*** (0.033)	0.030 (0.059)	0.095** (0.033)
constant	4.187*** (0.636)	2.616*** (0.573)	2.126*** (0.442)
<i>Efeitos Fixos</i>	Sim	Sim	Sim
<i>N</i>	4.671	3.180	7.857

Nota. * Estatisticamente significativa a 10% de confiança.

** Estatisticamente significativa a 5% de confiança.

*** Estatisticamente significativa a 1% de confiança.

4.2 Bancos públicos como agentes partidários

Para testar a terceira hipótese de pesquisa que verifica se os bancos públicos aumentam o volume de crédito em anos de eleição municipal em cidades onde há aliados políticos, apresentamos a Tabela 9 abaixo com os resultados do Modelo (2). A variável dependente é o percentual do volume de crédito concedidos pelas agências dos bancos públicos no município pelo PIB municipal.

Tabela 9
Crédito/PIB em época de eleição municipal

Variável (1)	Todos (2)	Carentes (3)	Não Carentes (4)
<i>dummyElection</i>	-0.004*** (0.000)	0.004*** (0.000)	-0.006*** (0.000)
<i>dummyAlly</i>	0.018*** (0.001)	0.011*** (0.001)	0.022*** (0.001)
<i>dummyX</i>	0.007*** (0.001)	0.001 (0.001)	0.008*** (0.001)
constant	0.073*** (0.000)	0.051*** (0.000)	0.083*** (0.000)
Efeitos Fixos	Sim	Sim	Sim
N	72.336	23.082	49.254

Nota. * Estatisticamente significativa a 10% de confiança.

** Estatisticamente significativa a 5% de confiança.

*** Estatisticamente significativa a 1% de confiança.

Os resultados mostram que, em todos os municípios (coluna (2)), há relação positiva entre a variável dependente e os anos de eleição nos municípios onde o Prefeito é de partido coligado ao partido do Presidente (variável *dummyX*). Podemos afirmar essa relação causal com significância estatística de 1% de confiança. Especificadamente nos municípios “Carentes” (coluna (3)), nada podemos afirmar sobre essa causalidade.

Já nos municípios “Não Carentes” (coluna (4)), podemos afirmar exatamente o mesmo que o resultado observado em todos os municípios. Isto é, com significância estatística de 1% de confiança, a relação entre o volume de crédito concedidos pelas agências bancárias dos bancos públicos no município e o PIB municipal (variável dependente) muda positivamente nos anos de eleição onde o Prefeito é de partido coligado ao partido do Presidente (variável *dummyX*).

Este comportamento está em linha com o proposto na literatura, de que os bancos públicos são usados politicamente em épocas de eleição. Ou seja, em anos de eleição municipal, observa-se aumento na concessão de crédito pelos bancos públicos nos municípios onde eles possuem agência bancária e onde o Prefeito é aliado político do Presidente. Adicionalmente, considerando que os bancos estão mais concentrados nos municípios “Não Carentes”, estes possuem maior parcela da população e, automaticamente, de eleitores, o aumento de concessão de crédito nestes lugares poderia ser mais efetivo politicamente.

5 Discussão

Este artigo analisou a relação entre crédito bancário dos bancos públicos e privados com o crescimento econômico no nível municipal, com períodos de crise e com anos de eleição municipal. Embora bancos públicos atuem de maneira semelhante aos bancos privados, as diferenças apontadas pela literatura são consideráveis. Por exemplo, os bancos estatais deveriam fornecer financiamento em regiões economicamente subdesenvolvidas. No entanto, a literatura empírica atual evidencia que os bancos estatais não desempenham esse papel, além de serem passíveis de interferência política.

Inicialmente, o presente trabalho revelou que o volume de crédito total disponível tem relação positiva com o crescimento econômico local medido pelo PIB *per capita*. Estudos anteriores apresentam resultado similar. Este artigo se diferencia dos demais ao apresentar a relação positiva entre crédito bancário e crescimento econômico no nível municipal.

Segregando os municípios em diferentes níveis de desenvolvimento, verificamos que os bancos estatais brasileiros não têm participação estatisticamente significativa no crescimento econômico nos municípios onde atuam exclusivamente, ao contrário de seus pares privados. Ou seja, a metodologia empregada não permitiu verificar estatisticamente se o crédito concedido pelos bancos públicos nos municípios “Carentes” (e nos demais tipos de municípios) é significativo para o crescimento econômico. Este estudo não conseguiu confirmar a hipótese sobre a atuação dos bancos públicos em falhas de mercado, prevista na literatura sobre o tema.

Para melhor avaliar esta hipótese de pesquisa, sugerimos que futuros trabalhos mudem a metodologia empregada. Isto porque, vemos possibilidade de verificar se o crédito bancário concedido pelos bancos públicos foi determinante para que um município deixasse a classe de “Carentes” com o passar do tempo. Por exemplo, o município de Peixe/TO subiu seu IFDM – Geral de 58,22% em 2012 para 62,10% em 2013, dois anos depois da inauguração de uma agência bancária de um banco público na cidade.

Este estudo também analisou o crescimento do PIB *per capita* no período de crise financeira de 2008, onde bancos públicos atuaram como ferramentas de política econômica governamental. Os resultados sinalizam a eficiência das políticas prudenciais nos períodos de crise por meio do aumento do crédito concedido pelos bancos públicos. Ou seja, durante o período da crise financeira de 2008, o crédito bancário concedido pelos bancos públicos foi significativo para o aumento do PIB *per capita* dos municípios brasileiros. Este resultado é consistente com a literatura que trata das políticas anticíclicas governamentais. Este trabalho se diferencia dos demais ao abordar o tema sob a perspectiva municipal.

Por fim, verificamos o comportamento do crédito bancário concedido por bancos públicos seguindo a literatura que avalia o uso político destas instituições, a chamada *political*

view. Verificamos estatisticamente que os bancos públicos aumentam a concessão de crédito em anos de eleição nos municípios onde o Prefeito pertence ao mesmo partido ou ao partido coligado do Presidente. Este resultado sugere o uso político de tais instituições, isto é, em anos de eleição municipal os bancos públicos aumentariam o volume de crédito em cidades onde o Prefeito é de partido aliado ao do Presidente, resultado em linha com a literatura. Nossa contribuição para a literatura se dá no sentido de termos avaliado o comportamento do crédito bancário em períodos eletivos municipal.

Referências

- Ang, J. B. (2008). A survey of recent developments in the literature of finance and growth. *Journal of economic Surveys*, 22(3), 536-576.
- Brei, M., & Schclarek, A. (2013). Public bank lending in times of crisis. *Journal of Financial Stability*, 9(4), 820-830.
- Carvalho, D. (2014). The real effects of government-owned banks: Evidence from an Emerging Market. *The Journal of Finance*, 69(2), 577-609.
- Claessens, S., Feijen, E., & Laeven, L. (2008). Political connections and preferential access to finance: The role of campaign contributions. *Journal of financial economics*, 88(3), 554-580.
- Costa, F. N. (2015) Atuação anticíclica dos bancos públicos brasileiros. Instituto de Economia da UNICAMP. *Texto para Discussão*, 258.
- Dinç, I. S. (2005). Politicians and banks: Political influences on government-owned banks in emerging markets. *Journal of financial economics*, 77(2), 453-479.
- Fama, E. F. (1980). Agency problems and the theory of the firm. *Journal of political economy*, 88(2), 288-307.
- Gerschenkron, A. (1962). Economic backwardness in historical perspective: A book of essays. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Goldsmith, R. W. (1969). *Financial structure and development*. New Haven: Yale University Press.
- Greenwood, J., & Jovanovic, B. (1990). Financial development, growth, and the distribution of income. *Journal of political Economy*, 98(5, Part 1), 1076-1107.
- Gurley, J. G., & Shaw, E. S. (1955). Financial aspects of economic development. *The American Economic Review*, 45(4), 515-538.
- Hausman, J. A. (1978). Specification tests in econometrics. *Journal of the Econometric Society*, 46(6), 1251-1271.
- Hermann, J. (2011). Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: Perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento. *Revista de economia política*, 31(3), 394-414.

- Keynes, J. M. (1937). The general theory of employment. *The quarterly journal of economics*, 51(2), 209-223.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2002). Government ownership of banks. *The Journal of Finance*, 57(1), 265-301.
- Levine, R. (1997). Financial development and economic growth: Views and agenda. *Journal of economic literature*, 35(2), 688-726.
- Matos, O. C. D. (2002). Desenvolvimento do sistema financeiro e crescimento econômico no Brasil: Evidências de causalidade. *Trabalhos para Discussão – Banco Central do Brasil* 49:65.
- Merton, R. C. (1995). A functional perspective of financial intermediation. *Financial management*, 24(2), 23-41.
- Micco, A., & Panizza, U. (2006). Bank ownership and lending behavior. *Economics Letters*, 93(2), 248-254.
- Modigliani, F., & Miller, M. H. (1958). The cost of capital, corporation finance and the theory of investment. *The American economic review*, (48)3, 261-297.
- Ollouqui, F. (2013). *Public Development Banks: toward a new paradigm*. IDB, Washington, DC.
- Önder, Z., & Özyıldırım, S. (2013). Role of bank credit on local growth: Do politics and crisis matter? *Journal of Financial Stability*, 9(1), 13-25.
- Pasali, S. (2013). Where is the cheese? Synthesizing a giant literature on causes and consequences of financial sector development [World Bank Policy Research Working Paper n. 6655]. The World Bank, Finance and Private Sector Development, The Financial Sector Reform and Strengthening Initiative, Washington, D. C., EUA . Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2341371
- Sapienza, P. (2002). The effects of banking mergers on loan contracts. *The Journal of finance*, 57(1), 329-367.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1994). Politicians and firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(4), 995-1025.
- Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *The quarterly journal of economics*, 70(1), 65-94.
- Stiglitz, J. E. (1993). The role of the state in financial markets. *The World Bank Economic Review*, 7(suppl 1), 19-52.
- Stiglitz, J. E., & Atkinson, A. (1980). *Lectures on public economics*. New York.: Mc Grow-Hill.
- Vittas, D., & Cho, Y. J. (1995). Credit policies: lessons from East Asia [World Bank Policy Research Working Paper n. 1458]. The World Bank, Financial Sector Development Department, Washington, D. C., EUA . Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=620617

White, H. (1980). A heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimator and a direct test for heteroskedasticity. *Journal of the Econometric Society*, 48(4)817-838.

Wooldridge, J. M. (2006). *Introdução à econometria: Uma abordagem moderna*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.