

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMERCIO ÁLVARES PENTEADO

FECAP

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ALBERTO OLIVEIRA COQUEIRO

**AVALIAÇÃO DE EXTERNALIDADES POSITIVAS DOS
FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS POR BANCOS
PÚBLICOS NO BRASIL**

SÃO PAULO

2019

ALBERTO OLIVEIRA COQUEIRO

**AVALIAÇÃO DE EXTERNALIDADES POSITIVAS DOS
FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS POR BANCOS PÚBLICOS NO
BRASIL**

Artigo apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração, do Centro Universitário Álvares Penteado, como requisito para obtenção de título de Mestre em Administração.

Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio

São Paulo

2019

FUNDAÇÃO ESCOLA DE COMÉRCIO ÁLAVRES PENTEADO - FECAP

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO

Prof. Dr. Edison Simoni da Silva
Reitor e Pró-Reitor de Pós-Graduação

Prof. Dr. Ronaldo Frois de Carvalho
Pró-Reitor de Graduação

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

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

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

FICHA CATALOGRÁFICA

C786a	<p>Coqueiro, Alberto Oliveira</p> <p>Avaliação de externalidades positivas dos financiamentos concedidos por bancos públicos no Brasil / Alberto Oliveira Coqueiro. - - São Paulo, 2019. 26 f.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio</p> <p>Artigo (mestrado) – Fundação de Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP – Centro Universitário Álvares Penteado – Programa de Mestrado Profissional em Administração.</p> <p>1. Desenvolvimento econômico. 2. Subsídios governamentais - Brasil. 3. Bancos de desenvolvimento.</p> <p style="text-align: right;">CDD: 338.9813</p>
-------	---

Bibliotecária responsável: Iruama de O. da Silva, CRB-8/10268.

ALBERTO OLIVEIRA COQUEIRO

**AVALIAÇÃO DE EXTERNALIDADES POSITIVAS DOS FINANCIAMENTOS
CONCEDIDOS POR BANCOS PÚBLICOS NO BRASIL**

Artigo apresentado ao Centro Universitário Álvares Penteadó, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dr. Humberto Gallucci Neto
Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP

Prof.^a Dr.^a Vinícius Augusto Brunassi Silva
Centro Universitário Álvares Penteadó

Prof. Dr. Joelson Oliveira Sampaio
Centro Universitário Álvares Penteadó
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

São Paulo, 18 de janeiro de 2019.

Avaliação de externalidades positivas dos financiamentos concedidos por bancos públicos no Brasil

Alberto Oliveira Coqueiro
Mestre em Administração
Centro Universitário Álvares Penteado
oliveiracoqueiro@bol.com.br

Resumo

Uma das principais externalidades dos bancos de fomento e seus *fundings* subsidiados é estimular o desenvolvimento econômico e social das localidades que recebem recursos. Analisando o volume de crédito público federal concedido a agentes produtivos dos municípios do Nordeste brasileiro, esse trabalho busca verificar o quanto esses recursos auxiliam no desenvolvimento dessas localidades. Usando o método do Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) com dados em painel, foi possível verificar o quanto os municípios realmente se desenvolveram com o auxílio desses financiamentos. O período estudado foi de 1995 a 2017, englobando diversas políticas públicas aplicadas na região. Observou-se que, de fato, houve uma melhoria em indicadores econômico-sociais diretamente proporcionais ao volume de recursos emprestados às atividades econômicas dos municípios, sobretudo nos municípios mais pobres da região.

Palavras-chave: Bancos públicos. Crescimento econômico. Financiamento subsidiado. Municípios do nordeste.

Abstract

One of the main externalities of the development banks and their subsidized foundations is to stimulate the economic and social development of the resource-receiving localities. Analyzing the volume of federal public credit granted to productive agents of the municipalities of the Brazilian Northeast, this work seeks to verify how much these resources assist in the development of these localities. Using the Ordinary Least Squares (OLS) method with panel data, it was possible to verify how much the municipalities actually developed with the aid of these financings. The period studied was from 1995 to 2017, encompassing several public policies applied in the region. It was observed that, in fact, there was an improvement in socio-economic indicators directly proportional to the volume of resources lent to the economic activities of the municipalities, especially in the poorest municipalities of the region.

Keywords: Public banks. Economic growth. Subsidized financing. Northeastern municipalities.

1 Introdução

Bancos públicos federais têm exercido importante representatividade na atividade bancária dos mercados onde atuam, tanto em mercados maduros, quanto em mercados em desenvolvimento. Gurley e Shaw (1995) defendem a importância de dívidas bancárias no estímulo à produção e consumo nos Estados Unidos uma vez que os recursos próprios das empresas não são suficientes para financiar suas necessidades de investimento. Dinç (2005), em sua pesquisa sobre o uso de bancos públicos como ferramenta política, utilizou 163 bancos públicos de diversos países do mundo, num universo de 422 instituições.

No Brasil os bancos públicos se destacam pela significância no mercado bancário e pela atuação em políticas econômicas e sociais. O Banco do Brasil (BB), como banco múltiplo, atua em negócios como agronegócio, comércio exterior e grandes empresas; a Caixa Econômica Federal (CEF) se destaca com o crédito imobiliário e no repasse de programas sociais como Bolsa Família; o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financia a formação de ativos fixos para as empresas. Cabe ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e ao Banco da Amazônia (BASA) operar nas regiões mais carentes, financiando as atividades econômicas locais.

Costa (2015) diz que, não obstante possuírem diversos problemas de gestão, os bancos públicos brasileiros têm papel fundamental na execução de políticas públicas sociais, econômicas e financeiras. Hermann (2011), ao citar economias em desenvolvimento, defende a manutenção de bancos públicos como suprimento de lacunas deixadas pelas incompletudes do mercado.

No caso específico das regiões mais carentes o estado brasileiro tem direcionado ações de bancos públicos e outras entidades no intuito de diminuir as desigualdades sociais ainda presentes no país. De acordo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Coeficiente de Desequilíbrio Regional (CDR) da Região Nordeste do Brasil foi de 0,62 no ano de 2016. Isso significa que o rendimento domiciliar per capita das famílias nordestinas representa 62% do rendimento domiciliar per capita das famílias brasileiras. A nível de comparação, na Região Centro – Oeste esse índice está em 1,0.

Definida como foco de ações de desenvolvimento econômico e social, a Região Nordeste conta com condições de crédito diferenciadas ofertadas por Bancos Público Federais, incentivos fiscais oferecidos pelos Governos Federal, estaduais e municipais e outras ações de entes públicos e entidades do terceiro setor, de forma a diminuir as

desigualdades regionais ainda grandes no país. Há ainda programas sociais não relacionados diretamente ao crédito, mas que também visam diminuir as desigualdades sociais e econômicas do país colaborando na missão de desenvolver a região.

Sob a ótica do financiamento à atividade privada o Governo Federal desenvolveu ao longo do tempo diversos instrumentos de financiamento à atividade produtiva para o Nordeste, com destaque para o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) operado e administrado pelo BNB. Conforme previsto na Constituição Federal, o FNE é composto por 1,8% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (Constituição Federal de 1988). Destaque-se também as estratégias especiais de atuação do BNDES e demais bancos públicos.

É necessário verificar se o FNE vem cumprindo com sua finalidade de geração de valor econômico e social na região onde atua, já que são utilizados recursos públicos para esse fim. **Diante disso o objetivo desse estudo é analisar se os financiamentos concedidos no âmbito do FNE geram externalidades econômicas e sociais nos municípios da região onde atua.**

Utilizando de dados em painel, esse artigo considera o comportamento do PIB per capita e da qualidade da força de trabalho nos quase 2 mil municípios, ano a ano, no período entre 1995 e 2017. Foi considerada a relação entre os financiamentos contratados e essas duas importantes variáveis socioeconômicas.

É salientado que as citações, observações, análises e conclusões relacionadas a quaisquer referências à empresa Banco do Nordeste do Brasil S.A. contidas neste trabalho acadêmico, e suas eventuais implicações, são de inteira responsabilidade do autor e não representam, necessariamente, o pensamento ou a concordância da Instituição e nem de seus administradores.

O capítulo 2 apresenta a revisão de literatura que versa sobre os diversos pontos de vista sobre a atuação de bancos de fomento, tanto no exterior, quanto no Brasil, além de identificar pesquisas sobre externalidades socioeconômicas de tais instituições. A sessão 3 aborda a metodologia adotada. Na sequência, são descritos os resultados encontrados e, por fim, as discussões e considerações finais do autor.

2 Revisão de Literatura

A atividade bancária e sua relação com a atividade econômica tem sido objeto de estudos ao redor do mundo. Merton (1995) identifica as mudanças passadas pelas instituições financeiras ao longo do tempo, acompanhando a própria evolução do mercado consumidor bancário. Levine (1997) estudou a relação entre instituições financeiras e crescimento econômico de longo prazo, concluindo que os bancos atuam ativamente no meio econômico, mas também sofrem influência desse meio.

Bancos públicos e suas atuações em desenvolvimento socioeconômico é uma realidade tanto em países desenvolvidos, quanto em países em desenvolvimento. Sob a ótica das externalidades dessas instituições podemos destacar duas vertentes importantes: (I) a utilização dos bancos públicos como ferramentas de políticas governamentais voltadas à ação anticíclica em momento de crise e desenvolvimento social e econômico e (II) a utilização de bancos públicos em manobras eleitorais e interesses políticos, sem se preocupar com sua essência institucional.

Na vertente (I) há o exemplo asiático, onde Vittas e Choo (1995) identifica o quanto as instituições públicas de fomento foram relevantes no desenvolvimento de países como Japão e Coreia do Sul. Mico e Panizza (2006) destacam que tais instituições podem colaborar com a contenção de choques macroeconômicos, desempenhando um papel importante na implementação de política monetárias em seus países. Os autores identificam tal efeito sobretudo em países desenvolvidos. Todavia em países em desenvolvimento essa resposta mostra-se diferente. Nessa mesma linha, Brei e Schclarek (2013), ao estudar os resultados de 764 bancos públicos e privados de 50 países, identificou a ação anticíclica em cenários de crise econômica. Além dos bancos públicos ampliarem a oferta de crédito, o fizeram a um custo menor que as instituições privadas, atestando a tendência de os governos utilizarem de suas instituições financeiras no combate aos efeitos de crises. Essa é a linha de pesquisa adotada nesse trabalho.

Contudo, na vertente (II), La Porta, Lopez-de-Silanes e Shleifer (2002) indicam que em muitos países esses bancos não colaboram com o desenvolvimento econômico e/ou social, sendo usados como ferramenta de alianças políticas. Essa situação é mais latente em países pobres, onde não se percebe a cumprimento da missão original dos bancos públicos. Shleifer e Vishny (1994), analisando bancos e outras empresas públicas de diversos países, identificam o quanto são usadas para os interesses políticos e corrupção. Os autores observam que a privatização só é uma realidade quando os governos não conseguem utilizar as estatais

em interesses pessoais. Classens, Feijen e Laeven (2008), ao estudar as finanças de empresas brasileiras, observaram que as que tinham maiores retornos de ações e as mais alavancadas foram justamente as que mais colaboraram com as campanhas de políticos executivos e legislativos nas eleições de 1998 e 2002, sugerindo facilidades no acesso a crédito por essas empresas.

O impacto de *fundings* públicos, repassados ou não por bancos públicos e/ou de fomento, tem sido analisado por autores que estudam ações governamentais de desenvolvimento. Tais pesquisas focam na geração de empregos, aumento de massa salarial e crescimento do PIB per capita. Rodríguez-Pose e Fratesi (2004) estudaram os efeitos das políticas pública de financiamento na União Européia e identificaram que os eixos de crescimento de empresas e geração de empregos são menos significantes que o crescimento do PIB per capita nas diversas regiões do continente.

A ação dos financiamentos públicos no PIB per capita pode ser observada no estudo de Becker, Egger, Ehrlich e Fenge (2008), que analisa os efeitos do *Structural Funds Programme* no aumento desse indicador econômico nas regiões mais pobres da União Européia, identificando um resultado positivamente significativo. Contudo não foi identificado aumento do nível de emprego nas localidades. Resende (2014), ao estudar os impactos do FNE Industrial (programa de crédito voltado às empresas industriais) em sua área de atuação no período 2000 a 2006, identificou que o *funding* não se mostrou significativo no crescimento econômico aos níveis regional e municipal, mesmo colaborando na geração de empregos na região. Segundo o autor não houve diminuição das desigualdades regionais observadas.

As ações públicas voltadas para estimular o emprego são destacadas por Carvalho (2014), que confirma a externalidade de criação de empregos gerados pelas empresas que obtiveram financiamentos de bancos públicos, contudo em localidades onde os governantes locais são do mesmo grupo político do poder central, demonstrando o interesse político em detrimento da lógica econômica. Já Alves e Correa (2013), ao estudarem a relação entre desemprego, utilização de capacidade instalada e inflação, destacaram que, mesmo em ambiente de baixo dinamismo econômico, o emprego se mantém constante. A inflação é importante na composição de custo de dívida, mesmo com recursos subsidiados.

3 Metodologia

3.1 Hipóteses de pesquisa

Brei e Schclarek (2013), ao estudar os resultados de 764 bancos públicos e privados de 50 países, identificou a ação anticíclica dos bancos públicos em cenários de crise econômica. Além dos bancos públicos ampliarem a oferta de crédito, o fizeram a um custo menor que as instituições privadas. Os autores identificaram uma tendência de os governos utilizarem de suas instituições financeiras para combater efeitos de crises. Os bancos públicos devem atuar de forma a estimular o crescimento econômico, mesmo em cenários desfavoráveis. Então formulamos nossa primeira hipótese de pesquisa:

- H1: O crédito concedido por bancos públicos é significativo no crescimento do PIB *per capita* dos municípios da região mais pobre do Brasil;

Acceturo e De Blasio (2012), ao avaliar as externalidades da *Patti Territoriali* (programa de desenvolvimento regional italiano), identificaram pouco resultado na criação de empregos e na expansão da atividade empresarial italiana, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas do país.

Os subsídios creditícios devem ser capazes de aumentar o nível de empregabilidade da população. Com isso a segunda hipótese de pesquisa é:

- H2: O crédito concedido com recursos públicos estimula a geração de emprego e renda nas regiões marginais do país;

3.2 Modelo de Pesquisa

Esta pesquisa é classificada como quantitativa pois trabalha a quantificação tanto na modalidade de coleta quanto no tratamento de dados por meio de técnicas estatísticas. Richardson (1999).

Para testar as hipóteses de pesquisa, foram utilizadas regressões por meio do método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), com dados expostos em painel. Utilizou-se a especificação logarítmica das variáveis, considerando que se trata de valores que assumem diferentes ordens de grandeza, além de possibilitar o alívio e/ou eliminação de eventuais efeitos de heterocedasticidade, conforme sugerido por Wooldridge (2006),

Utilizando o Teste de White (1980) foi possível garantir o erro padrão – robusto e o Teste de Hausman (1978) para seleção entre efeitos fixos e aleatórios.

A Equação 1 foi estimada para analisar os efeitos do crédito no crescimento do PIB *per capita* dos municípios da amostra (H1). A Tabela 1 descreve as variáveis dependentes e independentes

$$PPC_t = \beta_0 + \beta_1 FNE_t + \beta_2 SAL_t + \beta_3 RBF_t + \beta_4 FPM_t + \beta_5 IFE_t \quad (1)$$

Tabela 1

Especificação das variáveis do modelo 1

Variável	Definição	Fonte
PPC_t	Variável dependente: Representa a relação entre Produto Interno Bruto e População do município no ano de referência	IBGE
FNE_t	Variável de interesse: Representa a contratação de financiamentos do FNE no município no ano de referência	BNB
SAL_t	Variável de controle: Representa o montante de salários e outras remunerações recebidos pelo pessoal total ocupado no município no ano de referência	IBGE
RBF_t	Variável de controle: Representa os valores repassados pelo programa Bolsa Família no município no ano de referência	MDS
FPM_t	Variável de controle: Representa os valores repassados pelo Fundo de Participação dos Municípios ao município no ano de referência;	STN
IFE_t	Variável de controle: Representa a nota no IFDM - Educação do município no ano de referência	FIRJAN

Para especificar se os financiamentos do FNE colaboram na geração de empregos e renda na região de atuação (H2), especificamos o modelo 2. As variáveis consideradas nesse modelo estão qualificadas na Tabela 2:

$$IFJ_t = \beta_0 + \beta_1 FNE_t + \beta_2 FPM_t + \beta_3 RBF_t + \beta_4 ULE_t + \beta_5 IFE_t \quad (2)$$

Tabela 2
Especificação das variáveis do modelo 2

Variável	Definição	Fonte
IFJ_t	Variável dependente: Representa a nota no IFDM – Emprego e Renda do município no ano de referência	FIRJAN
FNE_t	Variável de interesse: Representa a contratação de financiamentos do FNE no município no ano de referência	BNB
FPM_t	Variável de controle: Representa os valores repassados pelo Fundo de Participação dos Municípios ao município no ano de referência;	STN
RBF_t	Variável de controle: Representa os valores repassados pelo programa Bolsa Família no município no ano de referência	MDS
ULE_t	Variável de controle: Representa o número de unidades locais de empresas no município no ano de referência	IBGE
IFE_t	Variável de controle: Representa a nota no IFDM - Educação do município no ano de referência	FIRJAN

O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) é um indicador de desenvolvimento econômico e social desenvolvido pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro e busca retratar o contexto socioeconômico dos municípios brasileiros. O IFDM é composto por três vertentes de desenvolvimento humano: (I) Saúde; (II) Educação e (III) Emprego e Renda. As três variáveis compõem o IFDM Geral, que representa o estágio de desenvolvimento individual de cada município. Tanto o IFDM Geral, quanto os IFDMs individuais variam de 0 a 1, sendo 1 o estágio máximo de desenvolvimento. A Tabela 3 informa a classificação dos municípios conforme o IFDM apurado.

Os demais dados dos modelos especificados foram coletados em bancos de dados de autarquias federais, sendo de domínio público. A exceção se dá aos financiamentos do FNE, onde os dados de 1995 a 2009 foram fornecidos pela Superintendência de Controle Financeiro, unidade vinculada à Diretoria de Controle e Risco do BNB. Os dados a partir de 2010 estão publicados no Portal Transparência do banco.

Tabela 3
Classificação dos municípios conforme IFDM

IFDM	CLASSIFICAÇÃO
0,0 a 0,4	BAIXO
0,4 a 0,6	REGULAR
0,6 a 0,8	MODERADO
0,8 a 1,0	ALTO

3.3 Análise de dados

A amostra é formada pelos 1991 municípios localizados nos estados da área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), ou seja, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, e regiões norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Os empreendimentos econômicos localizados nessas unidades federativas podem acessar o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste e demais produtos e serviços bancários disponibilizados pelo Banco do Nordeste. Os dados foram coletados entre 1995 e 2017, com o intuito de captar as mudanças ocorridas na região durante as gestões dos presidentes Fernando Henrique Cardoso, Luis Inácio Lula da Silva, Dilma Roussef e Michel Temer. O estudo considerou operações de investimento, capital de giro e apoio ao comércio exterior, contratadas com pessoas físicas e jurídicas dos portes grande, médio, pequeno-médio, micro e pequenas empresas, mini e pequenos produtores rurais, inclusive agricultores familiares.

A amostra foi dividida em dois grupos. O Grupo A é composto por aqueles municípios com no mínimo 100 mil habitantes e os que, mesmo com menos de 100 mil habitantes, estão dentro de regiões metropolitanas de capitais, conforme classificação do IBGE. O Grupo B é composto pelos demais municípios.

O volume de contratações do *funding* tem crescimento continuamente nos últimos anos. Mesmo em momentos de potencial freio nos empréstimos como a crise financeira de 2008, o crescimento na concessão dos créditos é constante, percebendo-se a atuação anticíclica dos bancos públicos em meio a choques econômicos. A evolução das contratações

do FNE e suas comparações com os desembolsos do sistema BNDES está representada na Figura 1.

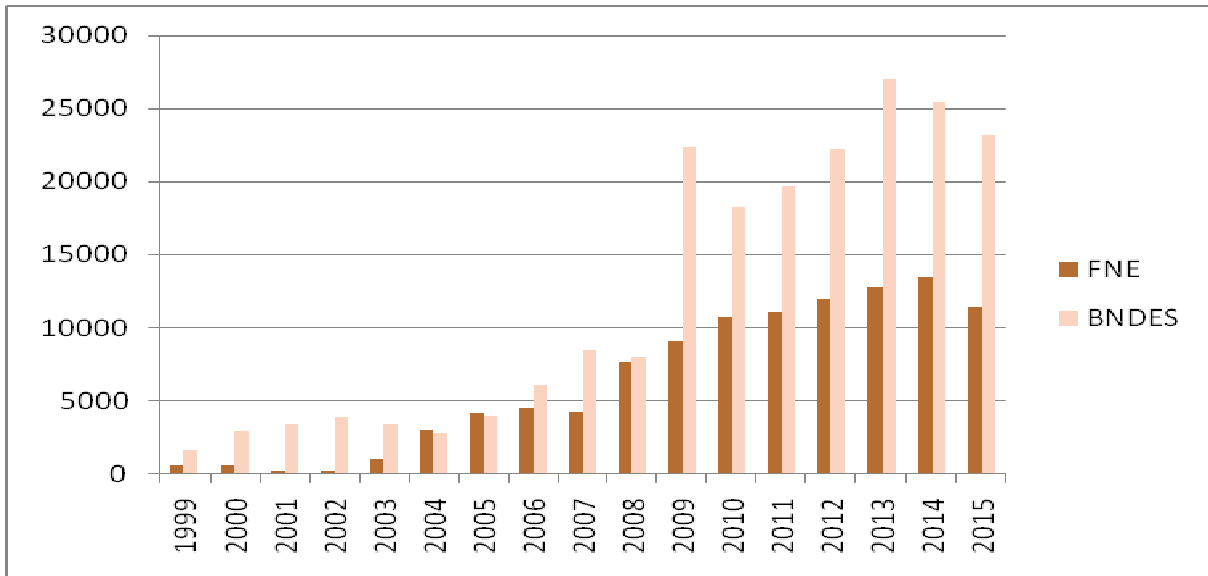


Figura 1. Contratações FNE e desembolsos BNDES na área da SUDENE.

O BNB, operador do fundo, é um banco múltiplo constituído sob a forma de sociedade de economia mista. O Governo Federal é o maior acionista da instituição. Como o principal foco de trabalho tem sido o financiamento ao desenvolvimento regional, a empresa é estruturada basicamente em função do FNE. Atualmente possui 292 agências localizadas em pequenas, médias e grandes cidades dos estados onde atua.

É importante destacar que os investidores nordestinos não possuem apenas o BNB como opção de financiamento para seus investimentos. A título de exemplo, o BNDES cresceu suas aplicações no Nordeste de R\$ 1,699 bi em 1999 para R\$ 23,176 bi em 2017. Há ainda estratégias regionais do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Financiadora de Projetos e bancos e agências estaduais de desenvolvimento.

A Figura 2 representa a relação entre a variação das contratações do FNE e o PIB dos municípios nordestinos. Observa-se que esses percentuais não seguem um parâmetro já que apenas em 2014 houve uma queda no PIB, ao passo que em diversos momentos observa-se uma queda nos valores contratados pelo banco.

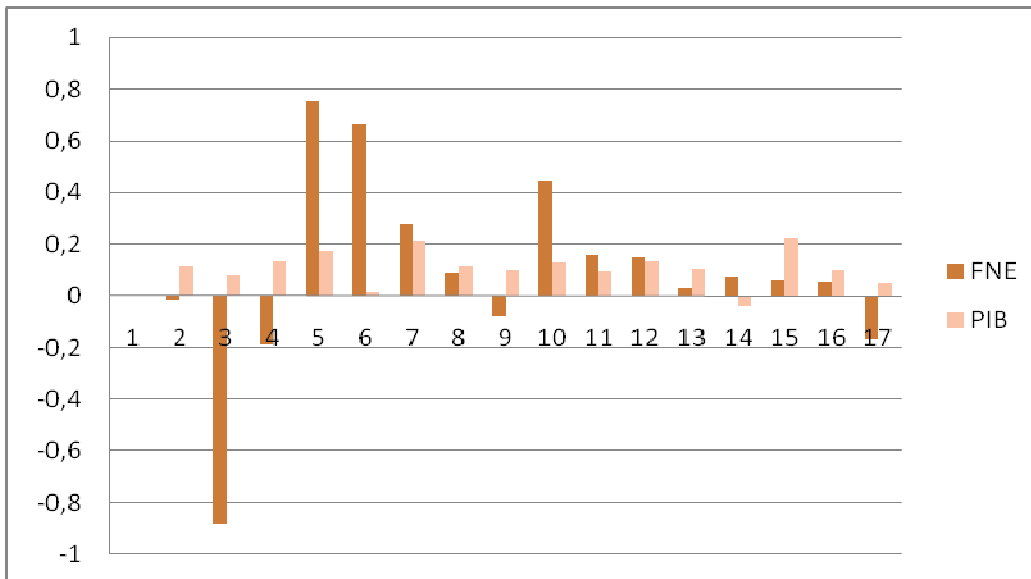


Figura 2. Variação percentual FNE x PIB do Nordeste

De acordo com os indicadores do IFDM os municípios da amostra ainda possuem muitos desafios em relação ao desenvolvimento humano. Cerca de 50% da amostra possui IFDM regular ou baixo. Em 2016 o IFDM voltou a subir, depois de duas quedas consecutivas. Em 2014, 55,6% dos municípios tinham IFDM Geral abaixo de 0,6 e em 2015 esse percentual sofreu um ligeiro aumento, ficando em 59,61%. Comparando 2016 com 2005 (primeiro ano em que o índice foi calculado) observa-se uma queda de 48,27% no número de municípios com IFDM Geral regular e baixo. A porção coberta pela SUDENE do Estado do Espírito Santo se destaca com todos os seus municípios com o índice superior a 0,6, seguido pelo Ceará, com 91,35% e o Rio Grande do Norte, com 82,14%. Já o Maranhão possui apenas 13,30% de seus municípios em situação confortável, seguido pela Bahia, com 22,97%.

O IFDM Emprego & Renda é o que mais recuou nos anos recentes de crise no Brasil, que penalizou bastante o mercado de trabalho dos municípios da amostra. Em 2014, 31,67% dos municípios registraram saldo negativo de empregos, onde o número de demissões foi maior que o número de admissões. Esse percentual subiu para 46,69% em 2015 e 57,73% em 2016. Não obstante os efeitos da crise brasileira de 2014 a 2016, o IFDM Emprego & Renda sofreu uma sensível melhora na série histórica onde, em 2005, apenas 4,42% dos municípios tinham IFDM Moderado ou Alto, subindo para 51,88% em 2016.

O IFDM Educação apresentou melhoria ao longo do tempo. Enquanto que em 2005, 7,24% dos municípios da amostra tinham IFDM Educação moderado ou alto, em 2016 esse índice subiu para 82,68%. Destaque positivo para o estado do Ceará que registrou, em 2005, apenas 16,76% de seus municípios nas duas faixas mais altas do índice e, em 2016, essa taxa

foi para 100%. As áreas cobertas pela SUDENE de Minas Gerais e Espírito Santo também registraram, em 2016, 100% de seus municípios nos índices moderado e alto. Os destaques negativos foram a Bahia, Alagoas e Maranhão que registraram, respectivamente, 32,05%, 35,92% e 37,61% de seus municípios com IFDM Educação baixo ou regular em 2016.

Os salários e outras remunerações da força de trabalho da região sofreu melhoria no período de dados disponíveis. Em 1999, os municípios da amostra tiveram R\$ 24,5 bilhões em salários e outras remunerações, em 2016 esse volume foi de R\$ 247,9 bilhões. Analisando as principais cidades da região, percebemos que as capitais detiveram, em 2016, 53,88% dos salários e demais rendas de trabalho; essas cidades representam 53,15% da população da região.

O número de unidades locais de empresas nos municípios na região oscilou ao longo dos anos. A partir de 1999 (primeiro ano de dados disponíveis) houve um crescimento constante, até chegar ao pico de cerca de 1,045 milhão de unidades em 2006. Em 2007 houve uma queda de 27,82%. A partir de 2008 esse número voltou a crescer, até um novo pico de 1 milhão de unidades em 2013, quando voltou a diminuir novamente. Em 2016, 37% dos municípios domiciliavam 90% das matrizes e filiais de empresas. Essa concentração ainda é maior se analisarmos os grandes centros, ou seja, as nove capitais mais Montes Claros – MG e Feira de Santana – BA, que sediam 34% dessas unidades. Contudo esses municípios não receberam a maior parte dos financiamentos, que ficou disperso por outros polos econômicos, como São Desidério – BA, que ficou em primeiro lugar em 2016.

Os repasses do Fundo de Participação dos Municípios também segue as lógicas econômica e populacional, onde quanto maior e mais rico o município, maior será o recebimento de recursos. Em 2017, dos quase R\$ 30 bilhões que os municípios da amostra receberam, 10% foram para Salvador, Fortaleza, Recife, Maceió, São Luís e Teresina; isso equivalente ao recebimento de todos os municípios do Piauí e Sergipe somados. De forma geral, o volume repassado pelo fundo aos municípios da amostra se manteve crescente pelos últimos 20 anos, com suaves declínios em anos pontuais.

O programa Bolsa Família repassou R\$ 15,3 bilhões aos municípios da amostra em 2017, ano em que o BNB injetou quase R\$ 15,9 bilhões, que somados aos repasses do Fundo de Participação dos municípios e aos desembolsos do BNDES, têm-se R\$ 75,9 bilhões de dinheiro público no ecossistema local. Nesse mesmo ano ocorreu o fechamento de 13.400 postos de trabalho. Seguindo o racional das demais variáveis, os desembolsos do programa

tiveram crescimento constante até 2014, quando se estabilizou sem sofrer queda significativa. As capitais foram os municípios que mais receberam recursos.

Em 2015 a amostra apresentou um PIB *per capita* de R\$ 15.152,66, o que equivaleu a 52,5% do PIB *per capita* brasileiro. Na série histórica (1999 a 2015) percebe-se um crescimento médio do PIB de cerca de 11% ao ano, no mesmo período a população cresceu, em média, 1,14% ao ano. Os menores PIBs *per capita* municipais foram registrados em Lagoa dos Patos - MG (R\$ 781,00) e Ingazeira - PE (R\$ 716,00), que ficaram com desenvolvimento municipal regular e moderado respectivamente; os maiores foram Ipojuca – PE (R\$ 405.714,00) e São Francisco do Conde – BA (R\$ 219.846,00), ambos com desenvolvimento municipal moderado.

A Tabela 4 mostra as estatísticas descritivas das variáveis de cada modelo no período de estudo e o número de observações de cada variável. Os valores estão divididos de acordo com cada grupo de municípios. Já a Tabela 5 apresenta os coeficientes de correlação das variáveis.

Tabela 4
Estatísticas descritivas de cada variáveis

Variável	Mun. A + B	Mun. A	Mun. B
<i>PPC</i>			
<i>média</i>	5263,3	11744,	4732,9
<i>mediana</i>	3720,0	6501,8	3584,2
<i>Desvio-padrão</i>	10175,	31230,	5334,8
<i>mínimo</i>	-1496,1	0,00000	-1496,1
<i>máximo</i>	6,9878e+005	6,9878e+005	1,7109e+005
<i>observações</i>	33798	2558	31223
<i>FNE</i>			
<i>Média</i>	13,078	14,216	12,984
<i>mediana</i>	13,203	14,197	13,151
<i>Desvio-padrão</i>	1,9045	2,5697	1,8069
<i>mínimo</i>	4,9834	6,9068	4,9834
<i>máximo</i>	20,689	20,689	20,414
<i>observações</i>	40179	3075	37086
<i>SAL</i>			
<i>média</i>	15,410	17,830	15,212
<i>mediana</i>	15,398	17,917	15,293
<i>Desvio-padrão</i>	1,7861	2,2844	1,5826
<i>mínimo</i>	5,7869	8,9914	5,7869
<i>máximo</i>	24,139	24,139	20,744
<i>observações</i>	35632	2703	32911
<i>RBF</i>			
<i>média</i>	14,737	15,852	14,646
<i>mediana</i>	14,751	15,876	14,670
<i>Desvio-padrão</i>	1,0913	1,3120	1,0183

Continua

Continuação

<i>mínimo</i>	5,1240	11,121	5,1240
<i>máximo</i>	19,701	19,701	17,546
<i>observações</i>	27851	2108	25729
FPM			
Média	15,311	16,242	15,235
<i>mediana</i>	15,336	16,192	15,256
<i>Desvio-padrão</i>	0,88475	1,2432	0,80232
<i>mínimo</i>	13,341	13,436	13,341
<i>máximo</i>	20,333	20,333	18,167
<i>observações</i>	41724	3159	38544
IFE			
média	0,58140	0,60808	0,57927
<i>mediana</i>	0,58896	0,61244	0,58654
<i>Desvio-padrão</i>	0,12847	0,11207	0,12948
<i>mínimo</i>	0,13272	0,25662	0,13272
<i>máximo</i>	0,95490	0,95490	0,94870
<i>observações</i>	23826	1806	22008
IFJ			
<i>média</i>	0,45895	0,59271	0,44785
<i>mediana</i>	0,44971	0,58380	0,44608
<i>Desvio-padrão</i>	0,10898	0,15790	0,095837
<i>mínimo</i>	0,14401	0,20932	0,14401
<i>máximo</i>	0,95216	0,95216	0,91449
<i>observações</i>	23456	1799	21645
ULE			
média	4,8462	6,6144	4,7018
<i>mediana</i>	4,7185	6,7298	4,6444

Continua

	Conclusão		
<i>Desvio-padrão</i>	1,2946	1,8639	1,1192
<i>mínimo</i>	0,00000	0,00000	0,00000
<i>máximo</i>	11,295	11,295	8,3099
<i>observações</i>	35782	2707	33057

Tabela 5

Matriz de correlação entre as variáveis

<i>PPC</i>	<i>FNE*</i>	<i>RBF*</i>	<i>SAL*</i>	<i>FPM*</i>	<i>IFE</i>	<i>IFJ</i>	<i>l_ULE</i>	
1,0000	0,2318	0,1866	0,3370	0,2770	0,1923	0,2375	0,1927	<i>PPC</i>
	1,0000	0,6464	0,6307	0,6855	0,2584	0,2404	0,4470	<i>l_FNE</i>
		1,0000	0,7936	0,8991	0,2691	0,1460	0,6510	<i>l_RBF</i>
			1,0000	0,8927	0,3375	0,4601	0,7377	<i>l_SAL</i>
				1,0000	0,3307	0,2782	0,6717	<i>l_FPM</i>
					1,0000	-0,0169	0,1107	<i>IFE</i>
						1,0000	0,4612	<i>IFJ</i>
							1,0000	<i>l_ULE</i>

Nota. *Expresso em logaritmo

4 Resultados

Com o objetivo de verificar se o crédito subsidiado aos municípios da Região Nordeste é significativo para o crescimento econômico, isto é, H1, apresentamos a Tabela 5, que divide os municípios em Grupo A (localizados em regiões metropolitanas e/ou com mais de 100 mil habitantes) e Grupo B (demais municípios).

Tabela 6
Resultados do modelo 1

Variável	Mun. A + B	Mun. A	Mun. B
<i>Cons.</i>	6987,57*** (0,0037)	55935,30 (0,1594)	1335,10 (0,8368)
<i>FNE_t</i>	415,444*** (0,0015)	-514,088 (0,4671)	491,134** (0,0232)
<i>SAL_t</i>	4116,330*** (0,0001)	10488,800*** (0,0014)	3068,810*** (0,0001)
<i>RBF_t</i>	-1932,540*** (0,0030)	-4286,600* (0,0780)	-1609,870*** (0,0001)
<i>FPM_t</i>	-2951,970*** (0,0001)	-10141,900 (0,1073)	-2014,380** (0,0295)
<i>IFE_t</i>	5144,340*** (0,0001)	15823,100 (0,2773)	8132,970*** (0,0001)
<i>N</i>	21575	1650	19914
<i>Ef,fixos</i>	sim	sim	sim

Conforme esperado, o crédito se mostrou positivamente relacionado ao PIB *per capita* no conjunto de municípios da amostra, comprovando que a estratégia de alocar recursos subsidiados na forma de crédito à iniciativa privada vem surtindo efeito. Cabe destacar que o crédito se demonstrou estatisticamente significativo ao nível de 1%. Tal resultado está de acordo com os estudos de Becker et al. (2008), que encontraram correlação positiva entre financiamentos públicos e crescimento econômico nas regiões mais pobres da Europa.

No Grupo A de municípios, o efeito foi o oposto, rejeitando a hipótese 1. O crédito se mostrou negativamente relacionado ao crescimento econômico medido pelo PIB *per capita*. Contudo não há significância estatística nesse resultado, não sendo possível afirmar que o crédito provoca desaquecimento econômico. Esses resultados são similares aos encontrados

por Resende (2014), que identificaram efeito negativo do FNE Industrial no PIB per capita ao nível municipal e regional. Partindo do pressuposto que o FNE Industrial é operado em municípios com perfil industrial, os municípios do Grupo A podem se enquadrar nesse perfil.

No Grupo B de municípios, o crédito se mostrou positivamente relacionado com o PIB *per capita*, de forma mais acentuada que o conjunto de municípios. Tal situação se mostrou estatisticamente significativa ao nível de 5%, demonstrando uma alta influência do crédito nessas localidades. Yeyati, Micco e Panizza (2007) defende que os bancos públicos devem exercer uma visão social (*social view*), ao financiar projetos socialmente relevantes, contudo sem externalidade econômico-financeira, conseqüentemente desinteressantes para a bancada privada. Municípios pequenos da amostra raramente possuem unidades de bancos privados. Tais mercados são pouco dinâmicos economicamente, com pouca utilização de produtos e serviços bancários, inclusive crédito.

Analisando a relação entre o crédito e a qualidade de emprego e renda, obtemos os resultados da Tabela 6, que também divide os municípios da mesma maneira que a Tabela 5.

Tabela 7
Resultados do modelo 2

Variável	Mun. A + B	Mun. A	Mun. B
<i>Const</i>	0,2475** (0,0356)	1,1043*** (0,0001)	0,6216*** (0,0001)
<i>FNE_t</i>	0,0046* (0,0681)	0,0115*** (0,0002)	0,0038* (0,0743)
<i>FPM_t</i>	0,0480* (0,0726)	-0,0431* (0,0570)	0,0112 (0,3230)
<i>RBF_t</i>	-0,0559** (0,0369)	-0,0364** (0,0100)	-0,0420*** (0,0001)
<i>ULE_t</i>	0,0505** (0,0180)	0,0864*** (0,0001)	0,0459*** (0,0001)
<i>IFE_t</i>	-0,0519 (0,2196)	0,0621 (0,3060)	-0,0065 (0,7048)
<i>N</i>	23145	1794	21339
<i>Ef. fixos</i>	sim	sim	sim

No conjunto de municípios da amostra, é possível observarmos uma relação positiva entre crédito e Índice FIRJAM – Emprego e Renda. No total de municípios, os resultados se apresentam estatisticamente significantes ao nível de 10%. Oliveira, Meneses e Resende (2015), ao estudar o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro – Oeste, encontram relação positiva com a geração de emprego e renda no estado de Goiás.

Observando os municípios do Grupo A, vemos um efeito ainda melhor, estatisticamente significativo ao nível de 1%. É importante destacar que esse conjunto de municípios se destaca pela presença de empresas industriais, comerciais e de prestação de serviços que, em geral, tem mão – de – obra melhor capacitada e melhor remunerada. Acceturo e De Blasio (2012) encontraram um melhor resultado dos impactos da *Patti*

Territoriali (programa de desenvolvimento regional italiano) sobre emprego e renda nas regiões mais desenvolvidas do território italiano, comparativamente às regiões menos desenvolvidas.

No Grupo B de municípios, o resultado mantém a tendência de relação positiva, contudo de forma menos intensa. O resultado apresenta significância estatística ao nível de 10%. Tais localidades se caracterizam por terem economias rurais, com o predomínio da agricultura familiar. Historicamente esses municípios vem sofrendo com adversidades climáticas e migração de força de trabalho e mercado consumidor para os municípios do Grupo A e para fora da região. Carvalho (2014) encontra efeito positivo entre crédito público e geração de empregos em locais que são pouco atraentes economicamente. O estudo relaciona esse efeito ao fato de que os governantes locais são do mesmo grupo político do governo federal – dono dos bancos e provedor dos *fundings*.

5 Discussão

Este artigo analisou as externalidades positivas dos financiamentos públicos federais na Região Nordeste do Brasil ao nível municipal. Foram observados um efeito econômico, medido pelo PIB per capita, e um efeito social, medido pelo IFDM – Emprego e Renda. Os resultados estão em acordo com os estudos que validam a ação anticíclica de bancos públicos em choques econômicos, conforme estudos de Mico & Panizza (2006) e Brei & Schclarek (2013). No período analisado os créditos se mantiveram crescentes, mesmo em anos de crises. Contudo os efeitos foram diferentes em locais mais desenvolvidos e em locais menos desenvolvidos, conforme observado nos trabalhos que avaliam os Fundos Estruturais da UE Becker et al. (2008).

Na vertente emprego e renda, os resultados apontam concordância com os estudos de Carvalho (2014), já que é possível identificarmos um aumento da mão – de- obra, associada com um melhor qualificação e remuneração da mesma.

Dando um tratamento macro, observamos que o volume de crédito contratado tem crescido de forma contínua, mesmo em momentos em que seria natural a contenção das contratações, devido ao risco sistêmico. Essa situação encontra amparos nas principais correntes de defesa de bancos públicos pelo mundo, inclusive no Brasil.

Outro aspecto relevante é o crescimento da Região Nordeste no cenário econômico brasileiro. Os indicadores econômicos vêm crescendo acima da média nacional. As regiões

tidas como marginais – Norte, Nordeste e Centro Oeste – vem se destacando por reunir condições econômicas favoráveis ao investimento da iniciativa privada. A expansão da fronteira agrícola brasileira, os investimentos em grandes obras de infraestrutura e as potencialidades naturais dessas regiões são importantes no momento de considerar o crescimento econômico e social.

Além dos financiamentos do FNE, operados pelo BNB, há outros instrumentos de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento socioeconômico do Nordeste, que não são objeto desse estudo. O crescimento dos desembolsos do BNDES na região tem sido maior que a média nacional. Os estados e municípios oferecem incentivos que vão desde a renúncia fiscal até a cessão de terrenos para construção de instalações operacionais.

Sob o ponto de vista mão – de – obra, observa-se uma menor média salarial, aliada a baixa qualidade da força de trabalho, fruto de baixa qualidade da educação. Como se trata de uma região que concentra grande quantidade de pessoas, a abundância de mão – de – obra pode balizar a má formação.

Outros estudos podem considerar os efeitos de renúncia fiscal nas variáveis dependentes dos modelos abordados nesse estudo, além da ação do BNDES, bancos privados e/ou outros instrumentos creditícios disponíveis para a região.

Este estudo não contempla as vocações econômicas dos estados e municípios, como o turismo no litoral, a geração de energia renovável em alguns pontos, o agronegócio nos cerrados regionais, etc. Nesse sentido, ao se considerar regiões e/ou setores econômicos isolados, é possível obter-se resultados distintos.

Referências

- Accetturo, A., & Blasio, G. (2012). Policies for local development: An evaluation of Italy's "patti territoriali". *Regional Science and Urban Economics*, 42, 15-26.
- Alves, S. A. L. & Correa, A. S. (2013). *Um conto de três hiatos: Desemprego, utilização da capacidade instalada da indústria e produto*. (Working Paper). Banco Central do Brasil (BCB). Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/TD339.pdf>
- Becker, S. O., Egger, P. H., Ehrlich, M. V., & Fenge, R. (2008). *Going NUTS: The effect of EU structural funds on regional performance*. (CESIFO Working Paper, No. 2425) Recuperado de <https://dspace.stir.ac.uk/bitstream/1893/572/1/SEDP-2008-27-Becker-Egger-vonEhrlich-Fenge.pdf>
- 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), 577-608.
- 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.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf
- Costa, F. N. (2015). *Atuação anticíclica dos bancos públicos brasileiros*. Texto para discussão, Instituto de Economia da UNICAMP, 258.
- Dinç, S. (2005) Policymakers and banks: Political influences on government-owned banks in emerging markets. *Journal of Financial Economics*, 77, 453 – 479.
- 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. IPEA
- 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.
- 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. *Economic Letters* (93), 248 – 254.
- Oliveira, G. R., Meneses, R. T., & Resende, G. M. (2015). *Efeito dose resposta do fundo constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) no estado de Goiás*. Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Resende, G. M. (2014). Measuring micro and macro impact of regional development policies: The case of Northeast Regional Fund (FNE) Industrial Loans in Brazil, 2000 - 2006. *Regional Studies*, 48(4), 646-664.
- Rodriguez-Pose, A, & Fratesi, U. (2004). Between development and social policies: The impact of European structural funds in objective 1 regions. *Regional Studies*, 38(1), 07-113.
- Richardson, R. J. (1999). *Pesquisa social: Métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.

- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1994). Politicians and firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 109(4), 995-1025.
- Vittas, D.; Cho, Y.J. (1995) Credit policies: Lessons from east Asia. Policy Research Working Paper 1458
- White, H. (1980). A heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimator and a direct test for heteroskedasticity. *Journal of the Econometric Society*, 48(4)817-838.
- Woodridge, J. M. (2006). *Introdução à econometria: Uma abordagem moderna*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.
- Yeyati, E.; Micco, A.; Panizza, U. (2007) A reappraisal of state-owned banks. *Economía*, 7(2), 209-247.