

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

ESCOLA DE GOVERNO PAULO NEVES DE CARVALHO

Bancos de desenvolvimento e regiões subdesenvolvidas:
uma análise da atuação do BDMG na região de baixo dinamismo
econômico

Caio Alves Werneck

Belo Horizonte

2009

Caio Alves Werneck

Bancos de Desenvolvimento e regiões subdesenvolvidas:

Uma análise da atuação do BDMG na região de baixo dinamismo econômico

Monografia apresentada ao Curso Superior em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, como requisito para a conclusão do Curso.

Orientador: Ricardo Carneiro

Belo Horizonte

2009

LISTA DE SIGLAS

BANDES – Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo

BASA – Banco da Amazônia

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul

CDI – Companhia de Distritos Industriais

CECREMGE - Central das Cooperativas de Economia e Crédito de Minas Gerais

CEF – Caixa Econômica Federal

CMN – Conselho Monetário Nacional

CREDIMINAS – Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais

FHIDRO - Fundo de Recuperação, Proteção e Desenvolvimento Sustentável das Bacias Hidrográficas do Estado de Minas Gerais

FINDES – Fundo de Incentivo ao Desenvolvimento

FJP – Fundação João Pinheiro

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDESE – Fundo de Fomento e Desenvolvimento Socioeconômico do Estado de Minas Gerais

ICC – Índice de Concentração de Clientes

ICP – índice de Cobertura de Parcerias

IDD – índice de Densidade de Desembolso

IDENE – Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas

IDH – índice de Desenvolvimento Humano

IFD – Instituições Financeiras de Desenvolvimento

ILPES – Instituto Latino-Americano de Planificação Econômica

INDI – Instituto de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais

JDB – Japan Development Bank

KDB – Korean Development Bank

KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau

MPE – micro e pequenas empresas

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

PMDES – Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PROEF – Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais

PROER – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PROES – Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte

SEDVAN – Secretaria de Estado para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri, São Mateus e do Norte de Minas

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

USAID - United States Agency for International Development

AGRADECIMENTOS

Uma monografia não “nasce” sem esforço, e apesar de reconhecer que o grande esforço é do próprio aluno, gostaria de agradecer ao apoio de alguns que facilitaram minha dedicação, que aparecem na ordem em que me vem à cabeça.

Ao professor Ricardo Carneiro, pelas boas conversas e indicações de leitura.

Aos colegas do BDMG, pela experiência compartilhada, com muitas conversas e reflexões sobre o papel do Banco em Minas.

Ao Daniel Bruno, que foi sem dúvida um co-orientador neste trabalho.

Aos meus pais, pelo apoio e conversas animadoras.

À Tahiana, pela compreensão das minhas ausências justificadas pela dedicação ao trabalho e pelo carinho de sempre.

E a todos outros que ao longo desses meses iluminaram ou apagaram caminhos, que de alguma forma me ajudaram a chegar até aqui.

RESUMO

Este trabalho analisa as contribuições do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) para a redução de disparidades entre as microrregiões do estado de Minas Gerais. Discute-se inicialmente o papel das instituições financeiras de desenvolvimento, a partir da identificação de falhas de mercado no sistema financeiro e da contraposição de argumentos que sustentam sua legitimação como instrumento de intervenção estatal na economia. São destacadas suas principais funções, das quais se enfatiza o papel de atender às regiões que sofrem de racionamento de crédito devido ao baixo nível de atividade econômica. A partir de então, é feito um exercício de análise dos financiamentos do BDMG nas microrregiões do estado, tendo em vista a política traçada pelo governo estadual a partir de 2003.

Palavras-chave: bancos públicos, instituições financeiras de desenvolvimento, Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, desenvolvimento econômico, desenvolvimento regional, Minas Gerais

ABSTRACT

This article analyses the efforts of the Development Bank of Minas Gerais (BDMG) to reduce the discrepancy between the microregions of the state of Minas Gerais. Firstly it is discussed the role of the development financial institutions, through the recognition of market failures in the financial system and opposition of arguments which support their legitimation as a tool of state intervention in the economy. From the main roles of this kind of institution, it is emphasized their role in attending the regions which suffer from credit rationing because of their low level of economic activity. Finally it is made an analyses of the Bank's funding in the microregions of the state, considering the policy designed by the state government from 2003 on.

Key words: government banking, development financial institutions, Development Bank of Minas Gerais, economic development, regional development, Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO	11
2.1	O surgimento das instituições financeiras de desenvolvimento: idéias e políticas	11
2.2	O papel das instituições financeiras de desenvolvimento	13
2.2.1	O crédito como mercadoria.....	13
2.2.2	Tipos de intervenção estatal no mercado de crédito	15
2.2.3	As IFDs e suas funções	24
3	MINAS GERAIS E SEU BANCO DE DESENVOLVIMENTO.....	31
3.1	A criação do BDMG e suas atribuições iniciais.....	32
3.2	Crescimento operacional do BDMG	35
3.3	Décadas de 80 e 90: a crise das instituições financeiras de desenvolvimento	39
3.4	A repercussão dessas mudanças para o BDMG	40
3.5	O BDMG na atualidade	43
4	O BDMG E AS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS	49
4.1	O Desenvolvimento desigual em Minas Gerais	49
4.2	Diretrizes governamentais para uma política de redução de desigualdades regionais	52
4.2.1	PMDI 2003-2020.....	52
4.2.2	PMDI 2007-2023.....	53
4.3	Delimitação da Região de baixo dinamismo econômico	54
4.4	O BDMG na região de baixo dinamismo	69
4.4.1	Dados operacionais do BDMG	70
4.4.2	Análise da distribuição microrregional de desembolsos: uma contribuição para uma avaliação do impacto do BDMG	80
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	91
	ANEXOS.....	93

1 INTRODUÇÃO

A reprodução do sistema capitalista no espaço nos indica que o padrão distributivo é necessariamente concentrador. Com a replicação desse processo ao longo do tempo, podem ser geradas imensas disparidades entre regiões, com espaços socioeconômicos distintos e com tendência a persistir o distanciamento entre si. Tal processo tem caráter contínuo e acumulativo, uma vez que as forças de mercado tendem, em geral, a aumentar e não diminuir as desigualdades regionais (MYRDAL, 1957). Nesse sentido, a dimensão espacial dos fenômenos socioeconômicos não pode deixar de ser incorporada à análise do processo de desenvolvimento, sobretudo quando se tem em mente a inversão do processo acumulativo salientado por Myrdal (1957). Ao ser negligenciado, o espaço torna a análise incompleta, e a atividade de planejamento perde um dos seus três pilares (LINHARES, 2007). Os outros são a economia e a sociedade.

A espacialização do desenvolvimento revela as desigualdades decorrentes das relações socioeconômicas e permite a visualização das diferenças entre os padrões de bem estar. Tais desequilíbrios são inevitáveis, mas a busca pelas transformações na estrutura social faz com que se construa um ideal de distribuição mais balanceada, que deve servir de norte nesse percurso.

Na realidade brasileira tais desequilíbrios não são de maneira alguma novidade, persistindo a demanda pela formulação e implementação de políticas públicas que incorporem um componente regional. As estruturas de planejamento regional criadas na segunda metade do século passado foram resultado de uma preocupação com a redução de disparidades entre regiões do Brasil, mas atualmente parece não haver o devido espaço para a questão regional no planejamento.

Tendo em vista esse cenário, realiza-se neste trabalho um exercício reflexivo, à luz de alguns autores clássicos da Economia Regional, com o intuito de abordar a dimensão espacial da atuação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) nas regiões menos dinâmicas do estado. Vale ressaltar que essa instituição convive com duas questões aparentemente antagônicas. Por um lado, tem desempenhado um papel na formação de capital fixo na economia, o que contribui para a concentração espacial da renda. Em contrapartida, houve na história do Banco uma série de iniciativas que foram delineadas por

preocupações com o desenvolvimento regional. O grande desafio é a conciliação dessas diretrizes, que são reconhecidamente importantes para a economia mineira. Este trabalho mira na segunda questão, que tem tido notadamente maior dificuldade de ser incorporada à agenda estratégica da instituição.

No escopo do trabalho proposto, inicialmente serão enfocadas as instituições financeiras de desenvolvimento, a partir das justificativas teóricas para o seu surgimento e a delimitação de suas principais funções, com ênfase na sua contribuição para a redução de desequilíbrios regionais. Para tanto, lançou-se mão de uma revisão bibliográfica da literatura que trata as falhas do mercado de crédito e o papel dos bancos públicos na superação dessas falhas.

O capítulo 3 dedica-se ao BDMG, através de um breve percorrido sobre sua trajetória. Na construção desse capítulo foram utilizados, além de revisão bibliográfica, documentos institucionais do Banco.

Por fim, reservou-se o capítulo 4 à análise da contribuição dos financiamentos do BDMG para a atenuação de desigualdades interregionais no estado de Minas Gerais, tendo em vista as diretrizes estratégicas traçadas recentemente pelo governo estadual e os dados operacionais do banco. Na análise são utilizados indicadores socioeconômicos como PIB, IDH-M e número de agências bancárias, além do desenvolvimento de indicadores a partir da ponderação dos indicadores econômicos com os dados operacionais do BDMG. Não foi utilizado nenhum método avançado de estatística, sendo feito basicamente através de estatística descritiva e gráficos de dispersão. No corpo do próprio texto aparecem eventuais notas sobre a metodologia do trabalho.

Ao final deste trabalho, espera-se destacar as contribuições e limitações do BDMG para a diminuição das desigualdades entre as microrregiões mineiras, a partir da idéia de que esta é uma função típica de uma instituição financeira de fomento. Nesse sentido, pretende-se resgatar esse elemento no planejamento do BDMG, instituição que teve ao longo de sua trajetória contribuições importantes para o planejamento regional no estado.

2 AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO

2.1 O surgimento das instituições financeiras de desenvolvimento: idéias e políticas

Antes de Keynes não havia nenhuma posição teórica respeitável que se encontrasse entre o planejamento centralizado e as políticas tradicionais de laissez-faire, com sua negação de qualquer responsabilidade do governo pela estabilidade e crescimento econômico. (HIRSCHMAN, 1996, p. 171)

Se a Revolução Francesa é considerada um marco na história mundial, justamente por representar a ruptura de um modelo societal para o que se conhece hoje por modernidade, pode-se dizer que, no século XX, o principal marco foi a Segunda Guerra Mundial. Além das repercussões na geopolítica mundial, esse conflito trouxe implicações importantes para o que veio a se tornar o planeta nos anos subseqüentes.

Desde a crise financeira de 1929, momento em que a ideologia liberal perdeu força ao se mostrar imperfeita na definição de modelos explicativos sobre o funcionamento da economia, houve a disseminação de teorias defendendo um papel mais ativo do Estado na condução das questões econômicas. A principal influência foi da teoria keynesiana, paradoxalmente difundida por um dos maiores defensores do liberalismo, os Estados Unidos. Segundo Hirschman¹, o fortalecimento e legitimação das idéias de John Maynard Keynes², estiveram muito relacionados ao status de superpotência adquirido pelos Estados Unidos após a Segunda Guerra.

O keynesianismo teve reconhecida influência nesse país durante a recessão da década de 30, quando ganhou saliência na condução da política econômica estadunidense. Com efeito, a consolidação da hegemonia dos Estados Unidos trouxe grandes alterações na geopolítica mundial, assumindo esse país um papel mais ativo na condução das questões globais, tendo, como uma de suas conseqüências, o Plano Marshall e a criação de diversos organismos multilaterais de cooperação.

¹ Em sua obra *Auto-subversão*, de 1996, Hirschman dedica um capítulo (Como a Revolução Keynesiana foi exportada dos Estados Unidos) ao processo de difusão das idéias de Keynes pelo mundo.

² KEYNES, Teoria Geral, 1936

Sobre o Plano Marshall, cabe destacar o caráter difusor de ideologias que teve. Como salientado anteriormente, as idéias keynesianas foram inicialmente introduzidas nos Estados Unidos. Apesar da força que teve nesse país, com o tempo, houve certa resistência interna³ em relação à mesma teoria, o que não ocorreu nos países sob a tutela estadunidense durante o Plano Marshall. Vários keynesianos formados nos Estados Unidos fizeram parte de assessorias econômicas e órgãos militares nos países contemplados pelo Plano Marshall, o que, segundo Hirschman, foi fundamental para que nesses países fossem adotadas políticas econômicas de viés keynesiano. Ademais, havia um grau elevado de comprovações empíricas dessas teorias, induzindo vários cientistas sociais a levarem a sério as idéias de Keynes (HIRSCHMAN, 1996).

Outro efeito trazido pelo término da Segunda Guerra foi o surgimento de organizações multilaterais de cooperação, com devido destaque à Organização das Nações Unidas (ONU) e aos chamados Gêmeos de Bretton Woods, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

A ONU foi desenhada para desempenhar papel de coordenação política nesse novo contexto mundial, funcionando como um fórum global, por meio de diversos comitês temáticos e instituições vinculadas. O FMI e o Banco Mundial se encarregariam, respectivamente, do ajuste no balanço de pagamentos e do financiamento da reconstrução dos países afetados pela guerra (BDMG, 1994)

O Banco Mundial teve sua atuação restrita aos países diretamente afetados pelo conflito, em especial no continente europeu, deixando de lado países periféricos até 1960, quando foi criada a United States Agency of International Development (USAID), que passou a conceder empréstimos a países pequenos e de estrutura econômica mais fraca (ARAÚJO, 1991 apud BDMG, 1994).

Insatisfeitos com a falta de atenção do Banco Mundial, apesar de inspirados a partir do seu modelo, diversos países criaram suas próprias instituições financeiras de fomento, sendo válido destacar o KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) na Alemanha (1948), o JDB (Japan Development Bank) no Japão (1951), o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) no Brasil (1952) e o KDB (Korean Development Bank) na Coreia (1954).

³ “Keynes ameaçou os economistas tradicionais não só em suas crenças, mas também em seu duramente conquistado status de sumos sacerdotes de uma ciência misteriosa” (HIRSCHMAN, Como a Revolução Keynesiana foi exportada dos Estados Unidos, 1996)

Praticando em certa medida o isomorfismo organizacional, mas incorporando alguns ajustes de acordo com as especificidades das realidades nacionais, esses bancos se multiplicaram mundo afora, por trás de um argumento desenvolvimentista em um contexto no qual o *welfare State* se fazia presente e a intervenção estatal era crescente.

As justificativas para a existência de organizações públicas com esse intuito serão alvo de discussão das próximas seções, que examinam o escopo das intervenções estatais no mercado de crédito, enfatizando o papel das instituições financeiras de fomento.

2.2 O papel das instituições financeiras de desenvolvimento

Esta seção pretende relacionar os principais argumentos teóricos que explicaram o surgimento de instituições financeiras de desenvolvimento (IFD). Primeiramente, serão analisadas as falhas inerentes ao mercado financeiro, que justificam a interferência do Estado nessa atividade. Serão discutidas, em seguida, as estratégias estatais para a correção de tais falhas, tendo como desdobramento o debate acerca do papel desempenhado pelos bancos públicos. Nesse âmbito, serão examinadas as principais justificativas para a existência das IFD, além dos elementos centrais que compõem seu escopo de atuação na atualidade.

2.2.1 O crédito como mercadoria

*Financial markets essentially involve the allocation of resources. They can be thought of as the 'brain' of the entire economic system, the **central locus of decisionmaking**: if they fail, not only will the sector's profits be lower than they would otherwise have been, but the performance of the entire economic system may be impaired (STIGLITZ, 1994, p. 23)*

O crédito possui especificidades que o tornam uma mercadoria diferente das demais. Não é por casualidade que os indicadores de crédito servem como referência para os

agentes econômicos, que acompanham sua evolução na tentativa de compreender melhor a conjuntura econômica e balizar suas decisões. Mas quais são os atributos que fazem dele um bem especial? Ora, o mais claro deles está relacionado a um pressuposto fundamental da Economia, que é a escassez de recursos. Posto isso, a disponibilidade maior ou menor de crédito pode alavancar ou travar a atividade econômica, na medida em que possibilita a transferência de recursos entre poupadores e investidores, ou seja, interfere sobre a real escassez de recursos e sobre o dinamismo das trocas econômicas. É, nesse sentido, fator determinante para as decisões de consumo e investimento. Por conseguinte, tem influência sobre a distribuição de riquezas na sociedade, uma vez que sua abundância ou escassez não se distribui espacial, temporal ou setorialmente de maneira uniforme, contribuindo para a geração de desigualdades.

Pinheiro (2007) define como o mais importante fator determinante do desempenho do sistema financeiro a capacidade de obtenção e processamento de informações. No entanto, é evidente que não existe informação perfeita, devido a falhas na sua produção, processamento e distribuição, o que para a vertente teórica mais convencional⁴ representa o principal empecilho para o funcionamento eficiente do mercado financeiro.

Dessa falha resultam problemas de seleção adversa e risco moral⁵, motivos pelos quais os intermediários financeiros teriam eventualmente dificuldades em identificar bons projetos (projetos com retorno satisfatório em relação ao seu risco). A incapacidade de fazer a análise desses projetos teria como consequência direta o racionamento de crédito, que indica a operação abaixo do nível ótimo. Além do racionamento, outro resultado que se tem são distorções na distribuição dos recursos, o que constitui um tipo de racionamento, observado do ponto de vista regional ou setorial, por exemplo. Nota-se sob a ótica convencional, que as falhas dos mercados financeiros são reduzidas a problemas informacionais, de modo que as possíveis correções agiriam no sentido de reduzi-los, o que poderia ser feito de diversas maneiras. Vejamos a seguir as principais estratégias de intervenção no mercado de crédito e as justificativas para elas.

⁴ Essa vertente baseia-se em modelos neoclássicos e tem como principal hipótese o reconhecimento de poucas falhas. O pressuposto de que os mercados operam em eficiência plena e, portanto, não apresentam incompletude alguma no que se refere à produção, assimilação, distribuição e uso de informações nos levaria à simples conclusão de que os mercados financeiros funcionam perfeitamente.

⁵ O risco moral indica a “tendência de alguém inadequadamente monitorado de apresentar comportamento desonesto ou indesejável”, enquanto a seleção adversa representa a “tendência de que o mix de atributos não-observados se torne indesejável do ponto de vista de uma parte desinformada” (MANKIW, 2005).

2.2.2 Tipos de intervenção estatal no mercado de crédito

Na seção anterior foram identificados pelo menos quatro tipos de falhas de mercado: seleção adversa, risco moral, racionamento e distorções distributivas. Essas falhas são, em alguma medida, decorrentes de problemas de informação. No sentido de corrigir tais imperfeições, existem algumas estratégias de intervenção estatal para o aprimoramento do funcionamento da atividade de concessão de crédito. As considerações de Pinheiro servem como introdução a essa matéria:

A intervenção estatal no setor financeiro também se justifica por sua importância para o bom funcionamento da economia como um todo, e, em especial, para promover o desenvolvimento. Há farta evidência empírica de que sistemas financeiros ‘profundos’ e eficientes alavancam o crescimento econômico. (PINHEIRO, 2007, p. 160)

Em seguida, o autor faz referência aos principais objetivos que legitimam a intervenção estatal nesse setor: *“reduz custos de informação e de transação⁶; permite a transferência, a diversificação e o compartilhamento do risco, estimulando a realização de atividades arriscadas, mas com elevado retorno esperado; aloca recursos para os projetos mais produtivos; monitora os gerentes e reduz problemas de agência na gestão das empresas; estimula a poupança e facilita a negociação de bens e serviços por meio do acesso ao sistema de pagamentos”* (PINHEIRO, 2007, p. 160).

Apesar de mostrarem algumas contribuições da intervenção estatal, essas considerações não esgotam de maneira alguma a possibilidade de ações que podem melhorar a eficiência⁷ do mercado de crédito. A seguir serão relacionados⁸ outros tipos de intervenção estatal sobre essas falhas convencionais.

⁶ Os custos de transação decorrem das contrapartidas para se operar no mercado, como custos de negociação e monitoramento contratos, por exemplo.

⁷ É importante notar que o termo eficiência será tratado neste trabalho em âmbito mais amplo que a eficiência alocativa, no seu sentido estritamente econômico. Considera-se de grande relevância o conceito de eficiência distributiva, que considera também questões de equidade.

⁸ Essa classificação levou em consideração os trabalhos de TORRES FILHO (2007), PINHEIRO (2007) e STIGLITZ (1994).

É importante lembrar que a atuação das instituições públicas requer fundamentações legítimas, o que não é diferente no caso das instituições financeiras. O que motiva as políticas públicas voltadas para o setor financeiro são basicamente as falhas de mercado, que demandam medidas corretivas do poder público.

Foram identificadas três espécies de intervenções estatais que podem influenciar o funcionamento do sistema financeiro. A primeira é através da regulação⁹, que inclui uma infinidade de políticas possíveis, já que pressupõe um conjunto de regras básicas de funcionamento do mercado, o que é sumariamente representado pela definição de direitos de propriedade. O alvo da regulação são as instituições financeiras, seja através do Banco Central ou de outras instâncias regulatórias, que procuram em geral controlar e monitorar as atividades dessas instituições, além de prover incentivos positivos ou negativos às mesmas (STIGLITZ, 1994).

A regulação materializa-se, por exemplo, através do estímulo à transparência, como a publicação de balanços com normas padronizadas, o controle de risco, ou ainda a regulação prudencial, com a classificação do risco e limites de alavancagem¹⁰. Em geral, esse tipo de intervenção tem caráter restritivo, sendo normalmente criticado pelos agentes privados, que alegam trazer mais ineficiência ao funcionamento dos mercados.

O segundo tipo de interveniência estatal se dá através de instrumentos de política monetária, que procuram suavizar o ciclo econômico por meio do controle quantitativo de moeda, da definição das taxas de juros de curto prazo e do nível de valorização dos ativos¹¹ (PINHEIRO, 2007; TORRES FILHO, 2007). Por fim, o Estado pode intervir no mercado através do direcionamento de crédito, aspecto que merece maior atenção, pois envolve a atividade das instituições financeiras de desenvolvimento.

⁹ Ver Stiglitz, 1994.

¹⁰ Sobre esse aspecto, ver BDMG, 2002, p. 176-179.

¹¹ No âmbito deste trabalho cabe apenas fazer referência a esse tipo de intervenção, uma vez que foge ao tema tratá-lo em nível mais detalhado.

2.2.2.1 Mecanismos de direcionamento de crédito

O direcionamento ou alocação de crédito é uma estratégia que vem sendo usada por vários países (naturalmente em graus distintos), na tentativa de corrigir não apenas as falhas relacionadas a problemas informacionais, mas agindo como instrumento de política econômica e social. O objetivo principal do direcionamento de crédito é o atendimento a setores, regiões ou segmentos específicos do mercado que, por razões diversas, não têm acesso aos recursos no mercado privado, devido principalmente a algum tipo de racionamento, justificando o desenho de políticas específicas que afetem a estrutura das taxas de juros e a distribuição do crédito. (TORRES FILHO, 2007). Os mecanismos de direcionamento de crédito podem ser divididos em dois grupos: diretos e indiretos.

Os mecanismos indiretos são normalmente formados por políticas regulatórias, uma vez que o Estado age através do estabelecimento das regras do jogo. São constituídos de operações cuja base de recursos provém do setor privado, sendo a atuação do Estado apenas no sentido de incentivar a alocação a determinado segmento. Normalmente, a utilização desses mecanismos está relacionada à redução do custo final do crédito, o que serve como incentivo para os agentes privados. Um meio de que lança mão o Estado são as garantias, ou prêmios de risco, em que o Estado funciona como garantidor em última instância, compartilhando riscos com os intermediários.

Além desse instrumento, há o direcionamento indireto através de fundos públicos, em que o Estado repassa a instituições privadas recursos creditícios. Atendendo a uma finalidade específica, são utilizados por esses bancos como *funding* por esses bancos, o que confere ganhos de eficiência alocativa ao processo. Isso porque o sistema financeiro privado é mais extenso que o público, tendo como consequência a ampliação da capilaridade do sistema (extensão de cobertura). É utilizado em larga escala pelo BNDES, cujos desembolsos na modalidade “Repasses” correspondem a cerca de 50% do total desembolsado pelo Banco.

Há ainda a equalização de taxas de juros, que garante a manutenção de taxas fixas aos tomadores, mesmo que a captação se dê a taxas variáveis. Dessa forma, consegue-se garantir estabilidade a mercados com forte sazonalidade. Por último, há um instrumento

que não é utilizado com frequência, e que tem o efeito oposto ao prêmio de risco. Trata-se de penalizações, incentivos negativos que induzem as instituições a concederem certo tipo de financiamento, com o risco de serem punidas se não o fizerem.

Já os mecanismos diretos contemplam, segundo Torres Filho (2007), dois tipos de operações. Pode ocorrer através da atuação direta das instituições financeiras, seja operando recursos fiscais ou parafiscais; ou através de captação de poupança privada por entidades públicas. Esse último caso envolve, no caso brasileiro, os bancos comerciais federais (Banco do Brasil e Caixa Econômica), que fazem uso dos recursos provenientes de depósitos de seus clientes para o direcionamento de crédito¹². Já a alocação via recursos do Tesouro ou de fundos específicos, pelos bancos públicos é um mecanismo que tem como principal vantagem a autonomia do governo para a aplicação dos recursos, uma vez que permite a utilização de critérios não necessariamente coincidentes aos do mercado, representando, portanto, um forte instrumento de política pública. Por outro lado, a mobilização de recursos fiscais constitui a principal desvantagem desse modelo de intervenção.

Não obstante serem utilizados nos principais países, os mecanismos diretos têm sido alvo central de um debate acerca dos limites da intervenção estatal na economia. As linhas de pensamento mais liberal salientam que a intervenção via bancos públicos traz mais ineficiência ao mercado de crédito, o que nos leva ao já conhecido debate entre falhas de governo e falhas de mercado. A seguir serão apresentados os argumentos que sustentam as principais visões a respeito da temática.

2.2.2.2 Por que bancos públicos?

Foi visto anteriormente que as possibilidades de intervenção do Estado no mercado financeiro são diversas, sendo o direcionamento direto de crédito apenas uma delas. Quais seriam, portanto, as sustentações teóricas para justificar a existência de tantos bancos públicos ao redor do planeta? O trabalho de Pinheiro (2007) resgata alguns dos principais

¹² No caso do Banco do Brasil, há também os recursos captados no mercado de capitais, por se tratar de uma sociedade de economia mista.

argumentos sobre a pertinência de bancos públicos, que estão sintetizados em duas visões, chamadas pelo autor de desenvolvimentista e política¹³.

A visão política critica veementemente o componente político dos bancos públicos, a qual seria a razão de muitos problemas no funcionamento desses bancos. Fundamentada no pressuposto de que as falhas de governo são superiores às de mercado, essa visão argumenta que os interesses individuais dos políticos imperariam sobre o interesse coletivo, trazendo problemas de captura (*rent-seeking* e corrupção), além de dificultar a disciplina fiscal e gerar repressão financeira. Em suma, essa vertente “*vê os bancos públicos como instrumentos não transparentes de distribuição de subsídios, sob a influência de políticos motivados por interesses eleitorais, em que se cria um ambiente que inibe o desenvolvimento financeiro e econômico*” (grifo nosso) (PINHEIRO, 2007, p. 162).

Em contrapartida, a visão desenvolvimentista se sustenta na ideia de que as falhas de mercado são maiores que as falhas de governo e devem, portanto, ser corrigidas através de políticas públicas específicas. Dessa forma, “*ênfatizam o papel dos bancos públicos em compensar o efeito de falhas institucionais e de mercado que inibem o desenvolvimento financeiro e a eficiente alocação de recursos em países de baixa renda*” (PINHEIRO, 2007, p. 161). A afirmação de Stiglitz a seguir é elucidativa nesse debate:

*The theoretical rationale for such interventions in the market has been outlined earlier: without government intervention, **the bank will not allocate funds to those projects for which the social returns are the highest** (grifo nosso) (STIGLITZ, 1994, p. 42)*

A assertiva em destaque aponta para o cerne desse debate, que é marcado pela contraposição entre as racionalidades privada e estatal. É justamente sobre esse aspecto que rege o principal argumento teórico para a legitimação dos bancos públicos. Uma vez que existem dificuldades de análise de projetos cujo retorno social é maior que o privado devido a limitações de informações, os bancos públicos seriam as instituições capazes de avaliar o

¹³ No seu trabalho, Pinheiro faz ainda uma distinção entre a visão política e a visão de agência. No presente trabalho, acredita-se ser dispensável a distinção entre três visões, incorporando à visão política o problema de agência para simplificar a análise.

retorno social destes projetos. Como efeito, haveria a produção de externalidades¹⁴ positivas, medidas pela diferença entre o retorno privado e o retorno social. Essa incapacidade (que também pode significar desinteresse) de agentes privados em financiar projetos com tal característica justificaria a atuação estatal através de bancos públicos ou por meios indiretos, como salienta Studart (2005, p.23): *“o Estado teria a importante função de fomento, ofertando crédito a setores racionados e indicando a intermediários e poupadores os setores com boas perspectivas”*.

Em contrapartida, a crítica apresentada por Pinheiro (2007) sustenta que o financiamento desse tipo de projeto levaria à má alocação de recursos, pois haveria uma seleção de projetos considerados pouco rentáveis. Tal fato teria, como consequência, a deteriorização da qualidade das carteiras de bancos públicos, o que foi mostrado por estudos feitos pela vertente política, comparando as taxas de inadimplência nos setores financeiros público e privado¹⁵.

Na mesma linha de pensamento, a visão política argumenta que os bancos de propriedade estatal possuem em geral desempenho inferior aos seus congêneres privados nos países em desenvolvimento, em indicadores de lucratividade, inadimplência e despesas operacionais (Micco, Panizza & Yañez *apud* Pinheiro, 2007). Essa crítica esbarra mais uma vez na questão da eficiência. As referências pesquisadas indicam que os critérios para avaliação de desempenho devem ser os mesmos para ambas espécies de instituições. Tal aspecto é de extrema relevância nesse debate, pois o fato de existirem instituições de natureza jurídica pública pressupõe uma motivação que não seja primariamente maximizadora de lucro. Logo, a medição de desempenho dessas organizações deve seguir critérios distintos daqueles utilizados pelas instituições privadas. É necessário ressaltar, entretanto, a necessidade de se aumentar a preocupação das instituições públicas em não produzirem grandes déficits, ou em serem superavitárias, sem que isso comprometa o alcance de seus fins últimos.

Outra crítica feita pelos adeptos da visão política diz respeito a problemas decorrentes da relação entre governo e gestores dos bancos, que, segundo esta vertente,

¹⁴ O conceito de externalidades adotado é dado pela diferença entre o retorno social e o retorno privado. No caso das externalidades positivas, o retorno social é maior que o privado, enquanto as externalidades negativas indicam que o retorno privado é maior que o retorno social. Para mais detalhes, ver Papandreou (1998, p. 33).

¹⁵ Ver o estudo de Barth, Caprio e Levine, citado por Pinheiro (2007, p.190).

estaria configurada numa relação típica de agente e mandante¹⁶. Esse problema traria complicações para a coordenação governamental, resultando em incentivos gerenciais fracos, podendo gerar ineficiência técnica e má alocação de recursos (PINHEIRO, 2007). A principal contribuição dessa crítica corresponde ao reconhecimento dos limites do próprio Estado, que, apesar de dispor de instrumentos para a correção de falhas mercadológicas, enfrenta dificuldades dentro do âmbito organizacional, o que reduz a eficácia das medidas adotadas, devido a falhas de governo. No entanto, há uma dificuldade natural de se medir tais falhas, atrapalhando o cálculo de custo e benefício dessas ações.

Voltando o foco para a questão do racionamento do crédito, Studart (2005) salienta que há uma tendência ao favorecimento a empresas mais consolidadas, cujas garantias reais são de maior valor, resultando na exclusão de micro e pequenas empresas e aquelas cujos projetos tenham forte componente inovador. Ademais, há evidências de que a capacidade de se engajar em contratos de longo prazo possibilitaria um crescimento mais rápido para essas empresas em relação à captação de recursos no curto prazo (Caprio e Dmirgüç, apud Pinheiro, 2007, p.197).

Com isso, no que tange à questão tecnológica, fica evidente a importância que seu financiamento seja garantido por meios não exclusivamente mercadológicos, o que pressupõe um efeito positivo sobre o desenvolvimento econômico (*spillover*), ou seja, externalidades positivas sobre demais firmas que não receberam o financiamento diretamente. No entanto, deve ficar claro que é inerente a negócios inovadores um risco superior, principalmente pela ausência de informação válida para a análise de viabilidade e pelas incertezas quanto ao retorno do investimento.

Nesse sentido, os bancos públicos entram com a expertise de identificar esse tipo de projetos - mesmo que não sejam financiados diretamente, o que requer um corpo técnico mais qualificado. Decorrente desse fato haveria pressão sobre os custos fixos, uma das razões pelas quais os bancos dessa natureza são criticados (HADDAD C. , 2007). Mas seria possível para os bancos públicos, com uma estrutura semelhante à de um banco privado, atender aos desafios que lhe são propostos? É uma resposta que requer estudos mais profundos e que definitivamente não pode ser respondida com o simples cálculo da

¹⁶ Acredita-se ser mais adequada a utilização desse termo (mandante), ao invés de replicar o termo original (principal), que no português assume outro significado.

proporção de despesas com pessoal sobre as receitas correntes, uma vez que os objetivos desses bancos são inteiramente diferentes daqueles dos bancos privados.

Seguindo na discussão proposta, é imprescindível fazer referência ao papel atribuído aos bancos públicos no que se refere ao desenvolvimento. Para a visão desenvolvimentista, *“tudo o mais constante, a propriedade estatal dos bancos gerará, subsequentemente, o desenvolvimento financeiro e econômico, a acumulação de fatores e, especialmente, o crescimento da produtividade”*. Enquanto isso, a visão política *“sustenta que uma grande presença de bancos públicos, mesmo que encorajando a poupança e a acumulação de capital, impedirá o florescimento do setor financeiro privado e prejudicará o crescimento econômico, pois os projetos financiados pelo governo seriam, em geral, menos eficientes, reduzindo o crescimento da produtividade”* (PINHEIRO, 2007, p. 191).

Quando o tema passa a tratar especificamente de países em desenvolvimento, parece haver menos consenso ainda quanto aos efeitos gerados pela presença dos bancos estatais: *“a visão desenvolvimentista argumenta que são os problemas observados na economia de países de baixa renda que tornam os bancos públicos necessários para que se consiga escapar da armadilha do subdesenvolvimento”*. Já a visão política *“defende que são os bancos públicos que geram esses problemas, e que eles, portanto, não só não gerariam o desenvolvimento, como tenderiam a se perpetuar, inibindo a expansão dos bancos privados e do mercado de capitais.”* (PINHEIRO, 2007, pp. 190-191)

De fato, a literatura indica haver uma presença maior de bancos públicos em países menos desenvolvidos (PINHEIRO, 2007), o que no presente debate corrobora com as duas visões. Contudo, é necessário chamar a atenção nesse contexto para um aspecto de extrema relevância, que são as comparações internacionais. Naturalmente, é interessante tentar comparar diferentes experiências, mas é precipitado assumir que a presença de bancos estatais deve ser contingente ao nível de desenvolvimento daquele país ou região.

Isso é pertinente pelo fato do processo de desenvolvimento não poder ser decomposto em fases. Dessa maneira, não é adequado afirmar que o Brasil se encontra num estágio de desenvolvimento anterior a outros países, mas possui um processo próprio; logo, o desenho das políticas públicas brasileiras deve seguir lógica própria e não copiar modelos vistos como exitosos no exterior. Vale destacar o exemplo da Alemanha, país que apresenta excelentes indicadores de desenvolvimento, mas não abdicou dos bancos públicos como

instrumento de intervenção na economia, mesmo que a literatura da visão política aponte no sentido oposto (BACHA, 2007; PINHEIRO, 2007).

Em suma, pode-se dizer que ambos lados do debate possuem argumentos consistentes sustentando suas posições, que são aparentemente antagônicas. Como ressaltado no início desta seção, trata-se de uma discussão sobre falhas de mercado e falhas de governo, discussão que parece não ter fim.

No âmbito das falhas de mercado, nota-se a presença marcante de problemas de cunho informacional, relacionados por um lado à análise de crédito, em que a percepção de risco por parte dos intermediários financeiros é dificultada. Decorrente dessa falha, haveria um problema de racionamento de crédito a determinados segmentos, tendo em vista a natureza da análise.

Com relação às falhas de governo, é marcante a visão de que desvios políticos e a ineficiência presente nas instituições públicas seriam decisivos para justificar a diminuição da atuação dos bancos públicos.

No entanto, notou-se que o debate acerca dos bancos públicos contempla questões de natureza distinta, uma vez que comporta na mesma discussão bancos com modelos bastante distintos. É complicado colocar na mesma discussão o Banco do Brasil e o BDMG, por exemplo, pois esses bancos têm um perfil diferente de funcionamento e claramente perseguem objetivos distintos. Muitas das considerações aqui feitas não se aplicam ao Banco do Brasil, já que este banco tem lógica muito mais próxima à de um banco privado, apesar de ser controlado majoritariamente pelo governo federal.

O BDMG parece se encaixar mais no perfil de atendimento às falhas de mercado apresentadas, que remete ao seu papel de indução do desenvolvimento via atendimento a setores com racionamento de crédito, demandando produtos diferenciados (crédito de longo prazo e taxas menores de juros). Apesar dos textos pesquisados terem como referência a atuação dos bancos de natureza pública, em geral, pode-se identificar mais características que dizem respeito a bancos de desenvolvimento do que com os bancos comerciais.

Isso nos mostra que, se baseada em falhas de mercado, a intervenção estatal via bancos públicos parece fazer mais sentido no formato de instituições de desenvolvimento, que teriam melhores condições de preencher a maior parte dos requisitos destacados, ao

passo que bancos comerciais, apesar de terem a principal e reconhecida função de estimular a intermediação financeira e promover a competição no setor, têm justificativas distintas e merecem, portanto, uma discussão à parte.

2.2.3 As IFDs e suas funções

Considerando os diferentes instrumentos de que dispõe o Estado para intervir no mercado de crédito, vimos que existe o direcionamento direto, que pode então desdobrar-se na intervenção através de um banco público. Considerando que a justificativa principal para a existência dos bancos públicos são as falhas de mercado, foram elencados os mais significativos argumentos teóricos sobre o papel de tais bancos na correção desses desvios.

Feito isso, e tendo em vista que o objeto deste estudo diz respeito às instituições financeiras de desenvolvimento, julga-se fundamental discriminar suas funções específicas, que foram organizadas de acordo com a falha que pretende corrigir. Nesta seção, serão examinadas as contribuições das IFD para *a diminuição de problemas informacionais, a geração de externalidades positivas, o atendimento a mercados racionados e a atenuação de disparidades regionais*, respectivamente.

2.2.3.1 Diminuição de problemas informacionais

O primeiro aspecto importante das instituições financeiras de desenvolvimento está relacionado à falha de mercado mais ressaltada pelos autores, que decorre de problemas informacionais. Em geral, trata-se da falta ou incompletude de informações, que tem como principal consequência o racionamento de crédito, dada a incapacidade de análise de viabilidade do projeto. As principais contribuições das IFD na correção dessa falha seriam as seguintes:

- Financiamento direto dos projetos

- Elaborar/ incentivar estudos e pesquisas que gerem informações necessárias
- Indicação de bons projetos, mas que tenham alto risco

Em primeiro lugar, fica a alternativa mais direta, que tem como propósito o financiamento direto das atividades que teriam dificuldades de obter crédito junto instituições privadas. Isso requer que o processo de análise de crédito dessas instituições seja distinto das demais, de modo a incorporar as informações necessárias para o cálculo de viabilidade e a concessão do crédito.

Além disso, para que a área de análise de crédito esteja devidamente informada, é importante que sejam realizados estudos e pesquisas sobre os diversos setores da economia, assim como as diferentes regiões do estado, que servem como insumo para a análise. Esses documentos não precisam necessariamente ser realizados pelos próprios técnicos da instituição, tendo em vista os altos custos de manutenção do corpo técnico qualificado para executar tal função. No entanto, deve haver uma área minimamente estruturada com capacidade técnica para fazer a contratação de estudos junto a outras instituições de pesquisa.

Outra alternativa possível é a indicação de projetos sem a concessão direta do financiamento. Dessa forma, a instituição se responsabiliza pela análise do crédito, sinalizando ao restante do mercado financeiro que o projeto é viável. Considerando as limitações de recursos dessas instituições, que são em larga medida dependentes de fundos fiscais (DE FREITAS, 2005), poderia haver uma alavancagem maior de recursos na economia, sem a necessidade de exercer uma pressão ainda maior sobre o orçamento público.

2.2.3.2 Geração de externalidades positivas

Para a análise desse outro aspecto, podemos nos respaldar no conceito trazido por Panizza, que assim define as instituições financeiras de desenvolvimento:

*Instituições financeiras dedicadas, sobretudo, à oferta de financiamentos de longo prazo, para **projetos dos quais se esperam externalidades positivas**, mas cujo financiamento por parte de credores privados seria insuficiente (grifo nosso) (PANIZZA apud Torres Filho, 2007, p.287)*

Nota-se que neste conceito é dada saliência ao fato de que os projetos financiados pelas IFD têm como importante componente a geração de externalidades positivas, como foi delineado na seção anterior.

Em seu sentido negativo, uma externalidade denota processos não desejáveis, mas que são eventualmente produzidos e para que sejam ao menos em parte resolvidos, devem haver mudanças institucionais para que os custos sejam devidamente incorporados pelos agentes. Seriam exemplos a poluição causada por uma fábrica ou problemas socioeconômicos gerados pela excessiva migração para os centros urbanos.

Em seu sentido positivo, as externalidades são efeitos que, da mesma forma, são gerados de forma não pretendida, mas cujo resultado social líquido é maior que zero, tornando-os, portanto, desejáveis. Vistos de maneira mais ampla, podem ser considerados vários efeitos que a existência de determinada atividade econômica tem sobre alguma localidade. Um projeto de construção de uma indústria qualquer tem como objetivo precípuo a geração de lucro e o retorno do capital investido. No entanto, para a comunidade pode haver uma série de benefícios, como a geração de empregos e renda, melhorias na infraestrutura urbana, capacitação de mão-de-obra, que apesar de ter os custos incorporados pela indústria, não são gerados com essa intenção.

A viabilização desses empreendimentos pode não ocorrer caso não haja estrutura de financiamento adequada. Nesse sentido, a existência de um banco que propicie o *funding* necessário para o desenvolvimento de negócios que têm tais efeitos sobre a sociedade é determinante para o aumento de bem estar nessas localidades. Quando se trata de regiões com menor desenvolvimento, o retorno marginal de eventuais financiamentos tem uma capacidade ainda maior de aumentar o dinamismo da economia da região. Quanto aos tipos mais comuns de externalidades positivas esperadas, destacam-se as *ambientais, tecnológicas, econômicas, e sociais*.

2.2.3.3 Atendimento a mercados racionados

Foi visto que a principal decorrência da assimetria de informação seria o racionamento de crédito a determinados setores da economia ou regiões. Tendo em vista que o mercado tradicional de crédito é marcado pela presença desse tipo de falha, a principal contribuição das instituições financeiras de desenvolvimento seria ao atendimento a esses segmentos específicos do mercado, no sentido de compensar essa falha. Nesse sentido, serão apresentados três típicos problemas de racionamento que tem como instrumento de correção um banco de desenvolvimento.

O primeiro deles é o segmento de micro e pequenas empresas (MPE)¹⁷, que tem grande importância na economia brasileira, reunindo cerca de 24% da massa salarial e 55% do total de pessoas ocupadas¹⁸. Além disso, esse segmento tem apresentado taxas de crescimento superiores ao restante do mercado nesses indicadores, o que deixa ainda mais clara a sua importância para a economia. No que se refere ao acesso dessas empresas a crédito, há um problema estrutural, que se deve a falhas típicas do sistema financeiro convencional no atendimento a esse segmento. Os principais problemas são: controles gerenciais e contábeis deficientes, altos *spreads* e taxas de juros, carga tributária alta e informalidade no setor.

Tendo em vista que os problemas apresentados fazem a participação das MPEs no estoque de crédito ser mais baixa, as IFD aparecem como um dos instrumentos possíveis para a maior alavancagem dessas empresas. Naturalmente são necessárias outras medidas para a solução desses problemas, que tem conseqüência no mercado financeiro, mas tem sua origem em fenômenos de outra natureza. Mas os programas de crédito a micro e pequenas e empresas têm um alto efeito multiplicador na economia, com a geração de renda e empregos com positivos impactos sobre a economia. O principal instrumento para facilitar o acesso a esse segmento é a oferta de recursos a custos financeiros mais baixos, com menores taxas e mais longo prazo.

¹⁷ A classificação do porte das empresas nesta seção é dada pelo número de pessoas ocupadas, que para o corte de segmento feito corresponde a empresas com até 49 pessoas ocupadas.

¹⁸ Dados do IBGE – Cadastro Central de Empresas, 2003.

Além das MPEs, outro segmento que pode sofrer de racionamento de crédito é composto por projetos com forte caráter inovador, o que eleva o nível de incerteza das análises (PEREIRA DINIZ, 2002). Além disso, o financiamento dessas atividades teria como principal vantagem a geração de externalidades positivas, que podem transbordar os limites da organização, aumentando a produtividade de outras empresas. É um setor a ser explorado pelas instituições de desenvolvimento, que no caso da Coreia do Sul é visto como estratégico e tem apoio do seu banco de desenvolvimento (BDMG, 2002).

Por fim, é necessário ressaltar o racionamento de crédito a regiões, que será tratado em tópico específico, uma vez que esta função pretende ser enfatizada neste trabalho.

2.2.3.4 Atenuação de disparidades regionais

À medida que o sistema bancário se desenvolveu, tomaram-se, desde logo, precauções para preservar certa margem de controle sobre os recursos de capital, no interesse das regiões menos industrializadas; mais tarde estabeleceram-se instituições financeiras, especialmente subsidiadas para servir às suas necessidades fundamentais de crédito. (MYRDAL, 1957, p. 76)

O surgimento dos bancos de desenvolvimento nacionais está relacionado à idéia de autonomia sobre a alocação dos recursos creditícios no território. Seguindo a mesma lógica, os bancos de desenvolvimento subnacionais foram criados sob a justificativa de que era mais estratégico ter uma organização financeira com gestão própria e que financiasse os projetos de interesse daquele ente federado. No Brasil, foram criados primeiramente os bancos regionais (BNB, BASA e BRDE¹⁹), e posteriormente os bancos estaduais, que estiveram presentes em diversos estados brasileiros. Se fosse aplicada a mesma lógica indefinidamente, teríamos bancos de desenvolvimento em vários municípios, o que não é verdade, mas que poderia muito bem ser caso não houvesse uma regulação restritiva nesse sentido.

¹⁹ BNB – Banco do Nordeste do Brasil, BASA – Banco da Amazônia e BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul.

A distribuição regional do crédito é, como o próprio processo de desenvolvimento capitalista, naturalmente desigual ou desbalanceada. Sobre o desenvolvimento de maneira geral, *“we may take for granted that economic progress does not appear everywhere at the same time and that once it has appeared powerful forces make for spatial concentration of economic growth at the initial starting points”* (HIRSCHMAN, 1958, p. 183). Como instituição principal do capitalismo moderno, o sistema financeiro tem também em sua natureza a tendência à concentração espacial, que se traduz em desequilíbrios regionais evidentes e que merecem melhor atenção das instituições públicas. As palavras de Myrdal são bem elucidativas:

Estudos em muitos países revelam como o sistema bancário, quando não controlado para operar de maneira diferente, tende a transformar-se em instrumento que drena as poupanças das regiões mais pobres para as mais ricas.
(MYRDAL, 1957, p. 54)

Nesse ínterim entram em jogo as instituições de desenvolvimento, que têm como uma de suas funções principais a tentativa de inverter o sentido do processo de concentração espacial do desenvolvimento. Segundo Myrdal (1957), existem dois tipos de efeitos decorrentes da expansão de atividades em determinada localidade. Os efeitos regressivos designam o processo de atração de capital, trabalho e bens e serviços às localidades com maiores vantagens comparativas e melhor desempenho econômico. Esse processo daria origem a movimentos no sentido periferia-centro, condicionado pelas oportunidades advindas da expansão econômica.

Em contraposição aos primeiros, existem os efeitos propulsores, que são transbordamentos advindos dos centros de expansão no sentido da periferia. Myrdal aponta ainda que os países desenvolvidos tendem a ter efeitos propulsores mais fortes em relação a países subdesenvolvidos, o que significa que, além de partirem de um *status quo* inferior, tais países encontram maiores dificuldades em reduzir desigualdades regionais.

Existe um diálogo entre a tipologia proposta por Myrdal e a de Hirschman (1958), que desenvolve os conceitos de gotejamento e polarização, análogos aos efeitos propulsores e

regressivos, respectivamente²⁰. Hirschman (1958) destaca ainda que as disparidades entre regiões e países parecem ser condição necessária ao processo de desenvolvimento, tomando como referência a história mundial.

Tendo em vista essas teorias sobre a dimensão espacial do desenvolvimento econômico, donde se ressalta o papel das instituições públicas no processo de redução de desequilíbrios regionais, nos aproximamos do objeto de análise deste trabalho. Antes de partir para a análise dos dados, será feita primeiramente uma reconstrução da história desse Banco, com o intuito de contextualizar seu padrão de atuação na economia mineira ao longo de sua trajetória.

²⁰ Ao longo do trabalho serão considerados sinônimos os termos criados por ambos autores.

3 MINAS GERAIS E SEU BANCO DE DESENVOLVIMENTO

Com o *Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção*, em 1947, havia sido reconhecido publicamente o atraso relativo de Minas Gerais, principalmente fazendo-se referência a Rio de Janeiro e São Paulo. O estado passara por um período de expansão da sua capacidade elétrica, feito logrado através da CEMIG, que, por sua vez, buscava o aumento da demanda por energia elétrica para tornar sustentável a rede de infra-estrutura mineira. Somando-se a isso problemas de financiamento da indústria mineira, justifica-se a criação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais ter ocorrido anteriormente a dos demais estados brasileiros.

À época, apenas o Banco do Brasil e o BNDE financiavam a indústria, sendo, mesmo assim, restrito às grandes indústrias já consolidadas e projetos de infra-estrutura (DINIZ, 1981). Apoiar a pequena e média indústria de Minas Gerais estava, nesse sentido, fora dos planos do sistema financeiro brasileiro. Como forma de diminuir o atraso relativo aos dois estados mais desenvolvidos, os políticos mineiros buscaram nas experiências de sucesso do BNDE e dos bancos regionais, as bases para a criação de um banco de fomento próprio do estado.

Um grupo da Federação das Indústrias (FIEMG) elaborou então um projeto, na tentativa de viabilizar um banco de fomento voltado à industrialização do estado. Esse projeto não vingou por pressões políticas da classe agrária, que em 1961 enviou outro projeto à Assembleia Legislativa com a proposta do Banco de Desenvolvimento Agropecuário de Minas Gerais (BADAP). Este projeto teve sua estrutura modificada pelo então governador Magalhães Pinto, sendo, por fim, publicada a criação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais²¹ no início de 1962.

²¹ A Lei nº 2.607/62 deu cabo ao processo de criação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, e o Decreto 6.555/62 determinou as atribuições iniciais da autarquia estadual, que teria como fonte de recursos 0,5% da Taxa de Recuperação Econômica, que na época era de 2,25%, montante que comporia o capital do Banco (PEREIRA DINIZ, 2008).

3.1 A criação do BDMG e suas atribuições iniciais

A criação de um banco de fomento no estado de Minas Gerais trouxe para a tecnocracia mineira uma série de mudanças, a começar pelo preenchimento do vazio institucional existente no que se refere à elaboração de estudos acerca da economia mineira. Sobre esse aspecto, Diniz (1981) salienta haver desempenhado importante papel a composição inicial do BDMG que, a exemplo da CEMIG nos anos 50 e da Secretaria de Agricultura nos anos 40, passou a reunir corpo técnico qualificado para desempenhar funções de planejamento no estado. O escopo de atuação do Banco no início de sua operação teve como principais atribuições²²:

Art.3º - Para o cumprimento de sua finalidade, o Banco desempenhará as seguintes atribuições específicas:

I - financiar, a médio e longo prazo, a realização de obras, projeto e programas que visem à instalação, reaparelhamento ou ampliação de:

- a) sistemas de transportes;
- b) sistemas de energia elétrica e produção mineral;
- c) indústrias básicas e empresas agropecuárias;
- d) armazéns, silos, matadouros e frigoríficos;
- e) sistemas de colonização.

(...)

Além dessas atribuições, caberia ao BDMG subscrever capital de empresas; promover investimentos nacionais e estrangeiros no estado; fornecer garantias a empresas mineiras que tomassem empréstimos junto a outras fontes; e fornecer assistência a pequenas empresas.²³ Vale ressaltar que o montante de capital aplicado pelo governo do estado para o início de suas operações não era compatível com a grande quantidade de atribuições dadas à instituição. Junto a esse problema, havia ainda dois fatores externos ao BDMG que dificultaram o início das atividades do Banco. O primeiro se deve à cultura do empresariado mineiro, que não estava habituado a solicitar financiamentos através de projetos, nem submetê-los a controle externo, mostrando haver cautela dos empreendedores e falta de

²² Decreto nº6.555, de 7 abril de 1962.

²³ Tais informações contam nos demais incisos do art.3º da mesma lei.

expertise na elaboração de projetos. Em segundo lugar, deve-se ter em vista que tanto o país quanto o estado passavam por uma forte crise política e econômica, ambiente pouco propício à realização de novos empreendimentos. (BDMG, 1994)

As principais medidas adotadas pela instituição no sentido de superar essas dificuldades foram, em primeiro lugar, buscar fontes alternativas de recursos, que não o tesouro estadual, o que foi feito junto ao BNDE, ao Banco do Brasil, além de instituições de cooperação internacional. O segundo grupo de ações está relacionado à divulgação do BDMG junto à sociedade mineira, por meio das “Jornadas de Desenvolvimento”, caravanas formadas por técnicos do BDMG com o intuito de divulgar as linhas de financiamento disponíveis para potenciais investidores.

Além dessas duas ações, foi realizado um estudo na tentativa de receber financiamento da USAID (United States Agency for International Development)²⁴, que mesmo não tendo sido concedido, teve como consequência a concentração de um corpo técnico preocupado em estudar a economia mineira mais a fundo. Ao final de 1963, foi então criado o Departamento de Estudos e Planejamento (DEP), que veio a desempenhar importante papel na história institucional do Banco.

A função inicial do DEP era a elaboração de estudos que subsidiassem as ações do BDMG, sendo voltadas para a organização, não obstante, dado o referido vazio institucional no desempenho dessa função no âmbito da economia mineira como um todo, funcionou na prática como um departamento de inteligência das questões econômicas no estado.

Foram confeccionados estudos setoriais que passaram a dar apoio às áreas operacionais do BDMG no sentido de encontrar potenciais investidores, com a identificação de oportunidades de negócio para o Banco face à realidade estudada. Ademais, vale destacar a contribuição desse corpo técnico para as questões regionais do estado, principalmente no que se refere à região norte. Na época havia forte corrente desenvolvimentista, cuja contribuição para as políticas públicas resultou, dentre outros, na criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), cuja área abrangia uma parte do estado de Minas Gerais. Houve, portanto, a incorporação das questões regionais nas preocupações do BDMG, que tiveram como repercussão, além dos Congressos

²⁴ O diagnóstico foi denominado “Informe Sobre a Situação Econômica e Social do Estado de Minas Gerais”, conhecido internamente no BDMG como Black Book. Este documento foi utilizado na tentativa de conseguir um empréstimo de US\$20 milhões junto à USAID, que acabou não sendo concedido.

de Desenvolvimento Regional, que atraíram diversos políticos e intelectuais²⁵ na discussão do tema, a elaboração de encontros destinados a atrair investidores para a região nortenha de Minas, além da elaboração do estudo “Área Mineira do Polígono das Secas: Situação e Problemas”, em 1967.

Dentre os estudos realizados pelo BDMG nesse período, o que maior repercussão teve foi, sem dúvida, o “Diagnóstico da Economia Mineira”. O documento teve como principal propósito “conhecer a realidade em que operamos a fim de evitar adotar diretrizes operacionais a partir de critérios inspirados pela intuição” (DINIZ, 1981). Ademais, o diagnóstico “refletia a inquietação de um conjunto de pessoas imbuídas da ideologia desenvolvimentista, como forma de buscar caminhos para a superação do atraso econômica de Minas e de projetar a instituição na qual trabalhavam”. (DINIZ, 1981)

O diagnóstico tornou público algo que era de conhecimento das elites intelectuais e políticas, mas que ainda não havia sido tratado de forma sistemática. Teve como principal conclusão o nítido atraso, ou subdesenvolvimento de Minas em relação principalmente a Rio de Janeiro e São Paulo. O que evidenciava isso era o baixo grau de urbanização, a predominância de atividades agropecuárias, além de grandes diferenças de produtividade presentes no estado. Segundo o documento, as principais causas desse atraso relativo residiam na falta de infraestrutura e na incapacidade empresarial.

Sob a ótica da economia regional, a situação da economia mineira foi vista como “prensada entre duas forças de atração locacional: a dos pólos dinâmicos, por um lado, e a dos incentivos fiscais (SUDENE), por outro” (DINIZ, 1981). A criação de um banco de fomento próprio seria uma alternativa à superação das dificuldades trazidas por essas forças (DINIZ, 1981). Além do Diagnóstico, houve a elaboração de outros estudos, que tiveram ora foco regional, ora setorial, contribuindo para a consolidação do banco como instituição de destaque dentre os demais bancos de fomento.

²⁵ No que se refere aos intelectuais, no I Congresso, houve a participação do economista Jacques Boudeville, à época assistente do professor François Perroux, ambos considerados precursores no estudo da Economia Regional.

3.2 Crescimento operacional do BDMG

Ao serem observados os dados referentes ao início das operações do BDMG, nota-se que apenas a partir do final da década de 60, há um crescimento mais expressivo e contínuo do volume de financiamento concedidos pela instituição. Se observado como proporção do PIB, a importância relativa dos financiamentos também foi ampliada nesse período, chegando a representar 0,59% do Produto em 1970.

É importante salientar que nesse período houve um processo de capitalização do Banco, a partir de recursos do Tesouro Estadual, que teve como efeito direto o aumento do volume de liberações nos anos subsequentes. Nos primeiros dez anos de operação, o BDMG liberou cerca de 580 milhões de reais²⁶, sendo 83% desse montante nos últimos três anos desse período. A Tabela 1 apresenta os dados referentes a esse período.

Tabela 1: Valores desembolsados pelo BDMG através de financiamentos, nos 10 primeiros anos de operação

valores a preços constantes de 2000

Ano	Financiamentos	PIB Minas Gerais	A / B (%)
	(A) (R\$ mil)	(B) (R\$ mil)	
1962	-	17.228.673	-
1963	2.852	15.489.787	0,02
1964	4.849	17.425.724	0,03
1965	26.140	17.269.992	0,15
1966	16.571	18.260.823	0,09
1967	11.412	18.671.796	0,06
1968	37.695	19.489.576	0,19
1969	82.799	21.139.920	0,39
1970	138.893	23.624.063	0,59
1971	259.169	nd	-

Fonte: PEREIRA-DINIZ, 2002 e Ipeadata

²⁶ Com o intuito de permitir a comparação dos dados durante toda a trajetória do BDMG, foi utilizada a série publicada no livro de Hindemburgo Pereira Diniz, cujos dados encontram-se atualizados de acordo com o IPA de dezembro de 2000. Para o restante da série (a partir de 2002), foram utilizados dados do Departamento de Planejamento e Estudos Econômicos (DPE).

Além do crescimento de sua capacidade operacional observado no final da década de 60, o BDMG assumiu importante papel no sistema de planejamento que foi formado nesse período. Com o sucesso adquirido através da experiência do Diagnóstico de 1968, técnicos do BDMG, em cooperação com o Instituto Latino-Americano de Planificação Econômica (ILPES), participaram da criação de um plano global para Minas, algo até então desconhecido para o estado. Essa parceria materializou-se no Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (PMDES)²⁷, que apesar de não ter sido executado exatamente da maneira como havia sido prevista, trouxe uma nova visão acerca das atividades de planejamento para a burocracia mineira.

A participação do BDMG no planejamento do estado continuou presente, mas o vazio institucional referido anteriormente foi sendo preenchido por outras organizações. Dentre elas, merece destaque o Instituto de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais (INDI) - criado em associação com a CEMIG - que passou a ser responsável pela atração de investimentos produtivos, além da elaboração de estudos viabilidade; e a Fundação João Pinheiro (FJP).

Sobre o INDI, vale destacar sua participação no arranjo institucional formado para alavancar o processo de industrialização no estado. Juntamente com o BDMG e a Companhia de Distritos Industriais (CDI), além do sistema estadual de incentivos fiscais²⁸, o INDI compôs um arranjo que impulsionou a industrialização no estado, no qual o BDMG era responsável pelo financiamento, o INDI pela captação de projetos e o CDI pela administração dos distritos industriais criados.

O objetivo básico definido para a FJP foi *“estimular, apoiar e manter instituições que operem em regime de cooperação com o setor privado e o setor público estadual, nas seguintes áreas de atividades: planejamento do desenvolvimento estadual, compreendendo estudo, pesquisa e programação econômico-social, inclusive estudo de oportunidade de*

²⁷ O PMDES baseou-se na abordagem do planejamento compreensivo, partindo de um amplo diagnóstico dos problemas, e estabelecendo objetivos baseados em visões macro das carências do estado. Junto à introdução desse Plano, que tinha vigência de 5 anos (1971-1975), houve uma série de mudanças no arranjo organizacional do aparelho estatal, de modo que o BDMG passou a vincular-se à Secretaria de Planejamento.

²⁸ Com relação aos incentivos fiscais, a Secretaria da Fazenda atuava no sentido de tornar mais atrativos os investimentos em Minas, o que se deu através da vinculação de 25,6% do ICM como retorno às novas indústrias ou empresas com projetos de expansão a partir de 40% do volume físico médio dos últimos 12 meses. Vale ainda salientar que o Gabinete de Incentivos Fiscais estava vinculado ao BDMG, o que permitia a concessão de financiamento simultaneamente a incentivos. (DINIZ, 1981)

*investimento*²⁹. Além dos recursos provenientes do Tesouro Estadual, foi definido como *funding* da Fundação uma parcela (de 5% a 10%) do lucro do BDMG.

Pode-se dizer que a década de 70 foi a época em que o Banco teve maior crescimento, tanto em volume quanto em número de operações. Nesse período a economia mineira apresentou taxas de crescimento bastante altas, sendo inclusive superiores às da economia brasileira. O crescimento médio em Minas foi de 11,6% ao ano, enquanto no país foi 8,6%, o que permitiu que o estado aumentasse sua participação sobre o total nacional em 3 p.p (passou de 8% para 11%).

Além do crescimento em volume de liberações e patrimônio, o BDMG diversificou suas operações, antes focadas no setor industrial, passando a se beneficiar do crescimento econômico mineiro e brasileiro, além de incentivos trazidos pelo II PND, com destaque à indústria pesada e a de insumos básicos³⁰. Além desses, o Banco financiou projetos do setor de bens de capital e de bens intermediários³¹, sendo ainda financiados projetos de recuperação de setores tradicionais da economia mineira, como açúcar, laticínios, têxteis e frigoríficos. Tal diversificação observada no processo (tardio) de industrialização no estado teve um papel importante do BDMG, dentro do arranjo BDMG-INDI-CDI, resultando no forte crescimento da economia mineira, sobretudo da indústria (média anual de 13,4% na década de 70).

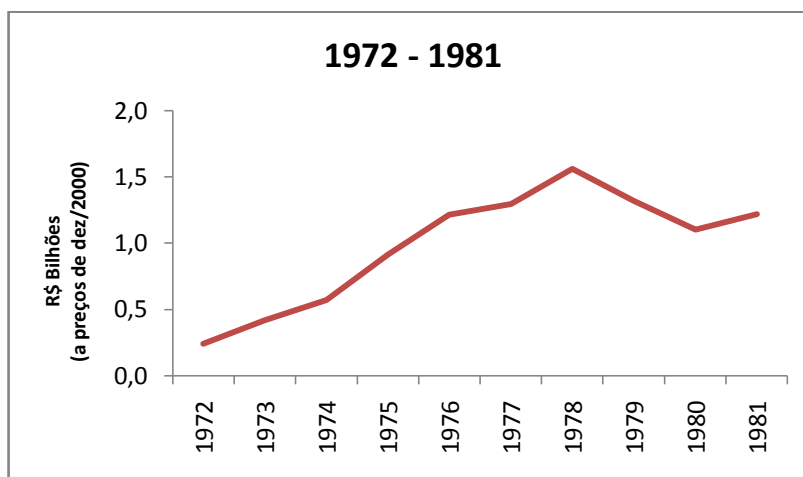
Nesse mesmo período houve uma notória expansão da fronteira agrícola do estado, que passou a incorporar áreas antes consideradas improdutivas. Esse crescimento se deu principalmente através de programas de incorporação do cerrado (a partir de 1972), que contemplaram as regiões Sul, Triângulo e Alto Paranaíba, expandindo-se rumo ao noroeste de Minas. Há também que se destacar o Programa da Cafeicultura (1969) e o apoio ao setor sucroalcooleiro, ambos voltados à atividade agropecuária, tendo impacto sobre o perfil de empréstimos da carteira de crédito do BDMG. Nesse contexto, ganhou importância o departamento de crédito agrícola, mesmo com o forte processo de industrialização vigente à época.

²⁹ Retirado da Lei 5.399, de 12 de dezembro de 1969, que estabelece a criação da Fundação João Pinheiro.

³⁰ Exemplos importantes são a Açominas e Mendes Jr., além da expansão da USIMINAS e ACESITA (siderurgia); a CENIBRA (celulose); ARAFERTIL-FOSFERTIL (fertilizantes), além de empresas de ferro-ligas, cimento, mineração e energia elétrica. Ainda no bojo do II PND, foi trazida para o estado e financiada pelo BDMG a implantação de empresas como a FIAT. Para maiores detalhes ver BDMG, 1994.

³¹ Foram trazidas empresas como a KRUPP e MANNESMAN DEMAG, Fiat –Allis, Isomonte, entre outras.

Gráfico 1: Desembolsos do BDMG – Período: 1972 a 1981



Fonte: PEREIRA-DINIZ, 2002 e Ipeadata

A partir da leitura do Gráfico 1 nota-se uma expansão significativa do volume de desembolsos do BDMG. Se forem considerados como proporção do PIB, os desembolsos tiveram um grande salto nesse período, chegando a representar mais de 2% do PIB³². Há de se notar ainda que o Banco tornou-se um grande repassador de recursos³³, além de haver se capitalizado, proporcionando que uma parcela significativa de financiamentos fosse realizada com recursos próprios. O Gráfico 1 mostra a evolução dos desembolsos do BDMG na segunda década de operação, ficando evidente a importância que teve a década de 70 para a consolidação do banco como instituição de fomento ao desenvolvimento econômico de Minas. Enquanto nos primeiros 10 anos foram desembolsados 580 milhões de reais em financiamentos, o montante ficou próximo a 10 bilhões na década seguinte.

Tendo em vista o crescimento observado nesse período, que elevou as expectativas nos prognósticos para a década seguinte, foi superestimado o desempenho econômico para os próximos anos. Não obstante, além de ter sido interrompido o ciclo extraordinário de crescimento econômico no estado, teve início uma década conturbada tanto do ponto de vista econômico quanto político. Esse período foi decisivo para a crise que se instalou no setor financeiro brasileiro nos anos seguintes.

³² Não há dados disponíveis para o PIB mineiro em grande parte desse período, o que dificulta o cálculo da relação. Apenas há para 1975 (2,23%) e 1980 (1,54%).

³³ Os principais fundos que operava eram provenientes do BNDES, BACEN, IAA, FINAME, CEF, FINEP, BNH e EMBRATUR.

3.3 Décadas de 80 e 90: a crise das instituições financeiras de desenvolvimento

O ciclo de desenvolvimento econômico marcado pela forte intervenção estatal na economia, seja direta ou indiretamente, teve seu fim anunciado no início da década de 80. O modelo de Estado desenvolvimentista nos países latinoamericanos passou por grandes mudanças a partir desse período. Na medida em que a economia mundial entrava em crise, instaurado pelo segundo choque do petróleo, foi se alterando a lógica do fluxo financeiro internacional, principalmente devido aos altos juros praticados pelas economias centrais. A repercussão negativa da crise nos países latinoamericanos foi inevitável, provocando descontrole sobre as finanças públicas, e da aceleração abrupta das taxas de inflação, em grande parte gerada pelo crescimento exorbitante das despesas financeiras direcionadas ao pagamento da dívida externa.

Na esfera estadual, os bancos comerciais públicos foram utilizados para gerenciar financeiramente as dívidas mobiliárias (MOURA, 2007), o que trouxe mais adiante uma situação de insolvência no sistema financeiro público que só se sustentou durante algum tempo devido aos ganhos decorrentes do *float* inflacionário. Não obstante o saneamento do sistema financeiro público estadual só tenha ocorrido de fato na década de 90, vale ressaltar que existiram tentativas para resolver a questão da solvência dos bancos estaduais durante os anos 80³⁴, sem que fossem bem sucedidas.

Com a implantação do Plano Real (em julho de 1994), frente a uma situação de endividamento dos governos estaduais e de insolvência de seus bancos, o governo federal formulou um pacote de medidas que teve como principal objetivo o ajuste fiscal nas esferas subnacionais. Primeiramente, foram renegociadas as dívidas estaduais, que foram assumidas pela União. Em contrapartida, os estados deveriam seguir uma série de restrições quanto ao manejo de suas finanças. No escopo dessas medidas foi formulado o Programa de Incentivo à Redução da Participação do Setor Público Estadual na Atividade Financeira Bancária (PROES³⁵), que teve como propósito sanear o sistema financeiro público estadual.

³⁴ Em 1983 foi aprovado pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) o Programa de Apoio Creditício (PAC). Em 84 veio o Programa de Recuperação Econômico-Financeira. Ambas tentativas não obtiveram sucesso, sendo necessária a adoção de uma política mais radical, como foi o Regime de Administração Temporária (RAET), que permitia que o banco continuasse operando sob a administração provisória do BACEN. (DE FREITAS, 2005)

³⁵ Instituído pela Resolução nº 2365, do CMN.

A estabilização monetária trouxe o fim do *float* inflacionário, inviabilizando um importante mecanismo que havia permitido a manutenção dessas instituições. Dessa maneira, através do PROES, foi estimulado o fechamento ou privatização dos bancos estaduais comerciais, além da transformação dos Bancos de Desenvolvimento em Agências de Fomento, como contrapartida aos recursos disponibilizados pela União para o acerto da dívida estadual. No caso de Minas Gerais, houve a privatização do BEMGE e CREDIREAL, a liquidação da MINASCAIXA, além do compromisso de transformação do BDMG em agência de fomento. Com relação a esse último ponto, não foi efetivado por decisão do governo do estado, sendo o Banco hoje um dos únicos que não foi transformado em agência, juntamente com o BANDES (Espírito Santo) e BRDE (dos três estados do sul do país).

Além do PROES, foi instituído o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), que visava apoiar os bancos comerciais privados a fim de evitar um colapso completo no sistema financeiro, como ocorrido no México (GIAMBIAGI, 2005). Junto a essas medidas, procurou-se ainda ampliar a concorrência no setor, através da facilitação da entrada de bancos estrangeiros no mercado brasileiro. Além do PROER, o governo federal instituiu em 2001 o Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais (PROEF), que teve o foco principalmente na CEF e no BNB, inspecionando os ativos dessas instituições, saneando o sistema financeiro federal. Com isso, completou-se o ciclo de pacotes de reformas do Sistema Financeiro Nacional, que teve conseqüências importantes para os anos que se seguiram para os Bancos de Desenvolvimento.

3.4 A repercussão dessas mudanças para o BDMG

Retomar esse período significa reconhecer as mudanças estruturais que contingenciaram uma série de reformas no setor bancário estadual, que tiveram, naturalmente, impacto significativo sobre a atuação do BDMG. Como foi destacado anteriormente, o crescimento operacional da década de 70 criou expectativas maiores para os anos seguintes, o que se refletiu na ampliação da estrutura burocrática para sustentar

essas operações. Com o tempo, essa estrutura (principalmente no que se refere aos planos de salários) pressionou de tal maneira a planilha de custos, a ponto de se tornar incompatível com a lucratividade desses bancos, incluindo-se nessa lista os bancos de desenvolvimento (DE FREITAS, 2005).

Ademais, o contexto interno e externo durante a década de 80 e início de 90 foi desfavorável à concessão de crédito a médio e longo prazo, dada a alta volatilidade da moeda e instabilidade da atividade econômica, aumentando de forma significativa o risco para os Bancos de Desenvolvimento.

O Gráfico 2 permite a visualização da evolução dos financiamentos do BDMG desde a sua criação, permitindo uma divisão de pelo menos três diferentes fases na sua trajetória. Primeiramente, há um período de crescimento e consolidação institucional, que inclui os primeiros 15 anos do Banco, cuja principal característica é o crescimento ininterrupto dos desembolsos, com uma taxa média de crescimento da ordem de 54% ao ano. O período foi fundamental para a construção da imagem do BDMG, que teve presença ativa na realização de seminários sobre desenvolvimento econômico, a realização de estudos importantes sobre a economia mineira, além da articulação política dentro da estrutura burocrática mineira. Nesse período formou-se um corpo técnico especializado, tanto no que se refere a questões de técnica bancária, quanto no tocante ao planejamento no estado.

A partir do final da década de 70 há uma ruptura nesse processo, o que se deve em grande parte às incertezas decorrentes do contexto econômico extremamente conturbado, refletindo diretamente sobre o desempenho operacional do Banco, com fortes oscilações.

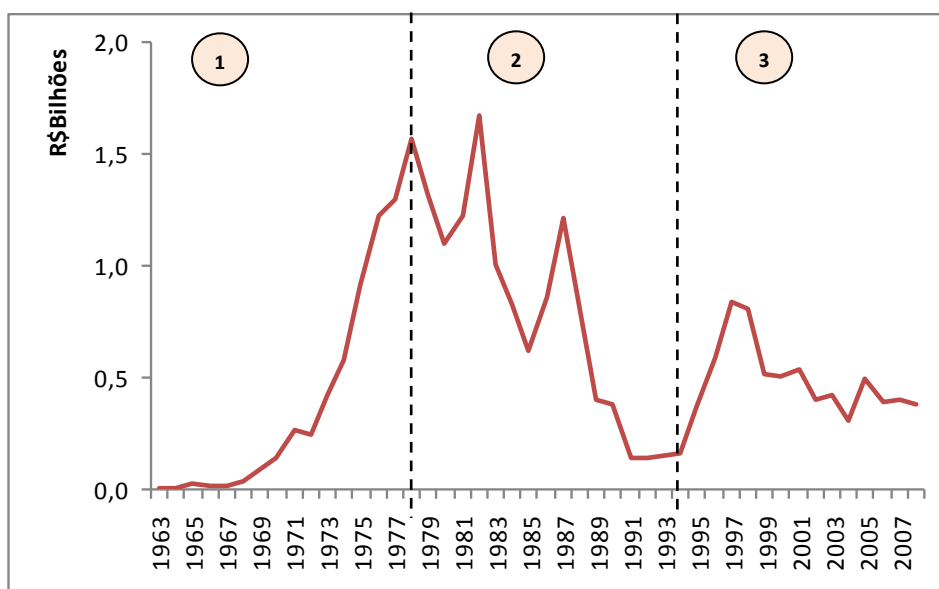
A terceira fase, que tem início com a estabilização monetária, mas não tem claramente demarcado até onde se estende. A principal implicação sobre o Banco foi o marco regulatório, que alterou o funcionamento do sistema financeiro, trazendo por um lado, restrições de alavancagem e, por outro, novas oportunidades para captação de recursos. Existem novos instrumentos que podem diversificar as soluções financeiras³⁶ do Banco, que apesar disso segue em grande medida um modelo calcado na utilização de fundos públicos.

A abertura da economia, que em seu bojo trouxe a liberalização financeira e uma de série reformas, mudou completamente o ambiente em que operam os Bancos de

³⁶ Exemplos disso são as operações no mercado de capitais, além de ACC (adiantamento de contratos de câmbio), possibilidades de diversificação as operações dos BDs.

Desenvolvimento. As mudanças mais significativas vieram com o PROES, que esvaziou o sistema de Bancos de Desenvolvimento, incentivando a criação de Agências de Fomento, que nasceram com uma série de barreiras institucionais, não tendo sequer o status de instituição financeira. Minas foi um dos únicos estados a conseguir manter seu Banco de Desenvolvimento, ao passo que desde então foram criadas 13 Agências de Fomento³⁷.

Gráfico 2: BDMG - Histórico de financiamentos, de 1962 a 2008 (a preços de 2000)



Fonte: BDMG/D.PE e Pereira-Diniz, 2002

No caso do PROER, as principais conseqüências para o BDMG foram no sentido concorrencial. A abertura do mercado financeiro e o processo de consolidação bancária que se deu a partir de então foram acompanhados também de quedas constantes nas taxas de juros. Considerando as taxas praticadas atualmente no mercado de longo prazo (TJLP), tem diminuído cada vez mais a sua diferença em relação às taxas de juros de mercado (SELIC). Por isso, os bancos comerciais privados têm visto com outros olhos a concessão de empréstimos a médio prazo. No que se refere a repasses do BNDES, que representam cerca de 20% dos desembolsos do BDMG, há uma presença muito mais expressiva de bancos comerciais no ranking publicado pelo BNDES. Bancos como o Bradesco, Itaú/Unibanco e

³⁷ Contagem feita a partir da lista de entidades cadastradas na ABDE – Associação de Instituições Financeiras de Desenvolvimento, disponível em <http://www.abde.org.br/>.

Banco do Brasil têm uma rede muito mais ampla de agências, permitindo a eles uma participação muito mais expressiva sobre os repasses do BNDES. Nesse sentido aparece uma questão importante que é a capilaridade do BDMG, que é bastante limitada.

3.5 O BDMG na atualidade

A evolução dos desembolsos do BDMG nos últimos anos indica certa estabilidade do fluxo de empréstimos concedidos pelo Banco. O patamar em que se encontra hoje é sem dúvida inferior ao dos anos 70; no entanto, deve-se ter em mente as várias mudanças ocorridas no ambiente organizacional em que opera o BDMG.

Um importante aspecto a ser examinado é a estrutura de *funding* do Banco, que permite uma visualização da sua atuação, tendo em vista que a origem dos recursos condiciona o tipo de produtos que oferece ao mercado. Esta seção trata os desembolsos do BDMG nos últimos anos (2003 a 2008), tendo em vista, por um lado, a origem dos recursos e, por outro, o perfil dos clientes (por tipo e porte).

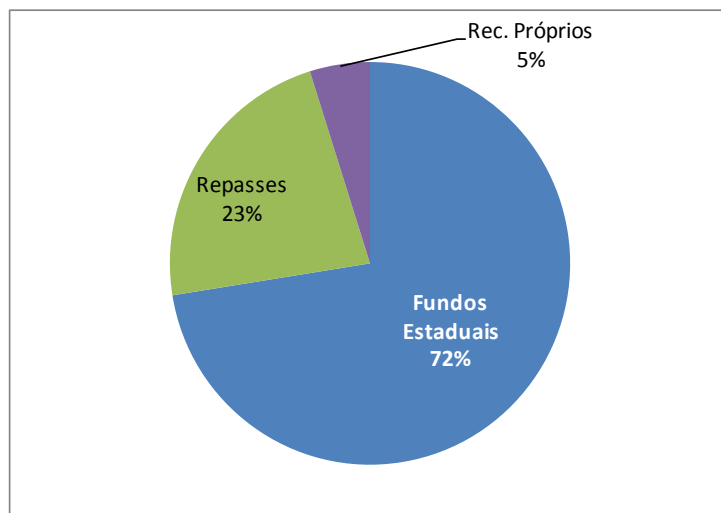
Além de estabelecer os limites de atuação do BDMG em termos de volume de empréstimos, a origem dos recursos utilizados pelo BDMG define também qual é o grau de competitividade da instituição, uma vez que a taxa de juros normalmente é contingente à captação dos recursos. Indica também o tipo de risco a que está sujeito o Banco na intermediação financeira. Há uma classificação dos recursos utilizados em duas categorias: de risco próprio, no qual se incluem as operações de repasse do BNDES e de capital próprio do BDMG; e de risco de terceiros, que inclui basicamente os fundos estaduais.

Em geral, nota-se uma forte participação dos fundos estaduais na estrutura de *funding* dos bancos de desenvolvimento (DE FREITAS, 2005). Não é diferente no caso do BDMG, que no período analisado utilizou R\$ 3 bilhões³⁸ de recursos provenientes de fundos estaduais, o que representa 72,4% dos desembolsos no período, em comparação a 22,7% de

³⁸ Série a preços correntes.

recursos de repasses (21,3% do BNDES e 1,4% do BNB³⁹) e 4,8% com recursos próprios, conforme o Gráfico 3.

Gráfico 3: Funding das operações do BDMG no estado, 2003 a 2008



Fonte: BDMG/ DPE – elaboração própria

Ao examinar os repasses de recursos do BNDES, observa-se que o valor médio anual de desembolsos do BDMG foi da ordem de R\$ 145 milhões, sendo que, nos últimos dois anos, manteve-se próximo a R\$ 170 milhões. O principal destino desses recursos foi para empresas de grande porte, que receberam 50,7% dos financiamentos provenientes dos repasses (ver Tabela 3).

Em relação ao total desembolsado pelo BDMG a micro e pequenas empresas, a participação dos recursos do BNDES é baixa (6,6%), sendo grande parte dos empréstimos realizados a partir de recursos dos fundos estaduais (90% do total). Já no segmento de pessoas físicas, os recursos do BNDES tiveram peso significativo, com 77,7% do valor desembolsado pelo BDMG no período.

No que se refere aos programas que atendem ao setor público, os repasses do BNDES corresponderam a 12,3% dos desembolsos do Banco, sendo os principais produtos utilizados o PROVIAS e CAMINHO DA ESCOLA, voltados para a compra de equipamentos para

³⁹ Os repasses de recursos do BNB destinam-se apenas aos municípios mineiros que estão na área de abrangência da SUDENE. São 168 municípios que estão localizados nas regiões Norte, Jequitinhonha/ Mucuri e Noroeste.

investimentos na infra-estrutura viária e de veículos de transporte escolar, respectivamente. A Tabela 2 mostra a distribuição proporcional dos desembolsos a cada segmento, tendo em vista a origem dos recursos. A Tabela 3 indica a utilização de cada fonte de recursos tendo em vista o segmento a que foi direcionado.

Tabela 2: Distribuição percentual do valor desembolsado pelo BDMG (2003-2008) a cada segmento de clientes de acordo com a origem de recursos – em %

Tipo de cliente	Fundos estaduais	Recursos Próprios	Repasses BNDES	Repasses BNB	Total
Empresas privadas	77,9	1,0	19,5	1,6	100
Grandes	81,0	0,4	18,6	0,01	100
Médias	49,0	0,6	39,6	10,74	100
Micro e pequenas	90,0	3,3	6,6	-	100
Setor público	37,4	50,3	12,3	-	100
Pessoas Físicas	22,3	-	77,7	-	100
Total	72,4	4,8	21,3	1,4	100

Fonte: BDMG/ D.PE

Tabela 3: Distribuição percentual do valor desembolsado pelo BDMG (2003-2008) por origem de recursos, de acordo com o tipo e porte dos clientes – em %

Tipo de cliente	Fundos estaduais	Recursos Próprios	Repasses BNDES	Outros	Total
Empresas privadas	94,7	18,1	80,6	100,0	88,1
Grandes	64,9	4,8	50,7	0,57	58,0
Médias	9,0	1,8	24,8	99,43	13,3
Micro e pequenas	20,8	11,6	5,2	-	16,7
Setor público	4,1	81,9	4,6	-	7,9
Pessoas Físicas	1,2	-	14,8	-	4,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: BDMG/ D.PE

Quanto aos recursos próprios, que representam menos de 5% do *funding* do BDMG, há um peso muito grande das liberações de financiamentos ao setor público, o que se deve às liberações do NOVO SOMMA⁴⁰. Além desse produto, o BDMG concedeu empréstimos

⁴⁰ É interessante notar a incorporação dos recursos do fundo estadual SOMMA ao patrimônio do BDMG, que teve seu limite junto ao BNDES ampliado, aumentando a capacidade de alavancagem da instituição.

com recursos próprios através do programa de microcrédito CREDPOP, no valor aproximado de R\$ 24 milhões, que corresponde a 3,27% dos desembolsos do BDMG para micro e pequenas empresas. Por fim, outras linhas de financiamento com recursos do Banco, mas que tiveram baixa participação sobre o total desembolsado, são os produtos BDGIRO Fácil e BDFIXO Fácil, com liberações a partir de 2008, que somaram R\$ 19 milhões. Foram direcionadas quase na totalidade a grandes e médias empresas.

Nota-se na Tabela 2 que, com exceção dos segmentos de pessoas físicas e setor público, cuja participação dos fundos estaduais é menos expressiva, os demais segmentos são majoritariamente financiados com recursos dos fundos. Deve-se destacar o segmento de micro e pequenas empresas, cuja maior contribuição é do programa FUNDESE/Geraminas⁴¹, com liberações de R\$ 540 milhões no período, o correspondente a 18,2% do somatório de desembolsos com recursos dos fundos e 88% do total desembolsado pelo BDMG a esse segmento. Trata-se do produto com maior volume de recursos aportados, além de ser o grande responsável pela abrangência de atuação do BDMG, atendendo, nesse período, 13.889 clientes, localizados em 486 municípios mineiros.

Além dos recursos referentes ao Geraminas, o FUNDESE ainda serviu de fonte de recursos para R\$ 228 milhões em desembolsos, com destaque ao programa Empresa Mineira Competitiva, que teve R\$ 164 milhões liberados. Esse programa atende apenas ao setor privado e tem como foco principal o aumento da competitividade de pequenas e médias empresas.

O fundo com maior volume de recursos desembolsados é sem dúvida o FINDES⁴², cujos clientes atendidos são de grande e médio porte. Foram liberados cerca de R\$ 1,6 milhões no período, dos quais R\$ 350 mil destinaram-se a empréstimos apenas de capital de giro e o restante a investimentos em capital fixo.

Outra fonte importante é o Fundo Regional do Jaíba, que teve R\$ 36,6 milhões em desembolsos no período, grande parte destinada a pessoas físicas. Os projetos financiados são direcionados aos municípios de Mathias Cardoso e Jaíba, no Norte de Minas, dentro da área do Projeto Jaíba. Apesar da sua participação sobre o total ser baixa (1,23%), o fundo é importante se considerado o montante desembolsado para a região Norte do estado.

⁴¹ Os financiamentos podem ser concedidos tanto a projetos de capital de giro ou fixo, sendo as condições variáveis a cada tipo de projeto, com a limitação de faturamento em R\$ 2,4 milhões.

⁴² Fundo de Incentivo ao Desenvolvimento. Inclui nessa categoria também os recursos do extinto FIND – Fundo de Incentivo à industrialização.

O extinto SOMMA teve, no período, R\$ 18,5 milhões desembolsados ao setor público, em projetos de saneamento e modernização da infra-estrutura urbana. Corresponde a uma parcela importante dos recursos destinados ao setor público, sendo atualmente financiado com recursos próprios do BDMG, através do NOVO SOMMA.

Por fim, também há o FHIDRO como fonte de recursos, sendo seu objetivo o financiamento de projetos de melhoria da gestão das bacias do estado, tendo como clientes tanto empresas privadas quanto o setor público. As liberações do FHIDRO no período somaram R\$ 6 milhões.

Tabela 4: Desembolsos do BDMG com recursos de Fundos Estaduais – 2003 a 2008

Fundo	Desembolsos (R\$ milhões)	%
FINDES	1.556,2	52,38
FUNDESE	754,9	25,41
JAÍBA	36,6	1,23
SOMMA	18,5	0,62
FHIDRO	6,2	0,21
OUTROS (1)	598,4	20,14
Total Fundos	2.970,8	100,00

Fonte: BDMG/DPE – elaboração própria

Nota: (1) Inclui FUNDIEST, FUNDEURB, FUNDO FIAT, PRO-FLORESTA, PROMITEC, FEC, FDMM e FRD.

Diante do quadro exposto, tem-se uma idéia geral de como está hoje a atuação do BDMG. Os fundos estaduais são a principal fonte de recursos do Banco, representando mais de 70% dos recursos utilizados para financiamento. Dentre eles, o que tem maior peso é o FINDES, justamente pelo fato de ter, como clientes, grandes empresas, que tem um desembolso médio alto. No caso das pequenas empresas, é clara a importância do FUNDESE, principalmente através do programa Geraminas, principal responsável pela dimensão espacial da atuação do BDMG. O número de empresas atendidas no período ficou perto de 14 mil, em vários municípios do estado.

Apesar de o setor privado ser o principal público-alvo das operações do Banco, há também diversos produtos voltados para o setor público, em projetos de saneamento e

melhoria da infra-estrutura urbana. Aparece como destaque o NOVO SOMMA, cuja origem de recursos é do próprio Banco e os programas com recursos do BNDES. Como instrumento de política regional, existe também o Jaíba, cujos recursos têm grande importância para a microrregião de Janaúba, como será visto no capítulo seguinte.

4 O BDMG E AS REGIÕES MENOS DESENVOLVIDAS

Foi visto no capítulo 2 que as instituições financeiras de desenvolvimento tem como possível atribuição a atenuação de disparidades regionais, entendidas neste trabalho como diferenciais de bem-estar entre regiões. No capítulo 3, foi resgatada brevemente a trajetória do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, cuja trajetória indica uma importância significativa da temática de desenvolvimento regional dentro da instituição. Posto isso, a análise deste capítulo tem como principal propósito averiguar em que medida o BDMG tem contribuído para a consolidação de uma política de redução de desigualdades regionais, através do caso específico da região de baixo dinamismo econômico⁴³.

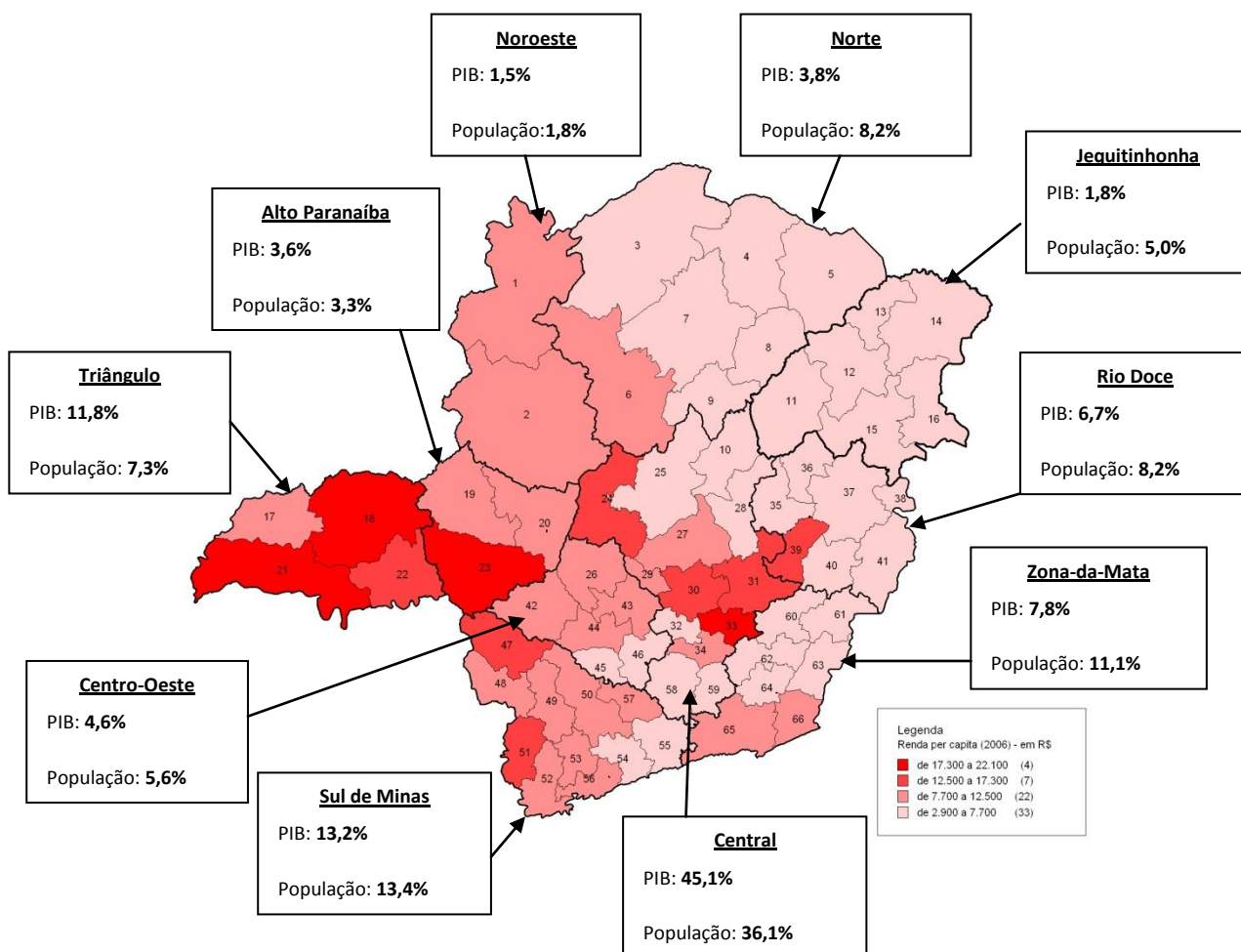
4.1 O Desenvolvimento desigual em Minas Gerais

O processo de desenvolvimento no sistema capitalista tem caráter intrinsecamente concentrador, o que pode ser percebido de forma clara no exemplo mineiro, cujas unidades territoriais apresentam grandes disparidades. O mapa 1 ilustra a espacialização da desigualdade no estado tendo em vista o PIB e População em nível macro e microrregional, sendo interessante notar que tal padrão também pode ser observado em menor escala. Para a presente análise, optou-se por utilizar majoritariamente a escala microrregional, com o intuito de ilustrar não apenas a realidade de municípios isolados, mas de aglomerados municipais um pouco maiores, o que pode permitir a captação de possíveis efeitos de transbordamento⁴⁴.

⁴³ Essa região será delimitada ao longo do capítulo.

⁴⁴ São os efeitos propulsores de Myrdal (1957) e de gotejamento de Hirschman (1958).

Mapa 1: PIB per capita das 66 microrregiões mineiras e participação das regiões de planejamento sobre PIB e População de Minas Gerais - 2006



Fonte: FJP – elaboração própria

Já é sabido que o estado tem sua riqueza econômica distribuída de forma bastante heterogênea, a começar pelas diferenças entre regiões de planejamento, como mostram os dados no mapa 1. A região Central ainda concentra grande parte do PIB e população de Minas (45,1% e 36,1%), todavia, tem havido uma desaceleração nesse processo. Em termos relativos ao PIB, o Triângulo tem aumentado recorrentemente sua participação, que era 8,3% em 1998 e atualmente é 11,8% do PIB estadual. Por outro lado, em termos populacionais, não ocorreu o mesmo, sem alterações na sua participação (cerca de 7% da população do estado). Isso reflete o que tem acontecido no estado em termos de

desenvolvimento. Continua predominando um padrão desequilibrado de desenvolvimento, com a concentração do PIB em poucas regiões.

O Triângulo é a região com maior PIB per capita (61% maior que a média estadual), seguido pela Região Central (25% acima do estado). No outro extremo encontram-se Jequitinhonha/Mucuri e Norte de Minas (64% e 53% inferior à média estadual). Excluindo-se a microrregião Ipatinga do Rio Doce e Juiz de Fora da Zona da Mata, essas regiões ficam em situação similar (48% e 40% inferior ao PIB per capita estadual). Em suma, temos que apenas três das dez regiões de planejamento apresentam PIB per capita superior a R\$ 11.028 (média do estado), concentrando ao todo 60,5% do PIB mineiro e 46,7% da população do estado.

Além dos diferenciais interregionais, há claramente disparidades internas, que ficam evidentes na análise por microrregião. No caso da Região Central, a microrregião Belo Horizonte responde por 75,6% do PIB regional. Vale destacar também as microrregiões Juiz de Fora (42,9%), Montes Claros (43,9%), Divinópolis (47,1%), Ipatinga (57,3%) e Uberlândia (59,3%), que têm participação relativa muito alta nos respectivos Produtos regionais. O Alto Paranaíba, Noroeste e Sul de Minas apresentam distribuição do PIB com maior homogeneidade vistos nessa escala. No Sul de Minas, tal fato parece estar mais relacionado à alta fragmentação territorial do que com a igualdade no padrão de desenvolvimento da região. São 10 microrregiões e 155 municípios, numa área correspondente a apenas 9% de Minas Gerais. Apenas uma análise em menor escala permitiria a identificação das disparidades.

Das 66 microrregiões do estado, apenas 15 possuem PIB per capita superior ao estadual, sendo que no Jequitinhonha, Norte de Minas e Rio Doce (são 20 microrregiões) somente Ipatinga supera a média. No mapa fica evidente esse desequilíbrio, com destaque à região mais clara, que contempla, além dessas regiões, boa parte da Zona da Mata, o extremo sul da região Central, Sul de Minas, e Centro-Oeste (com 2 microrregiões cada). Mesmo reconhecendo a limitação de se utilizar o PIB per capita como indicador de desenvolvimento, pelo fato de ser apenas uma média de bem-estar, julga-se pertinente sua utilização como contextualização da desigualdade no estado. Mais adiante serão examinados outros aspectos do desenvolvimento no estado, que permitirão a caracterização da região de baixo dinamismo.

4.2 Diretrizes governamentais para uma política de redução de desigualdades regionais

Para a finalidade deste trabalho, serão consideradas apenas as diretrizes mais recentes do planejamento estadual (a partir de 2003), tendo em vista que a posterior análise de dados quantitativos contempla uma série a partir desse ano. Nesse sentido, o principal instrumento de planejamento governamental é o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), nas edições de 2003 e 2007.

4.2.1 PMDI 2003-2020

Com base no diagnóstico realizado no PMDI (2003-2020), que levantou os principais aspectos do desenvolvimento do estado, foi reconhecido o atraso do Norte de Minas e dos vales do Jequitinhonha e Mucuri, culminando no estabelecimento do objetivo estratégico “redução de desigualdades regionais”. Esse objetivo contemplou, além dessas regiões, a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), que apresenta a mais alta desigualdade intra-regional. Foi estabelecida como prioritária a atuação regional, que culminou na definição de 12 iniciativas estratégicas para a consecução desse objetivo.

Para a execução da estratégia proposta no PMDI, foi formado um arranjo institucional que inclui o Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas (IDENE) e a Secretaria de Estado para o Desenvolvimento dos Vales do Jequitinhonha, Mucuri, São Mateus e do Norte de Minas (SEDVAN)⁴⁵. A área de atuação dessa estrutura é de 166 municípios, sendo 21 da Região Central e o restante das regiões Norte e Jequitinhonha/Mucuri.

Dentro do escopo dessa área de resultados, foram desenhados alguns programas governamentais para o alcance dos resultados pretendidos. Vale destacar a continuidade do

⁴⁵ A SEDVAN foi criada pela lei delegada nº49, de 2003, no início do governo Aécio, e o IDENE havia criado no ano anterior por meio da lei 14.171.

Projeto Jaíba⁴⁶, programa de incentivo à atividade agrícola na região, através da irrigação, e a criação do PCPR (Programa de Combate à Pobreza Rural)⁴⁷, o primeiro executado pelo BDMG por meio da operação do Fundo de Desenvolvimento Regional do Jaíba e o segundo pelo IDENE.

4.2.2 PMDI 2007-2023

No PMDI vigente, foi definida uma área de resultados específica, que direciona a atenção de políticas públicas ao Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce, a qual compreende os 257 municípios destas regiões administrativas. Essa área de resultados tem como principal diretriz a emancipação econômica e promoção de investimentos (PMDI, 2007). A seguir, os objetivos estratégicos decorrentes desse direcionamento, na ordem em que aparecem no plano:

- Desenvolver a produção local, com ênfase na formação profissional, alfabetização, no empreendedorismo e no acesso a mercados
- **Atrair investimentos produtivos privados para as regiões de baixo dinamismo econômico, com destaque para o agronegócio.**
- **Aumentar a produtividade no campo, por meio da promoção do empreendedorismo, dos micronegócios e da extensão rural.**
- Promover a inserção regional dos investimentos públicos e privados, mediante a capacitação da mão-de-obra local, fornecimento local, logística e gestão ambiental.
- **Reduzir as disparidades regionais em educação, saúde e saneamento.**
- **Inserir a região nas três dinâmicas territoriais de desenvolvimento do Estado**

⁴⁶ Esse projeto tem participação direta do BDMG, que é o agente financeiro Fundo de Desenvolvimento Regional do Jaíba (Decreto 43.795/2004), sendo, portanto, responsável pela análise dos projetos e liberação de financiamentos.

⁴⁷ Esses programas constam no PPAG 2004-2007, e tiveram como orçamento o valor de R\$ 33,15 milhões e R\$ 114,87 milhões, respectivamente.

Observa-se que dentre os objetivos postos no plano, aqueles que poderiam ter alguma contribuição direta do BDMG seriam apenas três. Em primeiro lugar, a *atração de investimentos produtivos privados* para as referidas regiões tem potencialmente maior possibilidade de ser atingida através de ações do Banco, pelo fato de um dos fatores importantes na atração de investimentos ser justamente a disponibilidade de crédito para realizá-los. Em segundo lugar, aparece como objetivo *aumentar a produtividade no campo*, que pode ser feito através de política de crédito específica, como as linhas de financiamento à aquisição de maquinário⁴⁸, por exemplo. Por fim, observa-se, como propósito, *reduzir desigualdades regionais em educação, saúde e saneamento*, no qual seria possível a contribuição do BDMG de forma direta apenas no que tange ao saneamento, tendo em vista as linhas de financiamento a municípios, que são normalmente voltadas à infra-estrutura urbana.

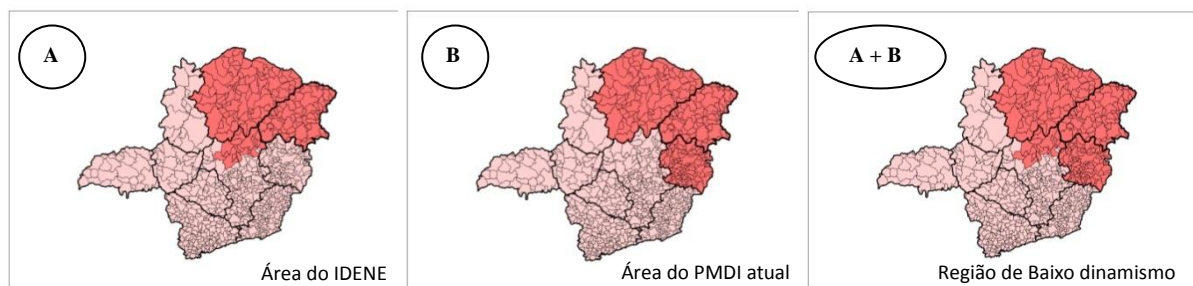
4.3 Delimitação da Região de baixo dinamismo econômico

Tendo em vista o direcionamento dado no primeiro PMDI analisado, que teve suas ações voltadas de maneira mais incisiva no IDENE e na SEDVAN, além da política proposta no PMDI vigente, foi estabelecida a política interna no BDMG, que inclui os municípios contemplados pelas duas políticas, totalizando 289 municípios⁴⁹. Essa região foi denominada Região de Baixo Dinamismo e será alvo de análise dos desembolsos do Banco, de modo a verificar possíveis impactos desses recursos nos municípios referidos. Antes disso, será traçado um perfil dessa região, tendo em vista alguns indicadores importantes, com o intuito de confirmar a pertinência da delimitação dessa área. Em seguida, será feita a análise dos dados operacionais do BDMG na região.

⁴⁸ As linhas de financiamento da BNDES/FINAME são um exemplo de produto do BDMG.

⁴⁹ Com o intuito de viabilizar uma análise em escala microrregional, optou-se por incorporar todos municípios da microrregião de Conceição do Mato Dentro à região de baixo dinamismo, agregando mais 11 municípios à região, que fica, assim, com 289 municípios.

Mapa 2: Mapas de delimitação da Região de Baixo Dinamismo



4.3.1.1 Dados Gerais

A região examinada tem uma extensão de 261 mil km², o que corresponde a cerca de 45% da área total de Minas Gerais. Essa região contempla três regiões de planejamento do estado e contempla 23 microrregiões do estado. Considerando a localização da região, pode-se dizer que os municípios encontram-se em geral a uma distância maior de Belo Horizonte, uma vez que a média da distância entre sede de cada município e a capital é superior à média dos 853 municípios mineiros (263 km). Tal fato indica haver uma dificuldade maior de absorção de eventuais efeitos propulsores advindos da capital. Isso é mais evidente nos municípios mais próximos à fronteira nortenha. Nessa região vivem cerca de 4,5 milhões de pessoas (2006), sendo importante mencionar que houve crescimento demográfico negativo em relação a 2002 (-16%). A seguir essa região será examinada, tendo em vista alguns aspectos sob Ângulos distintos, para traçar um perfil da região em relação ao restante do estado. A descrição será feita nos seguintes temas: *crescimento econômico, desenvolvimento humano, pobreza e desigualdade, qualidade institucional e desenvolvimento financeiro*.

4.3.1.2 Crescimento Econômico

A região de baixo dinamismo contempla 9 das 10 microrregiões com menor PIB per capita. O PIB da região em 2006 correspondeu a apenas 13% do PIB estadual, apesar de concentrar 23% da população do estado. Dessa forma, todas microrregiões, com exceção a Ipatinga, têm PIB per capita inferior à média estadual. Das 20 microrregiões com menor PIB per capita, apenas duas não pertencem à região de baixo dinamismo (Viçosa e Andrelândia). As microrregiões com menor PIB per capita são Araçuaí e Capelinha (Jequitinhonha), Januária (Norte de Minas) e Conceição do Mato Dentro (Central), que têm esse indicador cerca de 70% menor que a média estadual.

Os números acima evidenciam o baixo nível de desenvolvimento econômico nessas microrregiões. No entanto, vale ressaltar que se trata de um índice estático, já que se refere a um momento específico no tempo. A fim de agregar fatores de dinamismo à análise, foi produzido o Gráfico 4, que associa nível de desenvolvimento - PIB per capita microrregional em relação ao estado - ao ritmo de crescimento⁵⁰ - taxa de variação do PIB per capita entre 2002 e 2006.

Em 2002, Minas Gerais possuía um PIB per capita de R\$ 6.904, sendo este o nível de referência no Gráfico 4. Entre 2002 e 2006, o estado registrou um crescimento nominal desse indicador de 59,7%, alcançando R\$ 11.028 em 2006. Ao dividirmos o estado entre região de baixo dinamismo e demais regiões, observa-se um crescimento praticamente igual em ambos os casos⁵¹. Na região de baixo dinamismo, o PIB per capita passou de R\$ 3.935 em 2002 para R\$ 6.252 em 2006 (variação nominal de 58,9%), enquanto as demais regiões o PIB médio cresceu 59,2% (era R\$ 7.825 em 2002).

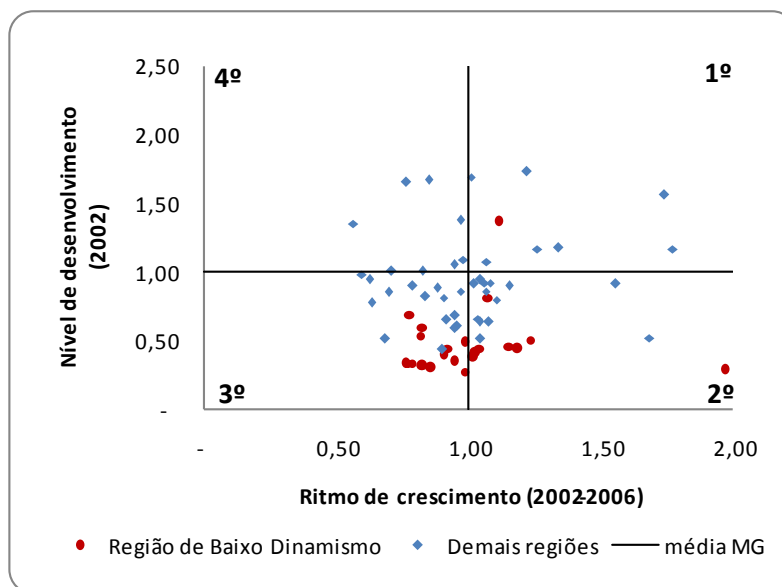
O Gráfico 4 permite a visualização das microrregiões tendo em vista sua posição relativa quanto a nível de desenvolvimento (em 2002) e ritmo de crescimento (2002 a 2006), através da classificação das microrregiões de acordo com o quadrante que ocupa. No 1º

⁵⁰ O indicador é dado pela variação nominal do PIB per capita microrregional no período (2002 e 2006), em relação à variação nominal do PIB per capita estadual no mesmo período. Quando o índice for igual a 1, significa que o crescimento da região foi igual ao de Minas Gerais.

⁵¹ Pelo fato do cálculo de população ser uma estimativa, acaba gerando uma leve distorção do PIB per capita, erro que é refletido na taxa de crescimento. Dessa forma, as duas taxas de crescimento nominal do PIB per capita são inferiores à taxa de Minas.

quadrante temos o melhor dos mundos, onde as microrregiões têm PIB per capita e ritmo de crescimento superior à média estadual. Existem 8 microrregiões nessa situação, dentre as quais está a de Ipatinga, que foge completamente ao padrão das demais microrregiões de baixo dinamismo. Vale ressaltar que a população residente nessa área é de cerca de 2,8 milhões de habitantes.

Gráfico 4: Distribuição das microrregiões segundo nível de desenvolvimento e ritmo de crescimento econômico



Fonte: FJP/Elaboração própria

No 2º quadrante estão aquelas regiões com nível de desenvolvimento menor que a média, mas que tiveram crescimento superior no período. Esta é considerada uma faixa de transição, onde estão as regiões em desenvolvimento (HADDAD, 2004, p. 22-23). Em Minas, estão nessa situação 21 microrregiões, sendo 8 delas da região de baixo dinamismo.

No 3º quadrante encontram-se as regiões em situação mais desfavorável, com ambos indicadores abaixo da média. Este é o caso de cerca da metade das microrregiões do estado, o que mostra ter havido a manutenção de um padrão concentrador no estado, já que na medida em que permanecem nesse quadrante, essas microrregiões ficam cada vez mais distantes das regiões mais desenvolvidas. Nesse sentido, é um cenário de proliferação das desigualdades interregionais. É importante ressaltar ainda que das 29 regiões, 15 não pertencem à região de baixo dinamismo, mostrando que, do ponto de vista econômico, há necessidade de revisão da região delimitada pelo PMDI, já que várias microrregiões não

contempladas estão em condições de estagnação econômica. No entanto, para uma classificação mais qualificada, é importante que seja feita uma análise em nível municipal.

Por fim, o 4º quadrante permite a identificação das regiões desenvolvidas em declínio, que tem PIB per capita superior à média, mas que cresceram menos que Minas Gerais no período. Estão nessa categoria apenas 8 microrregiões, dentre elas Belo Horizonte, Juiz de Fora e Poços de Caldas. A microrregião de Belo Horizonte apresentou crescimento muito próximo à média estadual (ritmo de crescimento de 0,97), mas Juiz de Fora e Poços de Caldas tiveram um desempenho bem inferior ao restante do estado, com índices de 0,71 e 0,57, respectivamente.

No Gráfico 4 foi considerado o nível de desenvolvimento de 2002, que alterou-se no período, tendo em vista o crescimento registrado. Tal fato nos permite fazer uma comparação entre as regiões, considerando eventuais mudanças de posicionamento nos quadrantes. O Quadro 1 indica as transições ocorridas nesse período e nos ajuda a entender quais são as possibilidades de deslocamento no Gráfico, principalmente no que tange às regiões menos desenvolvidas.

Como o período analisado é curto, não houve grandes modificações na distribuição no Gráfico, mantendo-se o mesmo padrão de 2002. Apenas a microrregião de Conselheiro Lafaiete conseguiu melhorar sua situação, passando do 2º quadrante para o 1º. Isto se deve ao forte ritmo de crescimento registrado (1,56), além do fato de seu nível relativo de desenvolvimento em 2002 não estar muito distante da média (0,91). Por outro lado, duas microrregiões pioraram sua situação, transitando do 4º para o 3º quadrante, Juiz de Fora (Zona da Mata) e Patrocínio (Alto Paranaíba).

Quadro 1: Matriz de transição das microrregiões de MG, segundo nível de desenvolvimento e ritmo de crescimento

Quadrantes	1º Desenvolvidas em expansão	2º Em desenvolvimento	3º Economicamente deprimidas	4º Desenvolvidas em declínio	total 2002
1º Desenvolvidas em expansão	8				8
2º Em desenvolvimento	1	20			21
3º Economicamente deprimidas			29		29
4º Desenvolvidas em declínio			2	6	8
total 2006	9	20	31	6	66

	transição impossível
	melhora de status
	piora de status
	manutenção de status

Fonte: elaboração própria

À luz desses resultados, é possível estabelecer uma lógica de transição entre os quadrantes. No caso das regiões *desenvolvidas em expansão* que estão no 1º quadrante, a única opção além da manutenção do status, é rumar ao 4º quadrante. Persistindo o baixo ritmo de crescimento, podem passar para o 3º, pior situação possível. Não há possibilidade de ir para o 2º sem que antes tenha feito esse caminho.

As regiões *em desenvolvimento* (2º quadrante) têm a possibilidade de manter o ritmo de crescimento até alcançar o nível de desenvolvimento médio do estado, passando para o 1º quadrante, ou então desacelerar a atividade econômica de modo a transitar para o 3º quadrante. Não há como chegar ao 4º quadrante sem antes passar pelo 1º.

Para as regiões *economicamente deprimidas ou estagnadas*, que estão no 3º quadrante, há apenas duas opções: permanecer estagnado, o que remete à causação circular acumulativa de Myrdal (1957), já que tende a uma situação de piora contínua; ou então passar a crescer mais que o restante do estado, levando ao aumento do nível de desenvolvimento e conseqüente melhora de status. Não existe a possibilidade de alcançar o 1º quadrante sem antes passar pelo 2º.

Por fim, para as regiões *desenvolvidas em declínio*, pode haver a retomada do crescimento e conseqüente transição para o quadrante 1, ou a manutenção do status quo, que atrairia essa região para o 3º quadrante no longo prazo.

Em suma, a análise feita contrariou a expectativa intuitiva, através da qual se esperaria encontrar uma predominância das microrregiões de baixo dinamismo no 3º quadrante. Todavia, apareceram uma série de microrregiões não esperadas nessa situação, o que pode indicar a necessidade de reavaliação do corte regional adotado pelo governo na política de redução de desigualdades. Além disso, observou-se que algumas microrregiões de baixo dinamismo encontram-se em ritmo de crescimento bastante elevado, o que pode significar, no longo prazo, aumentos de bem-estar tais que as tirem da condição de subdesenvolvimento.

4.3.1.3 Desenvolvimento Humano

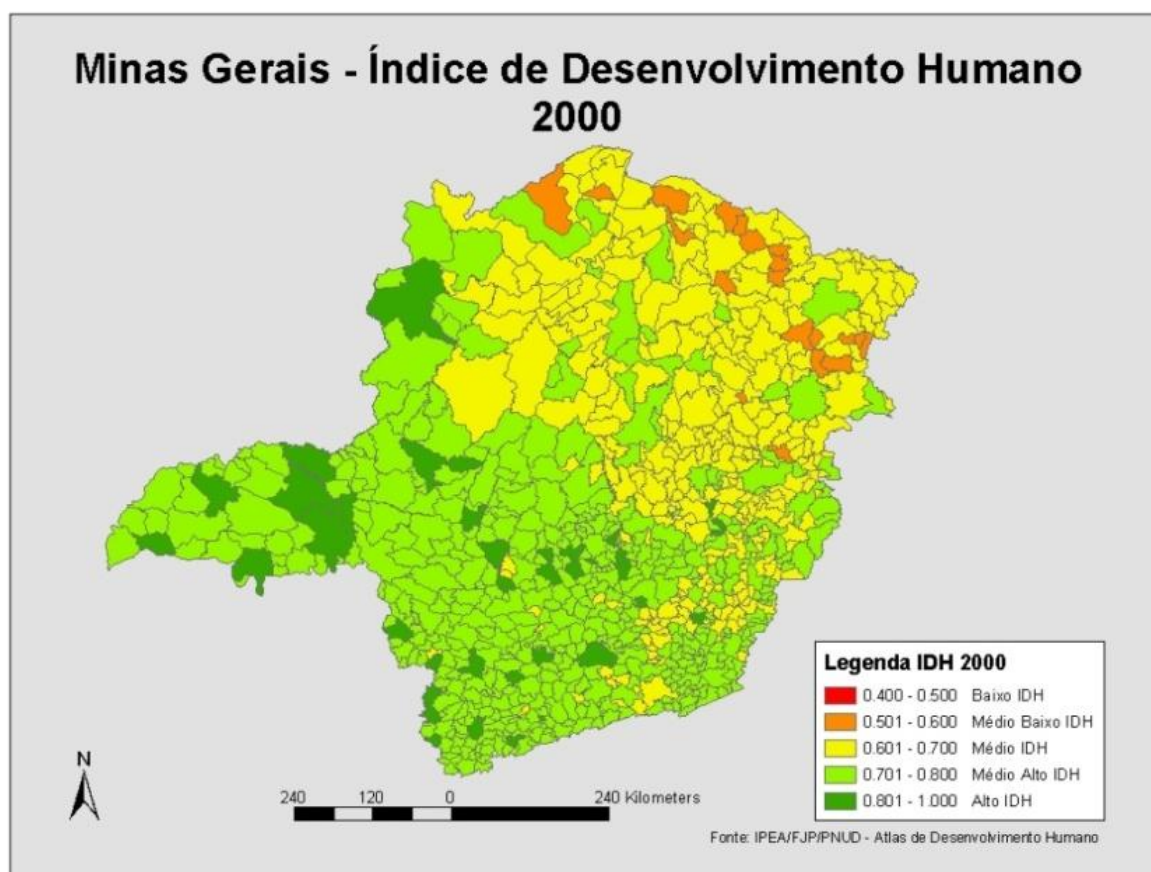
Nesta seção, o desenvolvimento será visto de forma mais integrada, no sentido de incorporar outros aspectos estruturais além da renda. O índice de desenvolvimento humano (IDH) é um indicador que tem esse intuito, contribuindo bastante para a análise em complementaridade à análise feita sob a ótica do crescimento econômico. Ele possui três dimensões (renda, educação e longevidade), que procuram medir de maneira multidimensional o nível de desenvolvimento de determinada população. Diferentemente da análise anterior, que tratou a região por corte microrregional, aqui será utilizada escala municipal, uma vez que o cálculo do índice é feito apenas para os municípios, o que pode ser interessante, pois ao incorporar aspectos do nível local, diminui-se a presença de distorções, que são inevitáveis quando se utiliza médias. O índice para o estado no ano 2000⁵² é de 0,773, que o enquadra na condição de médio-alto desenvolvimento.

O mapa 3 ilustra a distribuição municipal do IDH-M, que nos permite visualizar a espacialização desse índice no estado. Notadamente há uma concentração dos municípios

⁵² O ideal seria a utilização desse indicador mais atualizado, mas como os dados necessários para construí-los provêm do censo demográfico, optou-se por considerá-lo no trabalho, por mais que esteja em grande medida defasado.

com menor IDH-M no norte do estado que, em grande medida, coincide com a região de baixo dinamismo. Entretanto, pode-se observar que existem outros municípios na região leste que não estão contemplados pela região. A seguir será mostrada a distribuição de municípios e população de acordo com o nível de desenvolvimento seguindo as categorias de IDH-M presentes no mapa.

Mapa 3: IDH-M (2000), distribuição espacial em Minas Gerais



Fonte: HADDAD, 2004

A Tabela 5 indica o número de municípios seguindo a classificação do nível de desenvolvimento pelo IDH-M, na região de baixo dinamismo em comparação ao restante do estado. Nota-se que a maior parte dos municípios encontra-se em nível médio-alto de desenvolvimento ($IDH-M > 0,700$). No entanto, fica clara a presença de vários municípios em

nível médio ou médio-baixo (IDH-M<0,701), com destaque mais uma vez a Jequitinhonha/Mucuri (63), Norte de Minas (83) e Rio Doce (72). Aparecem ainda alguns municípios na Região Central (43) e Zona da Mata (51).

Tabela 5: Distribuição de municípios segundo IDH-M (2000), dentro da região e no estado – em nº de municípios

Região de planejamento	IDH-M (2000)				Total Região
	médio baixo	médio	médio alto	alto	
Central (1)	-	25	7	-	32
Jequitinhonha/Mucuri	8	55	3	-	66
Norte de Minas	11	72	6	-	89
Rio Doce	1	71	28	2	102
Baixo dinamismo	20	223	44	2	289
Demais regiões	-	74	455	35	564
Minas Gerais	20	297	499	37	853

Fonte: Atlas do desenvolvimento Humano – FJP/PNUD – Elaboração própria

Nota: (1) Apenas os 32 municípios que estão na região de baixo dinamismo

A Tabela 6 traz a distribuição da população de cada região segundo o nível de desenvolvimento do município em que reside. Esse quadro mostra que 14,8% da população do estado está nos municípios com menores índices de desenvolvimento, sendo que 52,5% da população residente na região de baixo dinamismo está nessa condição. Vale lembrar que 85% dos municípios de baixo dinamismo estão nessa categoria, o que nos indica que os municípios com maior população têm IDH-M superior. Dos municípios com mais de 100 mil habitantes, a saber: Ipatinga (0,806), Montes Claros (0,783), Governador Valadares (0,772), Coronel Fabriciano (0,789) e Teófilo Otoni (0,742), apenas o último não possui IDH-M maior ou igual ao índice estadual⁵³. O melhor índice é de Timóteo (0,831), que está localizado na microrregião de Ipatinga.

⁵³ O índice de Governador Valadares (0,772) foi considerado neste caso equivalente ao IDH de Minas Gerais, que é de 0,773, sendo a diferença desprezada.

Tabela 6: Distribuição de população segundo IDH-M (2000), dentro da região e no estado – em %

Região de planejamento	IDH-M (2000)				Total Região
	médio baixo	médio	médio alto	alto	
Central (1)	-	45,9	54,1	-	100,0
Jequitinhonha/Mucuri	5,8	75,4	18,8	-	100,0
Norte de Minas	4,7	60,2	35,1	-	100,0
Rio Doce	0,3	32,0	47,7	20,0	100,0
Média baixo dinamismo	3,0	52,5	37,3	7,1	100,0
Média demais regiões	-	3,6	56,0	40,4	100,0
Minas Gerais	0,7	14,8	51,7	32,7	100,0

Fonte: Atlas do desenvolvimento Humano – FJP/PNUD – Elaboração própria

Nota: (1) Apenas os 32 municípios que estão na região de baixo dinamismo

No outro extremo, a região dos vales (Jequitinhonha/Mucuri) tem cerca de 6% de sua população em condições de médio-baixo desenvolvimento, o que equivale a cerca de 57 mil habitantes. No Norte de Minas, apesar de menor em termos relativos (4,7%), a população nessa condição é superior em termos absolutos (75 mil habitantes). São municípios de até 10 mil habitantes e com padrão de ocupação essencialmente rural, com cerca de 67% da população vivendo no campo⁵⁴.

A análise do IDH mostra que, dos 317 municípios com nível de desenvolvimento médio ou médio-baixo, apenas 243 pertencem à região de baixo dinamismo, ou seja, a delimitação regional utilizada não contempla uma série de municípios que possuem baixo grau de desenvolvimento, que não foram incluídos na política regional do estado nem do BDMG. Por outro lado, aparecem na região municípios com alto nível de desenvolvimento, principalmente nos municípios mais populosos, que concentram a maior parte da população da região e tem PIB per capita superior à média estadual. Observou-se também que os municípios com os piores índices são marcados por baixo nível de urbanização e reduzida população.

⁵⁴ Cálculo realizado a partir dos dados do censo demográfico de 2000.

4.3.1.4 Desenvolvimento Financeiro

No capítulo 2, foi destacada a importância do mercado financeiro para o funcionamento da economia, uma vez que pode ser pensado como o principal *locus* de tomada de decisões econômicas (STIGLITZ, 1994). No âmbito da análise aqui proposta, entende-se ser de grande valia uma tentativa de mensuração do nível de desenvolvimento financeiro da região de baixo dinamismo, que seria uma componente importante no processo de desenvolvimento regional (CROCCO & SICSÚ, 2003). Isso será feito a partir dos dados do Banco Central de localização de agências bancárias em Minas Gerais⁵⁵. Apesar de ser evidente que o desenvolvimento financeiro envolve muito além do número de agências, é razoável supor que a existência de agências em determinada região indica em que medida o mercado financeiro está desenvolvido.

Os dados indicam a existência de 1.891 agências em Minas Gerais no início de 2008, sendo indiferente qual é o tamanho da agência, interessando apenas a sua localização. Desde 2000, houve um aumento de 130 no estoque de agências no estado, indicando um leve incremento, que foi superior no Rio de Janeiro e em São Paulo. Em termos de região de planejamento, a Central é a que apresenta maior número absoluto de agências (727), o que se deve em grande parte à concentração na microrregião de Belo Horizonte (529), sendo que na capital estão 320 destas.

Dentre os fatores que levam à abertura de agências bancárias em determinada localidade, Crocco e Sicsú (2003) salientam ser o nível e concentração de renda os principais determinantes. O número de agências seria, segundo os autores, diretamente proporcional ao nível de renda e inversamente proporcional ao nível de concentração de renda. Uma região onde o PIB é maior estaria, portanto, mais propícia à captação de depósitos e intermediação financeira, em geral, ao passo que a concentração dos recursos em posse de poucos habitantes demandaria menos agências. Nesse sentido, optou-se por utilizar o Índice de Distribuição Espacial de Agências Bancárias - IDEAB (CROCCO & SICSÚ, 2003), que pondera o número de agências de acordo com PIB, que nos permite verificar em que medida essas hipóteses são comprovadas para as microrregiões de baixo dinamismo.

⁵⁵ Esses dados são disponibilizados no *site* do Banco Central (www.bcb.gov.br) e correspondem à posição de dezembro de 2007.

O IDEAB_{PIB} é uma espécie de coeficiente locacional e é dado pela seguinte fórmula⁵⁶:

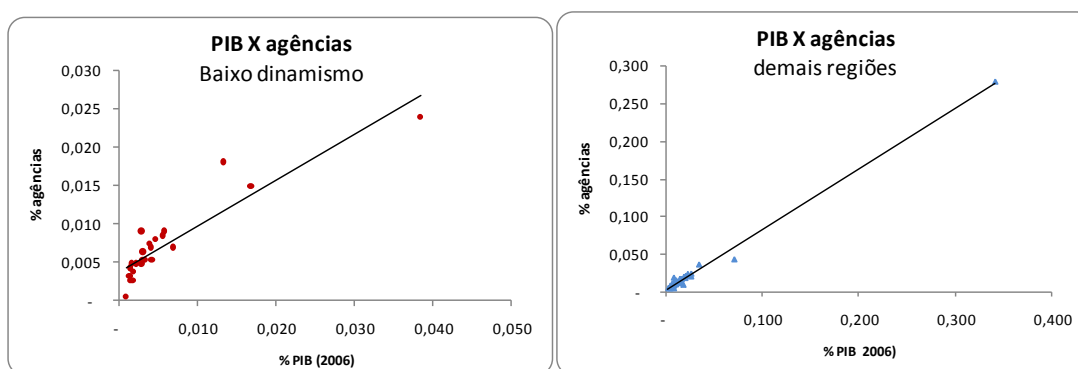
$$\text{IDEAB}(\text{PIB})_{\text{ano}}^i = \frac{\frac{NA_{\text{ano}}^i}{NA_{\text{ano}}^{MG}}}{\frac{PIB_{\text{ano}}^i}{PIB_{\text{ano}}^{MG}}}$$

$\frac{NA_{\text{ano}}^i}{NA_{\text{ano}}^{MG}}$ = participação relativa do número de agências na região *i* no ano *t* em relação ao total do estado

$\frac{PIB_{\text{ano}}^i}{PIB_{\text{ano}}^{MG}}$ = participação relativa do PIB da região *i* no ano *t* em relação ao PIB estadual no mesmo período

O Gráfico 4 comprova a relação entre o PIB e o número de agências para as microrregiões de Minas Gerais, tanto na região de baixo dinamismo, quanto nas demais regiões do estado. Pode-se verificar que, na medida em que o PIB aumenta, tende a existir um número maior de agências nessas regiões. Os Gráficos representam no eixo das abscissas a relação $\frac{PIB_{2006}^i}{PIB_{2006}^{MG}}$, e no eixo das coordenadas o componente $\frac{NA_{2007}^i}{NA_{2007}^{MG}}$, da fórmula do IDEAB_{PIB}.

Gráfico 5: Correlação entre PIB e número de agências

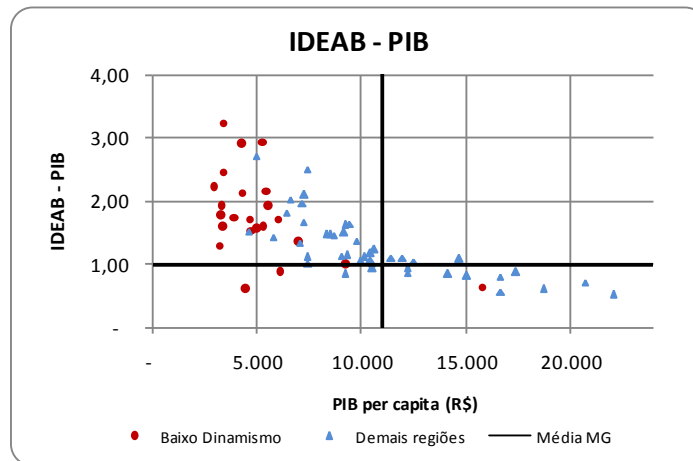


Fonte: FJP e BCB – elaboração própria

Com o intuito de verificar qual é a importância do PIB per capita no comportamento do IDEAB_{PIB}, foi elaborado o Gráfico 5, que associa a este indicador o PIB per capita regional.

⁵⁶ Esse indicador foi desenvolvido por Crocco & Sicsú (2003), mas a fórmula foi adaptada para este trabalho, através da simples inversão de numerador e denominador.

Gráfico 6: Índice de Distribuição de Agências Bancárias – por PIB (2006)



Fonte: FJP e BCB – elaboração própria

O Gráfico indica a predominância de microrregiões com $IDEAB_{PIB}$ superior a 1 (50), indicando que a maioria das regiões analisadas tem uma proporção de agências superior à sua participação no PIB do estado, com desenvolvimento financeiro acima do esperado. Vale ressaltar que a grande parte dessas regiões (46) encontra-se no 4º quadrante, isto é, são microrregiões com renda média inferior ao estado. Quase todas as microrregiões de baixo dinamismo estão nessa situação, sendo apenas Ipatinga no 2º quadrante, e Montes Claros e Grão Mogol no 3º quadrante. No caso de Montes Claros, o índice pode estar baixo pelo fato de ter uma participação relativa no PIB mais expressiva (1,7%). No caso de Grão Mogol, parece haver de fato um baixo desenvolvimento financeiro, já que em toda a microrregião existe apenas uma agência, apresentando o maior número de habitantes por agência (42 mil).

Outro aspecto levantado por Crocco & Sicsú (2003) como determinante na localização de agências bancárias é o nível de concentração de renda. Segundo esses autores, era de se esperar que na medida em que a concentração de renda aumenta, seriam necessárias menos agências para atender aos clientes locais, de modo a gerar uma relação habitantes por agência maior.

4.3.1.5 Resumo dos indicadores analisados

Tendo em vista os três aspectos analisados - *crescimento econômico, desenvolvimento humano e desenvolvimento financeiro* - foi traçado o perfil da região de baixo dinamismo, que, apesar de incorporar as microrregiões com piores indicadores, deixa de lado algumas regiões que merecem atenção especial de políticas regionais.

Sob a ótica do crescimento econômico, é possível constatar que a região de baixo dinamismo de fato contempla grande parte das microrregiões em quadro de estagnação econômica. No entanto, observou-se a existência de outras regiões na mesma situação, indicando a necessidade de expansão da área denominada de baixo dinamismo. Além disso, observou-se que algumas microrregiões de baixo dinamismo encontram-se no status de regiões em desenvolvimento, o que pode, no longo prazo, levá-las ao melhor quadro possível de desenvolvimento econômico.

Em seguida, foi traçado o perfil da região de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano, que sintetiza três importantes dimensões do desenvolvimento, numa abordagem mais integrada. A análise desse índice mostrou que a grande maioria dos municípios de baixo dinamismo têm IDH-M mais baixo, contudo, uma série de municípios com baixo índice ($IDH-M > 0,7$) não está na região, donde se pode inferir que, se fosse esse um dos critérios utilizados, deveria haver a inclusão de grande parte da Zona da Mata na região, por exemplo.

Por fim, verificou-se o desenvolvimento financeiro dessas regiões, tendo em vista o número de agências bancárias em cada região. A análise realizada mostrou haver de fato uma correlação positiva entre o PIB dessas regiões e o número de agências, no entanto, ao analisarmos a distribuição de agências de acordo com o PIB per capita, constatou-se que as microrregiões com menor renda média tendem a ter um número de agências superior ao que corresponde sua participação no PIB do estado. Tal constatação pôde ser feita através da leitura do indicador $IDEAB_{PIB}$, que é superior nas regiões de baixo dinamismo. Dessa forma, se considerarmos que o número de agências bancárias guarda relação positiva com o desenvolvimento financeiro, é possível que essas regiões não apresentem um nível de desenvolvimento tão baixo.

No entanto deve-se ter em mente as limitações da utilização de tal índice como referência única, uma vez que aspectos institucionais contam bastante na avaliação do desenvolvimento financeiro. Outra questão está relacionada ao tipo de serviços que essas agências oferecem, que não são considerados no indicador utilizado. Deve haver uma análise qualitativa mais aprofundada para classificar o nível de desenvolvimento financeiro sob essa ótica, incluindo, por exemplo, o volume de crédito total para a região.

A seguir, foi elaborado um quadro resumo dos indicadores analisados, com exceção do IDEAB_{PIB}, devido a suas limitações. Ele classifica as regiões pelo nível de desenvolvimento, que é uma combinação do PIB per capita e IDH-M, e do crescimento econômico. **A** significa que o indicador é superior à média do estado e **B**, quando é inferior. No caso do IDH-M, adotou-se como referência o valor 0,700, que divide as regiões de acordo com a maior proporção da população que está em determinada condição. A última letra indica se o ritmo de crescimento econômico no período foi superior ou inferior à média estadual.

Quadro 2: Categorização das regiões de acordo com nível de desenvolvimento e ritmo de crescimento

TIPO	CATEGORIA	baixo dinamismo	demais regiões	Minas Gerais
AAA	DESENVOLVIDAS	1	7	8
AAB	DESENVOLVIDAS EM DECLÍNIO	-	8	8
ABA	EM DESENVOLVIMENTO	-	-	-
ABB	EM DESENVOLVIMENTO ESTAGNADO	-	-	-
BAA	EM DESENVOLVIMENTO	4	13	17
BAB	EM DESENVOLVIMENTO ESTAGNADO	5	14	19
BBA	BAIXO DESENVOLVIMENTO EM EXPANSÃO	4	-	4
BBB	BAIXO DESENVOLVIMENTO ESTAGNADO	9	1	10
TOTAL	-	23	43	66

Fonte: elaboração própria

A categorização confirma as conclusões levantadas ao longo da análise, com a predominância das microrregiões na extremidade inferior do quadro. De fato, a região de baixo dinamismo contempla grande parte das regiões em pior situação no estado, mas fica evidente a necessidade de revisão do corte regional, com a inclusão das 14 microrregiões que se encontram em desenvolvimento, mas estagnadas, além de Viçosa (Zona da Mata),

que está no pior quadro possível. Na próxima e última seção, será feita uma análise da atuação do BDMG nessas regiões, ao final da qual se pretende examinar o impacto potencial do Banco nessas regiões.

4.4 O BDMG na região de baixo dinamismo

A delimitação da região de baixo dinamismo tem como implicação direta o direcionamento de recursos do BDMG, haja vista que o desdobramento dos objetivos estratégicos do PMDI resultou na definição de um objetivo específico do Banco para o atendimento a essa região.

No escopo deste trabalho surge, portanto, a necessidade de verificar em que medida a atuação do BDMG tem se diferenciado na região. Não implica apenas em desembolsar um maior volume de recursos para projetos nesses municípios, mas examinar o perfil dos financiamentos concedidos no período analisado. No final da seção, pretende-se apontar aspectos que possam gerar maior impacto no desenvolvimento da região. Serão levantados também eventuais fatores que dificultam a atuação do Banco nessa região.

Para tanto, foi feita uma análise dos dados operacionais do BDMG na região, no período de 2003 a 2006⁵⁷, em escala microrregional, que permite um detalhamento maior, evidenciando algumas desigualdades dentro da própria região, além de incorporar aspectos que não seriam identificados em cortes regionais maiores. Inicialmente, será feita uma análise dos desembolsos do BDMG de forma consolidada, com uma comparação entre a região de baixo dinamismo e o restante do estado, em que serão abordados os seguintes aspectos: *clientes atendidos, setor de atividade econômica e presença de entidades parceiras*. Tal análise tem o intuito de permitir a identificação de aspectos gerais de detalhamento da atuação do Banco na região.

Em seguida, propõe-se uma categorização das regiões semelhante à realizada na seção anterior, sendo, desta vez, o peso dos desembolsos do BDMG na economia o objetivo

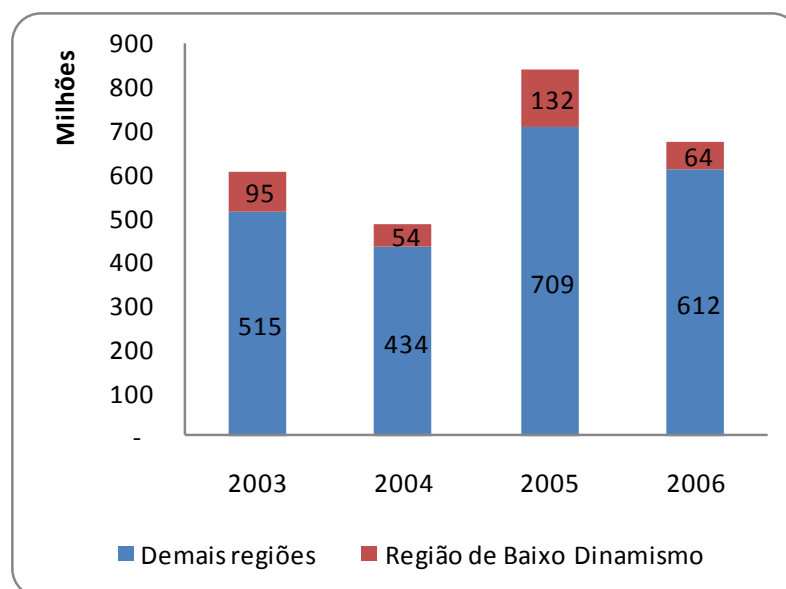
⁵⁷ A série começa em 2003 devido ao início da política atual, e termina em 2006 pelo fato de não existirem dados mais recentes de PIB regional, que serão utilizados como fator de ponderação. Apesar de não contemplar os últimos dois anos, esse período é considerado satisfatório para a análise aqui proposta.

da classificação empreendida. A partir dessa análise, acredita-se que podem ser feitos apontamentos para a construção de uma política regional melhor direcionada, no sentido de potencializar o impacto do crédito público no desenvolvimento dessas regiões. Apesar de considerar apenas dados do BDMG, é um exercício importante que pode contribuir para análises mais aprofundadas no futuro.

4.4.1 Dados operacionais do BDMG

Entre 2003 e 2006, o BDMG desembolsou 2,6 bilhões em financiamentos para todo o estado, sendo que 13,2% deste montante destinou-se à região de baixo dinamismo. Considerando que o PIB gerado na região, em 2002, corresponde a pouco mais que essa proporção no estado (13,5%), há praticamente uma replicação da distribuição espacial do Produto no que se refere aos financiamentos do BDMG. Se analisarmos por região de planejamento, tal padrão não é mantido. A área da região Central que está na região de baixo dinamismo aparece com a maior proporção de desembolso por PIB, com 3,6%, enquanto a média para o estado foi de 2% do PIB, cabendo destacar a microrregião de Curvelo (5% do PIB). No Norte de Minas, onde o desembolso em relação ao PIB também foi superior, apenas as microrregiões de Montes Claros (3%) e de Janaúba (5%) apresentaram uma relação superior à média estadual. O pior desempenho é do Jequitinhonha, que tem apenas uma microrregião com índice maior a 2%, que é a de Araçuaí, com 5%.

Gráfico 7: Evolução dos desembolsos do BDMG, por região (2003-2006)



Fonte: BDMG/ D.PE

Tabela 7: Desembolsos do BDMG (2003 – 2006), por região e como proporção do PIB regional

Região	Desembolsos (% total)	PIB 2002 (%)	Desembolsos /PIB regional
<i>Central¹</i>	1,3%	0,8%	3,6%
<i>Jequitinhonha/Mucuri</i>	1,5%	2,0%	1,5%
<i>Norte de Minas</i>	5,1%	4,0%	2,6%
<i>Rio Doce</i>	5,2%	6,7%	1,6%
Região de Baixo Dinamismo	13,2%	13,5%	2,0%
Demais regiões	86,8%	86,5%	2,1%
Total MG	100,0%	100,0%	2,0%

Fonte: BDMG/ D.PE e FJP

Nota: (1) Apenas os 32 municípios pertencentes à região de baixo dinamismo.

A relação desembolso por PIB regional indica em que medida a distribuição espacial dos financiamentos do Banco obedecem a questões estruturais da economia, através da comparação entre os índices em cada região com a média estadual. Nesse sentido, são possíveis três cenários. O primeiro pressupõe a distribuição espacial do crédito respeitando a distribuição do PIB, em que os percentuais de desembolso por PIB são equivalentes à média estadual em todas regiões. Nesse cenário, a atuação do Banco seria neutra, com pouca interferência sobre o *status quo* em termos regionais.

O segundo cenário indica que os recursos têm a tendência de se serem alocados nas regiões mais dinâmicas, logo, haveria um processo de intensificação das disparidades interregionais, no qual as regiões mais dinâmicas receberiam mais recursos do que o peso do PIB gerado. Por fim, haveria um último cenário em que relação desembolsos por PIB seria maior justamente nas regiões menos dinâmicas, o que pressupõe uma política de crédito voltada para a atenuação das disparidades.

Apesar de os números apresentados na Tabela 7 mostrarem uma replicação da distribuição regional, se considerada a região de baixo dinamismo em comparação com o restante do estado, é impróprio tecer comentários conclusivos sobre qual desses cenários se aplica melhor à política do BDMG. Vale lembrar ainda que existem outras fontes de financiamento⁵⁸, cuja participação no crédito total concedido à região poderia ser mais importante para o desenvolvimento da região, logo, não se pode restringir ao BDMG o papel de financiar os projetos interessantes para a região.

Vale ressaltar que o único cenário que não pode ocorrer espontaneamente é o terceiro. Deixado à mercê da lógica mercadológica, a tendência é que, de fato, haja a manutenção desse quadro ou até mesmo a intensificação dos desequilíbrios pré-existentes, considerando as vantagens comparativas das regiões mais dinâmicas sobre as de baixo dinamismo. Espera-se que após feita uma análise em nível microrregional, haja mais clareza quanto à natureza da atuação do BDMG na região.

4.4.1.1 Cientes atendidos

Um indicador importante para a análise da região de baixo dinamismo é o número de clientes atendidos⁵⁹. Ele indica o grau de dispersão dos financiamentos concedidos, uma vez

⁵⁸ O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é um exemplo de instituição presente em vários municípios da região e que tem ainda a vantagem de poder operar através de suas próprias agências. Além do BNB, o sistema BNDES de repasses, do qual o BDMG faz parte, pode ser operado por diversas outras instituições financeiras. Para tanto, deveria ser feito um trabalho reunindo os dados dessas instituições, ponderando sobre o PIB regional.

⁵⁹ São aqueles clientes que tiveram algum desembolso efetivado no período analisado, sendo contabilizados apenas uma vez, mesmo que tenham recebido os recursos em várias parcelas.

que, além do volume de recursos, deve ser considerado também em que medida estes recursos têm condições de distribuir seus efeitos sobre a economia da região.

O BDMG teve pouco menos de 14 mil clientes atendidos entre 2003 e 2006, dos quais 3.283 (23,5%) foram na região de baixo dinamismo. Esse percentual é bem maior que a participação da região no volume de desembolsos, sugerindo que o padrão de distribuição espacial de clientes segue uma lógica distinta dos desembolsos. Grande parte dos clientes atendidos na região é do Norte de Minas (33,6%), em seguida do Rio Doce (31,9%). O Jequitinhonha apresenta um padrão diferente em relação à distribuição de desembolsos, com 21% dos clientes atendidos e 11% dos recursos do Banco para os municípios de baixo dinamismo, conforme a Tabela 8.

Tabela 8: Número de clientes atendidos e desembolsos do BDMG, de 2003 a 2006

Região	Desembolsos		Nº de clientes atendidos ¹		Desembolso médio por cliente
	(em R\$ milhões)	% na região	Nº clientes	% na região	(em R\$)
Central	34,9	10,1	433	13,2	80.490
Jequitinhonha	38,8	11,3	700	21,3	55.478
Norte de Minas	134,4	39,0	1.104	33,6	121.733
Rio Doce	136,1	39,5	1.046	31,9	130.122
Baixo dinamismo	344,2	13,2	3.283	23,5	104.839
Demais regiões	2.269,3	86,8	10.702	76,6	212.049
Minas Gerais	2.613,5	100,0	13.964	100,0	187.162

Fonte: BDMG/D.PE

Nota: (1) a soma de clientes por região difere do total de MG porque um mesmo cliente pode ter obtido financiamento em mais de uma região.

A última coluna da Tabela 8 indica o desembolso médio por cliente atendido, que nos dá uma idéia da faixa de valor dos financiamentos em cada região. A média para a região é de pouco mais de R\$ 100 mil por cliente, enquanto nas outras regiões esse valor ultrapassa R\$ 200 mil. É interessante ressaltar que os projetos financiados pelo Banco têm diferentes objetivos⁶⁰, assim são também os impactos gerados sobre a economia local, o que significa dizer que não é necessariamente melhor ter alto desembolso médio por cliente. São mais

⁶⁰ Os financiamentos do BDMG têm linhas de capital de giro e capital fixo (expansão, aquisição de maquinário, modernização), além de financiamentos a prefeituras municipais e produtores rurais. (ver capítulo 3)

importantes o objetivo do projeto e o tipo de externalidades que gera na economia local, podendo haver regiões com alto volume de desembolso por cliente, mas cujo projeto favoreça ainda mais a concentração, sem que haja transbordamento para o restante da economia local. Pode ser mais interessante ampliar o número de clientes atendidos, com financiamentos de menor valor, mas que realmente cheguem aos setores menos dinâmicos da economia.

Para aprofundar a análise é importante que seja feita uma segmentação dos clientes atendidos, que, no caso, levará em consideração o tipo e o porte dos clientes. Na classificação aqui utilizada, os clientes se dividem em empresas privadas, setor público e pessoas físicas. Na primeira categoria, estão incluídas todas as organizações de direito privado, que serão também segmentadas por porte, de acordo com o seu faturamento. No setor público⁶¹, são consideradas as prefeituras municipais e demais empresas públicas, sejam elas estaduais ou municipais. E no segmento de pessoas físicas estão os produtores rurais que não são pessoas jurídicas.

A Tabela 9 ilustra como se dá a distribuição dos desembolsos na região, em função do perfil dos clientes atendidos. Nota-se, em ambos indicadores, a prevalência de empresas privadas sobre os demais segmentos, que é uma característica da atividade dos bancos de desenvolvimento, uma vez que está na gênese desse tipo de instituição aqui no Brasil priorizar o crédito ao setor privado⁶². Contudo, vale ressaltar que na região de baixo dinamismo há uma parcela significativa do crédito destinada ao setor público, fato que não se observa nos dados do restante do estado. O valor desembolsado a esse setor foi bastante expressivo no período, ficando próximo a R\$ 73 milhões, 21% dos desembolsos à região de baixo dinamismo. É importante ressaltar que esse valor é bastante alto principalmente devido ao Fundo de Reconstrução e Desenvolvimento (FRD), cuja liberação de recursos foi de R\$ 45 milhões. Esse fundo destina-se aos municípios que sofreram impacto da mineradora Vale, cujos recursos são repassados pelo BDMG para a concessão de empréstimos não-reembolsáveis, isto é, o capital recebido pelo município não precisa ser amortizado junto ao Banco. Os projetos financiados são todos voltados ao saneamento urbano, o que será abordado na posterior análise setorial.

⁶¹ É importante ressaltar que é vedado aos bancos de desenvolvimento o financiamento direto ao governo estadual, medida instituída na reforma financeira dos anos 90.

⁶² Ver Resolução 394, art.4º.

Tabela 9: Desembolsos para a região de baixo dinamismo, por tipo e porte de cliente, 2003 a 2006

Tipo e porte dos clientes	Desembolsos (R\$ milhões)	% total	Nº de clientes	%	Desembolso médio (R\$ mil)
Empresas privadas	236,4	69%	2.941	89,6%	80
<i>Grandes</i>	69,6	20%	13	0,4%	5.356
<i>Médias</i>	80,5	23%	20	0,6%	4.026
<i>Pequenas</i>	51,9	15%	786	24,0%	66
<i>Micro</i>	34,4	10%	2.122	64,7%	16
Setor Público	73,4	21%	122	3,7%	602
Pessoas Físicas	34,4	10%	218	6,6%	158
Total geral	344,2	100%	3.281	100,0%	105

Fonte: BDMG/ D.PE

A observação dos dados por porte nos indica uma diferença entre o perfil dos desembolsos na região em relação ao restante do estado. Primeiramente, viu-se que o desembolso médio observado no segmento *grandes empresas* é baixo em relação às outras regiões, com uma diferença de cerca de R\$ 8 milhões. Além disso, o valor médio para as médias empresas é mais alto na região, com cerca de R\$ 4 milhões, em contraposição a R\$ 1,3 milhões para as demais regiões. São dados que indicam haver pouca diferença entre as grandes e médias empresas na região, que têm baixa participação sobre o total desembolsado pelo BDMG. Isso se dá pelo fato de haver maior proporção de empresas de maior porte nas demais regiões, o que eleva o desembolso médio a esse segmento.

É importante ressaltar que as *micro e pequenas empresas* têm impacto mais pulverizado, atuando através de um volume maior de projetos, enquanto os financiamentos às empresas de maior porte necessitam de um montante superior de recursos, mas que podem impulsionar de forma mais incisiva o processo de desenvolvimento. Não cabe no escopo deste trabalho mensurar o impacto de cada setor, mas existem evidências de que o atendimento às micro e pequenas empresas, no sentido de geração de renda e empregos, expressa uma estratégia que pode ter um maior efeito multiplicador sobre a economia da região (MORAIS, 2006). Além disso, cabe lembrar que tal segmento possui falhas de mercado específicas, principalmente no que se refere à dificuldade de oferecer garantias e atender às exigências da burocracia bancária⁶³. O crédito a esse segmento é ainda bastante

⁶³ Ver MORAIS, 2006.

dependente do setor público, que financia cerca de 40% do mesmo, percentual muito alto se comparado aos outros segmentos (MORAIS, 2006).

A principal solução financeira oferecida pelo BDMG para o atendimento a esse segmento é o FUNDESE/Geraminas, programa cuja análise é feita pela internet, o que facilita o acesso ao crédito aos empresários desse segmento. Os desembolsos desse programa para a região foram da ordem de R\$ 71 milhões entre 2003 e 2006, o que corresponde a cerca de 80% do montante destinado a tal segmento.

4.4.1.2 Destino dos financiamentos: uma breve análise setorial

Complementando a seção anterior, que tratou o perfil dos clientes atendidos pelo BDMG, este tópico enfoca a destinação dos recursos tendo em vista o setor da atividade econômica financiada⁶⁴. As diferenças de especialização econômica no estado são visíveis, sendo a participação de cada setor no PIB regional bastante variável. No entanto, há em Minas Gerais uma predominância do setor de serviços, que corresponde a 61,4% do valor adicionado em 2006. As atividades agropecuárias respondem por 10% desse valor e a indústria por 28,6%. Seguiria a distribuição dos desembolsos do BDMG o mesmo padrão do PIB do estado? É essa questão mais geral que esse tópico pretende responder, abordando brevemente como os desembolsos do Banco são distribuídos por setor de atividade econômica.

A maior parcela dos financiamentos do BDMG no período (2003 a 2006) destinou-se à indústria da transformação, correspondendo a 61% do total desembolsado. Desse valor, cerca de 40% foi para o setor *material de transportes e autopeças*⁶⁵, que contou com forte apoio do Banco, principalmente nas microrregiões de Belo Horizonte, Sete Lagoas e Juiz de Fora. Nenhum outro setor dentro da indústria de transformação recebeu tamanha quantidade de recursos. Em seguida, merecem destaque as atividades de *comércio e*

⁶⁴ As Tabelas e Gráficos elaborados tomam como referência a Classificação Nacional de Atividade Econômica mais atual (CNAE 2.0), que está disponível no *site* do IBGE: www.cnae.ibge.gov.br.

⁶⁵ Agrega os setores de código 29 e 30 na CNAE. Vale salientar que o alto valor para esse setor deve-se em grande parte aos desembolsos feitos ao Grupo FIAT, responsável pelo elevado valor.

serviços, que receberam 18,5% dos recursos, e *serviços industriais de utilidade pública (SIUP)*, com 12,1% dos desembolsos do Banco, conforme a Tabela 10.

Tabela 10: Desembolsos do BDMG por setor de atividade econômica, de 2003 a 2006

Valores correntes em R\$ milhões

Setor de atividade	Total MG (A)	Part. no total (%)	Região de baixo dinamismo (B)	Part. na região (%)	B / A (%)
Agricultura, Pecuária e Silvicultura	155,5	5,9	57,7	16,8	37,1
Indústria Extrativa Mineral	52,1	2,0	0,2	0,1	0,4
Indústria da Transformação	1.597,6	61,1	52,6	15,3	3,3
Comércio e Serviços	483,4	18,5	89,2	25,9	18,5
Construção	8,3	0,3	0,1	0,0	1,2
Serviços Industriais de Utilidade Pública	317	12,1	144,3	41,9	45,5
Total	2.613,90	100,0	344,2	100,0	13,2

Fonte: BDMG/ D.PE

Na região de baixo dinamismo, o peso de cada setor é bastante distinto do resultado geral para o estado, sendo os serviços urbanos responsáveis pela maior parcela (41,9%). Vale salientar que grande parte dos recursos para esse setor vai para a região de baixo dinamismo (45,5%), com destaque especial à microrregião de Montes Claros (18,5%), que teve um grande projeto na área de energia financiado.

Além desse setor, há também uma participação expressiva da região nos financiamentos a *agricultura, pecuária e silvicultura*, com R\$ 58 milhões dos R\$ 156 milhões destinados ao mesmo, que se deve, em grande medida, às liberações de recursos do Fundo Regional do Jaíba. Enquanto isso, o financiamento às *atividades extrativas e de construção* é praticamente nulo em termos percentuais, sem grandes projetos e com poucos clientes atendidos.

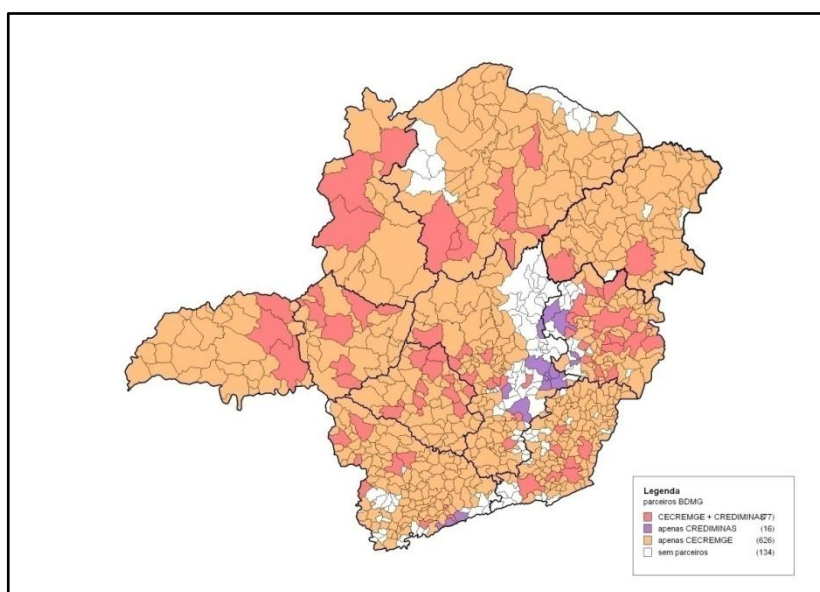
Merecem destaque as liberações de recursos para *comércio e serviços*, que aparece com um quarto do total desembolsado na região e 18,5% dos desembolsos no estado. Nesse setor está inserida a maior parte das operações do FUNDESE/Geraminas. A distribuição dos

desembolsos a comércio e serviços entre as microrregiões é bastante pulverizada, não havendo nenhuma com alto peso relativo.

4.4.1.3 Presença de entidades parceiras

O BDMG possui um constrangimento legal⁶⁶ que o impede de ter agências, o que restringe em grande medida o leque de estratégias para a captação de clientes e a atuação no interior do estado. Sem entrar na discussão acerca da pertinência dessa norma, o objetivo desta seção é mapear a presença de parcerias do Banco na região de baixo dinamismo, fator considerado determinante para a análise da capacidade de expansão de sua atuação nessas regiões. Para tanto, foi levantada a abrangência de atuação das principais instituições parceiras conveniadas com o BDMG: a Cooperativa Central de Crédito Rural de Minas Gerais (CREDIMINAS) e a Central das Cooperativas de Economia e Crédito de Minas Gerais (CECREMGE). O Mapa 4 ilustra a abrangência da rede de parcerias no estado.

Mapa 4: Área de atuação dos Sistemas CECREMGE e CREDIMINAS– posição de 2008



Fonte: BDMG/ D.PE – elaboração própria

⁶⁶ A Resolução 394 do Banco Central dispõe sobre o funcionamento dos Bancos de desenvolvimento e, no seu art. 13, veda a operação desses bancos através de agências, mas deixa clara a possibilidade de atuação através de entidades conveniadas.

CREDIMINAS: é uma rede de cooperativas de crédito, com presença em 93 municípios mineiros e 44 microrregiões. O principal segmento dessas cooperativas é o crédito rural, com uma atuação voltada a produtores agropecuários, incluindo tanto pessoas físicas quanto jurídicas.

CECREMGE: é a entidade parceira que mais proporciona capilaridade ao BDMG, com presença em 703 municípios, espalhados em 64 microrregiões do estado. Apenas as microrregiões de Diamantina e de Conceição do Mato Dentro não possuem nenhuma unidade da CECREMGE. O público-alvo dessa rede são as micro e pequenas empresas, sendo, portanto, um importante instrumento de captação de clientes para o Banco.

É bastante ampla a cobertura da rede de parceiros do BDMG, que juntos abrangem 84% dos municípios de Minas Gerais. No caso da região de baixo dinamismo, 234 dos 289 municípios (81%) são cobertos pela área de atuação de pelo menos uma entidade parceira, enquanto as demais regiões do estado têm uma cobertura ligeiramente superior (86%). Apesar da diferença, não há evidências consistentes de que este seja um fator determinante para o nível de desembolsos na região.

Tabela 11: Resumo da abrangência municipal das parcerias do BDMG

Indicador	Baixo dinamismo	Demais regiões	Minas Gerais
Nº de municípios	289	564	853
CECREMGE	229	474	703
CREDIMINAS	30	63	93
Mun. com parceria	234	485	719
% com parceria	81%	86%	84%

Fonte: BDMG/ D.PE

A partir da ponderação do volume de recursos desembolsados e tendo em vista a cobertura dos parceiros, pode-se ainda estimar a eficiência das entidades conveniadas. O grau de utilização dos parceiros deve guardar alguma relação com a distância média dos municípios em relação à capital, onde está localizado o BDMG, sendo mais fácil para os clientes estabelecer contato direto com o Banco quando essa distância é menor. Contudo,

não há dados que permitam segregar os desembolsos por tipo de captação, mas este seria um caminho interessante para verificar a causalidade existente entre distância e parcerias.

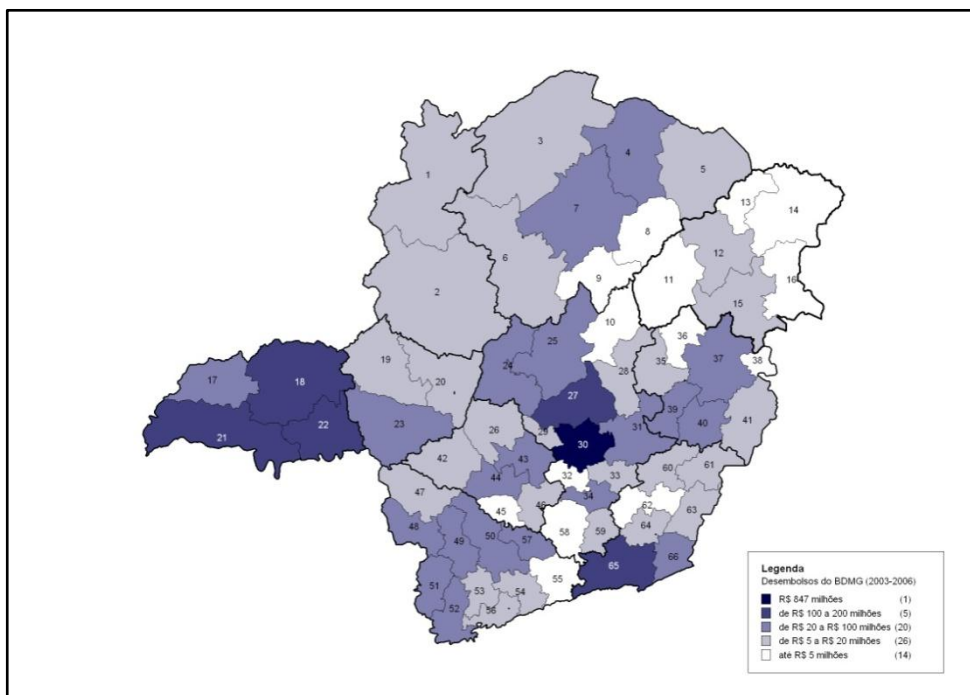
Foram levantados alguns aspectos importantes da atuação do BDMG através dos dados de desembolso, clientes e parcerias entre a região de baixo dinamismo e o restante do estado. Essa comparação mostrou que o padrão de distribuição em todos os aspectos diferem-se em maior ou menor grau na região de baixo dinamismo. Entretanto, para entender de forma mais precisa quais são as principais contribuições do BDMG para a região, é imprescindível examinar os dados em nível microrregional, que será feito na próxima e última seção deste capítulo.

4.4.2 *Análise da distribuição microrregional de desembolsos: uma contribuição para uma avaliação do impacto do BDMG*

Uma análise microrregional dos números do BDMG na região pode trazer contribuições interessantes sobre os possíveis caminhos na atuação do Banco com o intuito de contribuir com a redução de desequilíbrios regionais. Nota-se, a partir do Mapa 5, que continua havendo uma distribuição desigual de recursos, com a microrregião de Belo Horizonte concentrando grande parte dos desembolsos (32,4%). Em seguida, existem cinco microrregiões com participação que varia de 4% a 7% dos desembolsos. Uberaba, Uberlândia e Frutal no Triângulo Mineiro, Juiz de Fora na Zona da Mata e Sete Lagoas na Central⁶⁷. As outras 60 microrregiões do estado somam 42,8% dos empréstimos do Banco.

⁶⁷ Em Juiz de Fora e Sete Lagoas o principal setor financiado é o de *material de transporte e autopeças*, que soma R\$ 142 milhões em financiamentos. Em Uberlândia e Frutal o principal setor financiado é o de *produtos alimentícios e bebidas*, com R\$ 105 milhões em desembolsos. Frutal tem ainda uma participação expressiva so setor *coque e refino de petróleo* (R\$ 35 milhões). Dentre as microrregiões em destaque, Uberaba é a de maior diversificação da estrutura de desembolsos, não havendo predomínio de nenhuma empresa ou setor.

Mapa 5: Desembolsos do BDMG para as microrregiões de Minas Gerais, 2003 a 2006



Fonte: Elaboração própria

Dentro da região de baixo dinamismo estão as microrregiões com menor volume de financiamentos, com destaque a Grão Mogol, que teve apenas R\$ 188 mil em desembolsos. No outro extremo estão Montes Claros e Ipatinga, com R\$ 69,6 e R\$ 61,8 milhões, respectivamente. Essas regiões correspondem juntas a 38% dos financiamentos na região, evidenciando a existência de disparidades intra-regionais.

Tendo em vista que o PIB é um fator de ponderação importante para analisar o real peso que esses financiamentos têm em cada região, foi elaborado o *Índice de Densidade de Desembolsos (IDD)*⁶⁸, que associa a participação relativa da região nos desembolsos ao peso da região no PIB estadual. O IDD_{PIB} é dado pela seguinte fórmula:

$$IDD(PIB)_{ano}^i = \frac{\frac{BDMG_{ano}^i}{BDMG_{ano}^{MG}}}{\frac{PIB_{ano}^i}{PIB_{ano}^{MG}}}$$

$\frac{BDMG_{ano}^i}{BDMG_{ano}^{MG}}$ = participação relativa da região *i* nos desembolsos do BDMG no estado, no ano *t*

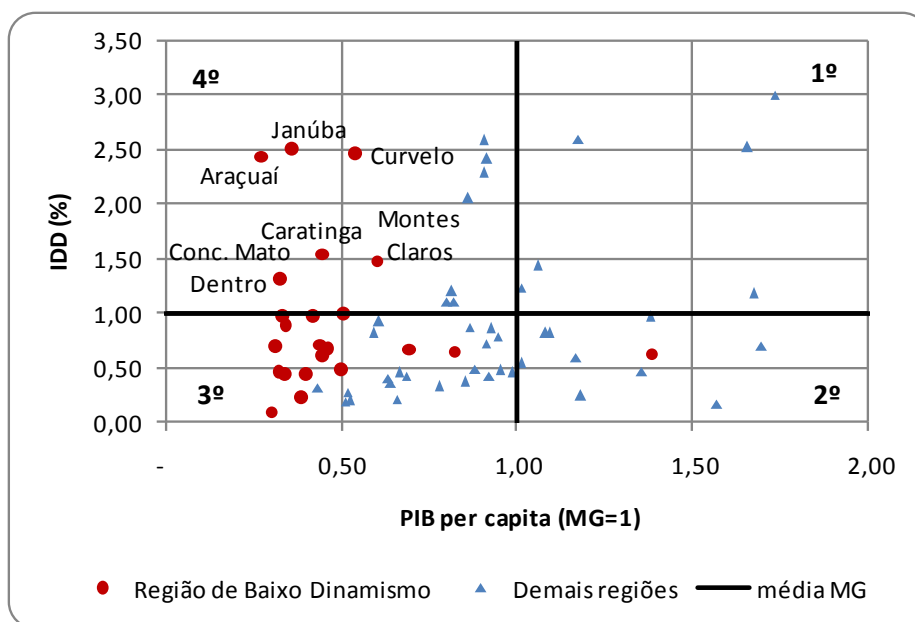
$\frac{PIB_{ano}^i}{PIB_{ano}^{MG}}$ = participação relativa do PIB da região *i* no ano *t* em relação ao PIB estadual no mesmo período

⁶⁸ Esse índice foi elaborado pelo analista Daniel Bruno de Almeida, do Departamento de Planejamento e Estudos Econômicos do BDMG.

É um bom indicador para análise que aqui se propõe, uma vez que o perfil das microrregiões de baixo dinamismo mostra haver de fato uma predominância de piores indicadores para essa região. Ao cruzarmos o IDD_{PIB} com o PIB per capita, torna-se visível em que medida os financiamentos às diversas regiões têm participação superior à sua participação no Produto. É uma medida que mostra quais regiões poderiam alavancar seu desenvolvimento, tendo em vista o volume de crédito concedido.

Mais uma vez, a análise dos quadrantes facilita a criação de categorias de regiões, tendo em vista a combinação dos dois indicadores. Das 23 microrregiões de baixo dinamismo, apenas seis possuem IDD maior que 1, conforme o Gráfico 8.

Gráfico 8: Índice de densidade de desembolsos em função do PIB per capita microrregional (2002)



Fonte: FJP e BDMG

O posicionamento no quadrante 4 indica que, havendo a manutenção de sua participação nos desembolsos do BDMG, essas regiões têm maior probabilidade que as demais de desfrutar de eventuais externalidades geradas pelos projetos financiados. Seria interessante direcionar as regiões de baixo dinamismo para esse quadrante, uma vez que uma política de redução de desigualdades seria mais efetiva com esse cenário.

No quadrante 2, temos a microrregião de Ipatinga, que mesmo desfrutando de alta renda média, apresentou baixo IDD. O restante das microrregiões está no 3º quadrante, que corresponde ao pior dos cenários, uma vez que o crédito para elas tem menor probabilidade de gerar efeitos externos, tendo em vista seu volume inferior. Vale ressaltar, no entanto, que o impacto depende bastante de aspectos qualitativos⁶⁹ dos projetos financiados nessas microrregiões. Como foi visto na seção de porte de clientes, para que haja volume mais expressivo de desembolsos, a região depende dos clientes de médio e grande porte, de modo que em regiões onde o perfil dos clientes potenciais é apenas de micro e pequeno porte, é naturalmente mais difícil conseguir um IDD mais alto que 1.

Parece ser esse o caso de grande parte das microrregiões examinadas, que estão com índices próximos a 1, mas existem algumas com desempenho bem inferior à média, como a de Grão Mogol (IDD=0,11) e Pedra Azul (IDD=0,22). No caso de Grão Mogol, por exemplo, observou-se um crescimento econômico bastante expressivo no período, entretanto, tal crescimento não foi acompanhado pelo incremento dos financiamentos do Banco, o que indica que não parece ter sido o crédito do BDMG um fator determinante para o crescimento observado.

O alto IDD das microrregiões de baixo dinamismo que estão no 4º quadrante é explicado por razões específicas a cada uma delas. O IDD mais alto é o da microrregião de Janaúba (2,51), onde está localizado o Projeto Jaíba, grande responsável pela posição de destaque dessa microrregião. No caso de Montes Claros e de Araçuaí, o alto volume desembolsado de grandes projetos de infraestrutura no setor de energia é que explica o índice mais elevado. A posição da microrregião de Curvelo é explicada pelos desembolsos do Pró-Floresta, que levou o IDD da região a 2,46, segunda posição no ranking da região. Por fim, a microrregião de Caratinga teve liberações expressivas pelo programa FUNDESE – Solidário⁷⁰, que estão associadas a catástrofes pluviométricas e Conceição do Mato Dentro devido aos desembolsos do FRD.

Um esforço no sentido de diminuir as desigualdades entre as regiões do estado seria por meio do aumento dos desembolsos para as microrregiões de baixo dinamismo, de modo a gerar um índice de densidade de desembolso superior à unidade. No entanto, é necessário

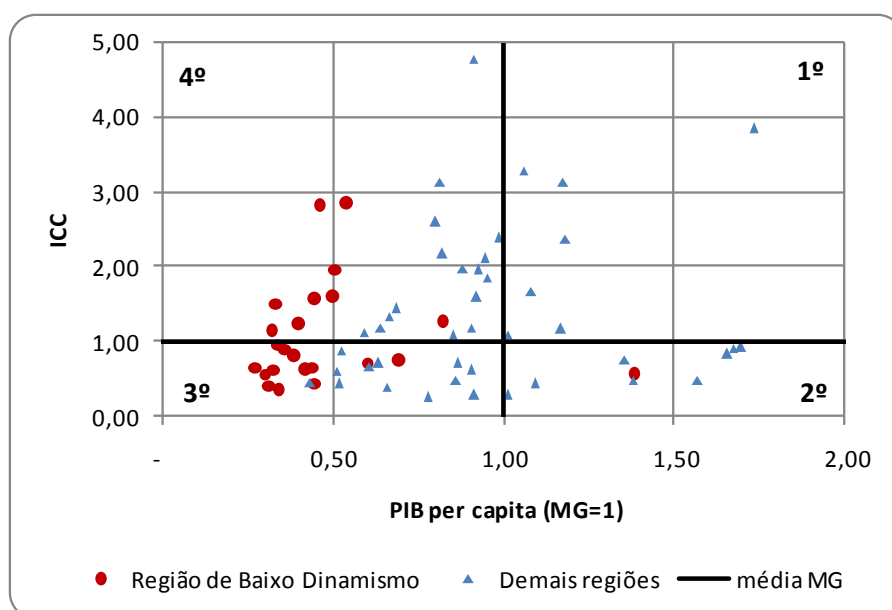
⁶⁹ Uma possível análise levaria em conta o objetivo dos projetos em cada região, entretanto, não existe dado disponível confiável que permita uma análise nesse sentido.

⁷⁰ Esse programa atende às regiões de Minas Gerais mais atingidas pelas chuvas, servindo de apoio à reconstrução de estragos causados pelas tempestades.

ter em vista também que a concentração de crédito em poucos projetos ou empresas implica em efeitos pior distribuídos dentro da região, caracterizando um cenário de perpetuação de desigualdades intra-regionais. Nesse âmbito, faz-se pertinente uma análise que incorpore o grau de concentração dos financiamentos. A lógica do indicador a ser analisado é a mesma do IDD, mas, neste caso, substituem-se os desembolsos pelo número de clientes atendidos, que ao invés de ser ponderado pelo PIB, o é pela população. O nome do indicador é *Índice de Concentração de Clientes (ICC)*, o qual está representado no Gráfico 9.

A intenção de se ponderar o atendimento aos clientes pela população é justamente para verificar em que medida os clientes do Banco são representativos dentro da população da região. A partir da sua leitura fica claro onde os recursos do BDMG mantêm um padrão de concentração maior. Por mais que um grande projeto possa gerar maior impacto sobre a economia local, no sentido de sustentabilidade de longo prazo e dispersão na economia, é importante incorporar a distribuição de recursos através da ampliação do número de clientes, com desembolsos de menor valor. Na medida em que o ICC aumenta, significa que a concentração de clientes é menor.

Gráfico 9: Índice de Concentração de Clientes (ICC) em função do PIB per capita microrregional (2002)



Fonte: FJP e BDMG

A partir da leitura do referido Gráfico, nota-se a presença de mais microrregiões de baixo dinamismo no 4º quadrante em relação ao Gráfico anterior. Isso mostra que, nesse quesito, algumas microrregiões têm um grau de concentração de clientes menor que a média do estado, tendo em vista sua população. Esse é um quadro desejável, uma vez que a dispersão de desembolsos por clientes diferentes, que podem ser também de setores distintos, tem um potencial maior para gerar efeitos em cadeia sobre a economia.

Por outro lado, observa-se que a microrregião de Ipatinga apresenta um índice baixo (0,57), mostrando que, dos desembolsos nela efetivados, houve concentração em poucos clientes, tendo em vista seus 500 mil habitantes. Decorrente desse fato, pode-se concluir que há potencial para o crescimento da atuação do BDMG nessa microrregião em número de clientes.

No quadrante 3 está a maior parte das microrregiões, sendo 13 delas de baixo dinamismo, que têm, em média, ICC de 0,66. Isso significa que seria desejável que o Banco ampliasse o número de clientes atendidos nessas microrregiões, de modo a equilibrar a relação entre clientes e a população regional.

Tendo em vista que algumas dessas regiões não possuem parceiros do BDMG, o que sem dúvida traz dificuldades na captação de clientes, iremos agregar à análise o Indicador de Cobertura de Parcerias (ICP), tendo em vista os dados apresentados anteriormente. O intuito desse indicador é mostrar em que medida há possibilidade de expansão, via parcerias, do número de clientes e, conseqüentemente, do volume de desembolsos nessas regiões.

A partir do que foi exposto, será feita agora uma proposta de avaliação qualitativa do potencial de impacto dos financiamentos do BDMG na dinâmica regional de Minas. É importante ressaltar que não se trata de uma avaliação de impacto, que demandaria um estudo muito mais aprofundado não apenas dos financiamentos, mas dos efeitos gerados em cada localidade. O que se pretende neste trabalho, é levantar os indicadores importantes para serem considerados em um eventual aprofundamento da avaliação regional da atuação do BDMG. Trata-se aqui mais de um exercício no sentido de verificar o peso dos desembolsos na economia da região, o grau de concentração desses recursos e o potencial de ampliação da capilaridade do Banco através de entidades parceiras.

Para o estabelecimento de categorias de regiões, foram considerados os indicadores IDD, ICC e o indicador de cobertura de parcerias⁷¹, nessa ordem. O IDD serve para indicar se o peso dos desembolsos em relação ao PIB é alto (A) ou baixo (B), caracterizando a densidade dos desembolsos. Em seguida, foi considerado o grau de concentração dos clientes atendidos, medido pelo ICC, que pode indicar alta (A) ou baixa (B) concentração. Por fim, tomou-se como referência o índice de cobertura da rede de parcerias, que indica se a região tem potencial de ampliação da rede (B) ou se está estável (A).

Quadro 3: Combinações de indicadores regionais do BDMG, para as microrregiões de MG

DENSIDADE DE DESEMBOLSOS (IDD)	CONCENTRAÇÃO DE CLIENTES (ICC)	REDE DE PARCERIAS (ÍNDICE DE COBERTURA)	COMBINAÇÕES	REGIÃO DE BAIXO DINAMISMO	MINAS GERAIS
ALTA (A)	ALTA (A)	ESTÁVEL (A)	AAA	1	5
		COM POTENCIAL DE AUMENTO (B)	AAB	3	5
	BAIXA (B)	ESTÁVEL (A)	ABA	1	7
		COM POTENCIAL DE AUMENTO (B)	ABB	1	2
BAIXA (B)	ALTA (A)	ESTÁVEL (A)	BAA	4	7
		COM POTENCIAL DE AUMENTO (B)	BAB	6	17
	BAIXA (B)	ESTÁVEL (A)	BBA	2	13
		COM POTENCIAL DE AUMENTO (B)	BBB	5	10
TOTAL				23	66

Fonte: Elaboração própria

Tendo em vista o Quadro apresentado, nota-se uma grande heterogeneidade no padrão de atuação do BDMG dentro do estado, com microrregiões presentes em todas as categorias apresentadas. Todavia, há uma visível concentração delas na parte inferior do Quadro, onde a relação desembolso/PIB é mais baixa. É importante encontrar formas de ampliar a atuação do BDMG nessas 47 microrregiões, principalmente nas 23 onde o atendimento aos clientes se deu de forma concentrada.

É importante ainda mencionar que uma medida importante seja ampliar a rede de parcerias, uma vez que existem 19 microrregiões com potencial de aumento. Através disso,

⁷¹ Esse indicador é dado pela proporção de municípios com parceria na região. Dessa forma, as microrregiões que têm 100% dos municípios atendidos pela rede de parcerias apresenta índice A e as demais, B.

poderia haver nelas um aumento de clientes e desembolsos através dos parceiros. No entanto, não se pode atribuir esse cenário negativo apenas ao fato de ser incompleta a rede de captação. A existência de menos clientes e o menor volume desembolsado a essas microrregiões decorre de fatores estruturais, que não são mutáveis apenas via política de parcerias. É fundamental que a política de crédito esteja articulada a outras políticas públicas, de modo a construir um ambiente favorável, em que a demanda por crédito seja estimulada e os efeitos a serem gerados pelos financiamentos, potencializados.

Se colocarmos o foco sobre a região de baixo dinamismo, o cenário não é completamente desanimador, uma vez que existem regiões que apresentam bons indicadores. São os casos de Curvelo e de Caratinga, por exemplo, que se encontram no melhor *status*, com alta densidade de desembolsos e boa distribuição de clientes. No entanto, fica evidente a necessidade de intensificação da atuação do BDMG na região, já que a maioria dessas microrregiões se encontra em situação desfavorável.

Em termos de concentração de clientes, nota-se que a maior parte tem ICC abaixo de 1, mostrando haver, em geral, uma concentração dos financiamentos em poucos clientes. Para as microrregiões de baixo dinamismo, especialmente, é importante buscar a posição na 3ª e 4ª linhas do Quadro, o que pode ser feito através da ampliação do volume de recursos como um todo, mas que isso seja feito tendo em vista o peso que a população da região tem no estado, para a construção de um cenário que não estimule a concentração de recursos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de não ter sido possível perceber um consenso entre os autores pesquisados quanto à pertinência da intervenção estatal na economia via bancos públicos, foi marcante na literatura que a dinâmica mercadológica tem como consequência natural o racionamento de crédito. Essa falha parece ser a principal lacuna onde os defensores dos bancos estatais podem melhor construir uma justificativa legítima para a existência desse tipo de organização. Os caminhos traçados para combater essa falha podem ser vários, mas todos fluem, em alguma medida, para o argumento de que existem projetos cujo retorno social é superior ao privado, e que tais projetos tendem a ter dificuldades de encontrar financiamento no mercado convencional de crédito.

As instituições financeiras de desenvolvimento entrariam nesse nicho de mercado com papel primordial de assegurar o *funding* necessário à concretização desses projetos, tendo como resultado a geração das tão esperadas externalidades positivas, sejam elas por meio da diminuição de impactos ambientais, criação de *spillovers* tecnológicos ou geração de renda para camadas excluídas da sociedade.

Tendo em vista essas possibilidades, procurou-se destacar o fato de haver níveis diferentes de crédito entre regiões, demandando a existência de instituições financeiras específicas para o atendimento a esses mercados marginalizados. Nesse contexto foram criados os bancos de desenvolvimento nacionais e, posteriormente, estaduais, por exemplo. No entanto, os desequilíbrios são reproduzidos até as escalas mais reduzidas, o que não pode servir de argumento para a criação de uma instituição em cada localidade. Dessa forma, é desejável que dentro de bancos de desenvolvimento, esteja presente um componente regional, com o intuito de incorporar a dimensão espacial no planejamento.

Foi essa a tentativa deste trabalho, em que o exemplo tomado foi o caso do BDMG na região delimitada pelo governo estadual no PMDI. A partir de uma análise dos dados do banco no período de 2003 a 2006, foi possível chegar a algumas conclusões a respeito de dois aspectos principais. Primeiramente, no que diz respeito à Região de baixo dinamismo, observou-se que, de fato, a região incorpora a maioria das microrregiões com piores indicadores de desenvolvimento no estado. Todavia, ficou clara a necessidade de se

expandir os limites da região, através da possibilidade de incorporação de mais 15 microrregiões, sendo que uma delas se encontra na condição de *baixo desenvolvimento estagnado* (Viçosa), e as demais, *em desenvolvimento estagnado*, nas regiões Zona da Mata, Sul de Minas, Central e Centro-Oeste de Minas.

O estudo tomou como referência o nível de desenvolvimento tendo em vista o PIB per capita. Além disso, o ritmo de crescimento econômico (nominal) foi utilizado para agregar um componente de dinamismo na análise. Apesar de considerar o exercício válido para o estudo das desigualdades, é necessário reconhecer as limitações desse método. O principal problema diz respeito ao limite estabelecido como padrão de desenvolvimento, que corresponde à média estadual. Por se tratar de um critério binário de comparação, não importa quão longe esteja a microrregião da média estadual, contando que tenha o índice maior ou menor que 1. Dessa forma, estariam na mesma categoria, por exemplo, a microrregiões de Uberlândia (1,69) e de Patrocínio (1,01), mesmo tendo o nível de desenvolvimento bastante distintos.

Como forma de amenizar esse efeito, foi utilizado o IDH-M, que serviu de ponderação a esse indicador, pelo fato de incorporar outras dimensões além da renda. É uma forma de diferenciar, dentro de uma mesma categoria, níveis distintos, tendo em vista um índice complementar. Essa medida melhorou a categorização proposta; no entanto, acredita-se ser importante encontrar outros indicadores, como feito no trabalho de Haddad (2004).

Outro aspecto que vale mencionar é a presença da microrregião de Ipatinga na região. Os dados deixaram claro que o padrão de desenvolvimento nessa microrregião é completamente destoante das demais, sendo importante rever a pertinência de se considerar essa microrregião dentro dos limites da política regional. A única possibilidade de justificar sua manutenção na área seria através do argumento da economia regional de que poderiam ser gerados efeitos propulsores partindo de Ipatinga em direção às localidades adjacentes. É necessário estudar com maior profundidade essa questão, já que os dados não oferecem subsídios suficientes para chegar a essa conclusão.

Partindo para as conclusões referentes à atuação do BDMG nessas microrregiões, deve-se deixar claro, em primeiro lugar, que, apesar de ser vista como uma estratégia necessária e desejável na tentativa de diminuir as disparidades entre regiões, a atuação do Banco tem suas limitações na reversão desse cenário. O crédito é um fator importante,

como foi mostrado no capítulo 2, mas há de se reconhecer dois principais dificultadores. O primeiro deles é o próprio caráter concentrador do sistema capitalista, que dificulta o estabelecimento de processos que apontem no sentido oposto. Sobre tal fator não se tem controle, devendo ser, portanto, admitido como uma condição necessariamente presente.

O outro aspecto a ser destacado é o caráter multidimensional que as desigualdades assumem, sendo difícil identificar o impacto de políticas setoriais sobre as desigualdades, que envolvem vários aspectos além do acesso ao crédito. Para resolver essa questão, acredita-se ser imprescindível uma articulação maior entre as políticas públicas, que devem ser alinhadas, para que os esforços de cada instituição contribuam para a construção de um cenário mais propício à reversão da concentração espacial. Nesse sentido, é importante a consolidação de instrumentos de planejamento regional, constituindo uma agenda de longo prazo para as políticas e estabelecendo uma melhor interlocução entre os diferentes atores envolvidos.

Sobre os indicadores utilizados no trabalho, parecem ser um bom caminho para a avaliação do impacto do BDMG nas diferentes regiões do estado. Com relação ao Índice de Densidade de Desembolsos, é desejável que seja aumentado, especialmente para as regiões com baixo desenvolvimento e estagnadas, uma vez que aumenta a possibilidade de que saiam dessa condição. É necessário que se eleve, portanto, a relação Desembolso por PIB nessas regiões. Todavia, faz-se necessária a observância do Índice de Concentração de Clientes, que indica em que medida os clientes atendidos pelo BDMG na região são representativos em relação à população da mesma região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACHA, Edmar. "Bancos Públicos: por que?" In: **Mercados de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas**, por PINHEIRO, A. C. e OLIVEIRA FILHO, L. C. (org). Contracapa, 2007.

Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. **O BDMG e o Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais**. Belo Horizonte: BDMG, 1994.

Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. "O financiamento do desenvolvimento: o papel das agências de fomento e o BDMG." In: **Minas Gerais do século XXI - Volume IX**. Belo Horizonte: RONA, 2002. p. 169-213.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. "Seis Personagens à procura de um autor: a inserção das agências de fomento e dos bancos de desenvolvimento no sistema financeiro no Brasil." **Revista Desenbahia**, 2007. p.7-31.

CHAVES, Marilena. "A dimensão espacial da atuação do BDMG". **Cadernos BDMG nº5**. Belo Horizonte, 2002.

CROCCO, Marco, e João SICSÚ. "Em busca de uma teoria de localização das agências bancárias: algumas evidências do caso brasileiro." **EconomiA**, 2003. p.85-112.

DE FREITAS, Carlos Eduardo. "A experiência brasileira com instituições financeiras de desenvolvimento." **CEPAL: Serie Financiamiento del Desarrollo**, 2005.

DINIZ, Clélio Campolina. **Estado e Capital Estrangeiro na Industrialização Mineira**. 1981.

GIAMBIAGI, Fábio. "Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: o período FHC." In: **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)**, GIAMBIAGI et al (org). Campus, 2005. p. 166-195

HADDAD, Cláudio. "Bancos Públicos no Brasil: Reflexões e propostas." In: **Mercados de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas**, por A. C. e OLIVEIRA FILHO, L. C. (org) PINHEIRO. Contracapa, 2007.

HADDAD, Paulo R. "Força e fraqueza dos municípios de Minas Gerais." **Cadernos BDMG nº8**, 2004.

HIRSCHMAN, Albert. "Como a Revolução Keynesiana foi exportada dos Estados Unidos." In: **Auto-subversão**, 159-175. São Paulo: Cia da Letras, 1996.

———. **The strategy of economic development**. New Haven: Yale University, 1958. 217p.

LINHARES, Lucas Roosevelt. **AS IDÉIAS FORA DO LUGAR E O LUGAR FORA DAS IDÉIAS: O (SUB)DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO-ESPACIAL NO BRASIL E AS POSSIBILIDADES CONTEMPORÂNEAS DO SEU PLANEJAMENTO**. Dissertação (mestrado em Economia) - CEDEPLAR, UFMG, 2007.

MANKIWI, Gregory. "Fronteiras da Microeconomia" In: **Introdução à Economia**. São Paulo: Thomson, 2005. p.479-495

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2003-2020. Belo Horizonte, 2003.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023. Belo Horizonte, 2007.

MORAIS, José Mauro de. "Empresas de pequeno porte e as condições de acesso ao crédito: falhas de mercado, inadequações legais e condicionantes macroeconômicos." **Texto para discussão Nº1189, IPEA**, 2006.

MOURA, Alkimar R. "Bancos públicos estaduais e políticas macroeconômicas." In: **Mercados de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas**, por PINHEIRO, A. C. e OLIVEIRA FILHO, L. C. (org). Contracapa, 2007. p.305-315.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro, 1968.

PAPANDREOU, Andreas. **Externality and Institutions**. Claredon Paperbacks, 1998.

PEREIRA DINIZ, Hindemburgo C. **Financiamento do Progresso**. Belo Horizonte: BDMG Cultural, 2002.

PINHEIRO, Armando Castelar. "Bancos públicos no Brasil: para onde ir?" In: **Mercados de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas**. PINHEIRO, A. C. e OLIVEIRA FILHO, L. C. (org). Contracapa, 2007. p. 159-263

STIGLITZ, Joseph. "The role of State in financial markets. Proceedings of the World Bank." **Annual Conference on Development Economics 1993**. Mimeo, 1994.

STUDART, Rogério. "El Estado, los mercados y el financiamiento del desarrollo." **Revista de la CEPAL**, 2005. p.19-34.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. "Direcionamento do crédito: o papel dos bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES." In: **Mercado de Capitais e Bancos Públicos: análise e experiências comparadas**. PINHEIRO, A. C. e OLIVEIRA FILHO, L. C. (org). Contracapa, 2007. p. 277-304.

ANEXOS

Anexo A: PIB, População e PIB per capita nas 66 microrregiões de Minas Gerais (2006)

Região de Planejamento/ cód./ Microrregião	PIB (2006)		População (2006)		PIB per capita (2006)	
	em R\$ milhões	% na região	Nº de habitantes	% na região	em R\$	Nº índice (MG = 1)
Alto Paranaíba	7.739	100,0	646.125	100,0	11.977	1,09
23 ARAXÁ	3.223	41,7	185.072	28,6	17.416	1,58
19 PATROCÍNIO	2.129	27,5	204.279	31,6	10.422	0,95
20 PATOS DE MINAS	2.386	30,8	256.774	39,7	9.294	0,84
Central	96.891	100,0	7.030.834	100,0	13.781	1,25
33 OURO PRETO	3.714	3,8	168.100	2,4	22.096	2,00
24 TRÊS MARIAS	1.601	1,7	95.900	1,4	16.692	1,51
30 BELO HORIZONTE	73.246	75,6	4.867.529	69,2	15.048	1,36
31 ITABIRA	5.250	5,4	370.865	5,3	14.157	1,28
34 CONSELHEIRO LAFAIETE	2.901	3,0	238.172	3,4	12.180	1,10
27 SETE LAGOAS	4.133	4,3	391.965	5,6	10.543	0,96
29 PARÁ DE MINAS	1.238	1,3	118.221	1,7	10.472	0,95
59 BARBACENA	1.627	1,7	219.556	3,1	7.409	0,67
32 ITAGUARA	431	0,4	59.364	0,8	7.268	0,66
58 SÃO JOÃO DEL REI	1.274	1,3	181.376	2,6	7.022	0,64
25 CURVELO	829	0,9	149.274	2,1	5.553	0,50
10 DIAMANTINA	352	0,4	82.063	1,2	4.285	0,39
28 CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO	296	0,3	88.449	1,3	3.350	0,30
Centro-Oeste de Minas	9.952	100,0	1.082.625	100,0	9.193	0,83
43 DIVINÓPOLIS	4.692	47,1	449.710	41,5	10.432	0,95
42 PIUMHI	814	8,2	80.316	7,4	10.141	0,92
26 BOM DESPACHO	1.473	14,8	159.969	14,8	9.207	0,83
44 FORMIGA	1.326	13,3	152.995	14,1	8.665	0,79
45 CAMPO BELO	808	8,1	112.649	10,4	7.176	0,65
46 OLIVEIRA	840	8,4	126.986	11,7	6.612	0,60
Jequitinhonha/Mucuri	3.911	100,0	982.260	100,0	3.981	0,36
16 NANUQUE	638	16,3	116.545	11,9	5.471	0,50
15 TEÓFILO OTONI	1.197	30,6	253.658	25,8	4.718	0,43
13 PEDRA AZUL	374	9,6	86.759	8,8	4.316	0,39
14 ALMENARA	599	15,3	175.070	17,8	3.424	0,31
11 CAPELINHA	643	16,4	196.571	20,0	3.271	0,30
12 ARAÇUAÍ	460	11,8	153.657	15,6	2.991	0,27
Noroeste de Minas	3.240	100,0	356.110	100,0	9.098	0,83
1 UNÁÍ	1.343	41,4	145.630	40,9	9.220	0,84
2 PARACATU	1.897	58,6	210.480	59,1	9.014	0,82
Norte de Minas	8.229	100,0	1.591.507	100,0	5.170	0,47
6 PIRAPORA	1.490	18,1	160.798	10,1	9.266	0,84

Região de Planejamento/ cód./ Microrregião	PIB (2006)		População (2006)		PIB per capita (2006)	
	em R\$ milhões	% na região	Nº de habitantes	% na região	em R\$	Nº índice (MG = 1)
7 MONTES CLAROS	3.616	43,9	588.321	37,0	6.146	0,56
9 BOCAIÚVA	356	4,3	66.720	4,2	5.332	0,48
8 GRÃO MOGOL	186	2,3	41.682	2,6	4.462	0,40
4 JANAÚBA	985	12,0	251.500	15,8	3.917	0,36
5 SALINAS	712	8,7	211.158	13,3	3.372	0,31
3 JANUÁRIA	884	10,7	271.328	17,0	3.259	0,30
Rio Doce	14.405	100,0	1.588.122	100,0	9.071	0,82
39 IPATINGA	8.254	57,3	520.991	32,8	15.843	1,44
37 GOVERNADOR VALADARES	2.856	19,8	407.815	25,7	7.004	0,64
41 AIMORÉS	870	6,0	143.478	9,0	6.064	0,55
38 MANTENA	311	2,2	58.957	3,7	5.278	0,48
40 CARATINGA	1.234	8,6	247.115	15,6	4.995	0,45
35 GUANHÃES	600	4,2	127.945	8,1	4.689	0,43
36 PEÇANHA	280	1,9	81.821	5,2	3.417	0,31
Sul de Minas	28.244	100,0	2.608.693	100,0	10.827	0,98
47 PASSOS	3.358	11,9	228.509	8,8	14.697	1,33
51 POÇOS DE CALDAS	4.231	15,0	338.261	13,0	12.507	1,13
50 VARGINHA	5.467	19,4	446.905	17,1	12.232	1,11
52 POUSO ALEGRE	3.838	13,6	320.419	12,3	11.978	1,09
48 SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO	2.935	10,4	276.761	10,6	10.605	0,96
57 LAVRAS	1.415	5,0	145.075	5,6	9.750	0,88
53 SANTA RITA DO SAPUCAÍ	1.311	4,6	138.860	5,3	9.441	0,86
49 ALFENAS	2.115	7,5	230.411	8,8	9.180	0,83
56 ITAJUBÁ	1.616	5,7	194.144	7,4	8.324	0,75
54 SÃO LOURENÇO	1.582	5,6	213.717	8,2	7.403	0,67
55 ANDRELÂNDIA	376	1,3	75.631	2,9	4.972	0,45
Triângulo	25.389	100,0	1.426.455	100,0	17.799	1,61
21 FRUTAL	3.339	13,2	161.284	11,3	20.706	1,88
18 UBERLÂNDIA	15.068	59,3	803.615	56,3	18.750	1,70
22 UBERABA	5.435	21,4	326.409	22,9	16.651	1,51
17 ITUIUTABA	1.547	6,1	135.147	9,5	11.445	1,04
Zona da Mata	16.813	100,0	2.166.625	100,0	7.760	0,70
65 JUIZ DE FORA	7.209	42,9	724.273	33,4	9.954	0,90
66 CATAGUASES	1.851	11,0	217.592	10,0	8.507	0,77
61 MANHUAÇU	2.015	12,0	271.143	12,5	7.432	0,67
64 UBÁ	1.902	11,3	264.265	12,2	7.199	0,65
60 PONTE NOVA	1.192	7,1	186.801	8,6	6.383	0,58
63 MURIAÉ	1.595	9,5	275.348	12,7	5.793	0,53
62 VIÇOSA	1.048	6,2	227.203	10,5	4.613	0,42
Minas Gerais	214.814	-	19.479.357	899,1	11.028	1,00

Anexo B: Resumo dos indicadores socioeconômicos para a Região de baixo dinamismo

Indicador	Minas Gerais	Região de baixo dinamismo	Demais regiões	Participação Baixo dinamismo (%)
Área (km ²)	588.384	261.788	326.595	44,5
Distância média à capital - em km	263	323	244	123,0
Habitantes (2002) - em milhões	18,5	4,4	14,1	23,7
Habitantes (2006) - em milhões	19,5	4,5	15,0	23,0
PIB (2002) - valores correntes em R\$ bilhões	127,8	17,2	110,5	13,5
PIB (2006) - valores correntes em R\$ bilhões	214,8	28,0	186,8	13,0
PIB per capita (2002) - em R\$	6.904	3.935	7.825	57,0
PIB per capita (2006) - em R\$	11.028	6.252	12.455	56,7
Ritmo de crescimento (2002 - 2006)	0,60	0,59	0,59	98,6
IDH-M, 2000	0,719	0,663	0,752	92,2
IDH-M-Educação, 2000	0,791	0,737	0,822	93,1
IDH-M-Longevidade, 2000	0,742	0,697	0,771	94,0
IDH-M-Renda, 2000	0,623	0,554	0,662	88,9
Agências bancárias (dez. 2007) - BCB	1.891	313	1.578	16,6
PIB por agência	113.598	89.526	118.373	78,8
Habitantes por agência	10.301	14.318	9.504	139,0
IDEAB - PIB (2007)	1,00	1,27	0,96	126,9

Fonte: BCB, FJP, IBGE e Atlas do Desenvolvimento Humano