

A questão regional e o BNDES: uma análise da conformidade entre a atuação do Banco e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) *

Gislaine de Miranda Quaglio **
Cláudio Cesar de Paiva ***

Resumo

O objetivo deste artigo é analisar a conformidade entre a atuação do BNDES, linhas de financiamento e desembolsos, e as estratégias de redução das desigualdades regionais propostas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Procura-se identificar se a distribuição das operações de crédito do Banco, no período de 2007 a 2012, alcançou as regiões menos desenvolvidas, priorizadas pela Política. Os resultados encontrados demonstraram que a atuação do BNDES se compatibilizou com a dinâmica regional característica do período pós 1980, ou seja, pela fragmentação e reconcentração regional das operações realizadas. A desconcentração econômica e social no Brasil depende da efetividade com que a lógica do desenvolvimento regional é adotada e operacionalizada pelos agentes envolvidos. No caso do BNDES essa efetividade compreende não apenas o discurso de adoção da tipologia microrregional trazida pela PNDR, mas também uma atuação ativa nas regiões que necessitam estimular suas potencialidades locais.

Palavras-chave: PNDR; BNDES; Economia regional; Questão regional; Política regional.

Abstract

The regional issue and the BNDES: an analysis of compliance between the Bank's performance and the National Policy of Regional Development (PNDR)

The aim of this paper is to analyze the conformity between the performance of the BNDES, financing lines and disbursements, and strategies to reduce regional inequality proposed in the National Policy for Regional Development (PNDR). The results show that the BNDES's performance was reconciled with the regional dynamics characteristic of the period after 1980, i.e., by fragmentation and reconcentration of operations. The social and economic decentralization in Brazil depends on the effectiveness with which the logic of regional development is adopted and operationalized by the agents involved. In the case of the BNDES this effectiveness includes not only the adoption of simple microregional speech typology introduced by the PNDR, but also an active role in regions that need to stimulate their local potential.

Keywords: PNDR; BNDES; Regional economy; Regional issue; Regional policy.

JEL G21, R12, R58.

* Artigo recebido em 12 de maio de 2014 e aprovado em 3 de outubro de 2016.

** Professora da Universidade de São Paulo / Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEARP), Ribeirão Preto, SP, Brasil. E-mail: gislaine.dmq3@usp.br.

*** Professor da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp) / Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (FCLAR), Araraquara, SP, Brasil. E-mail: claudiopaiva@fclar.unesp.br.

Introdução

O debate em torno da questão regional e, especificamente, da urgência de se instituir uma política desse cunho no Brasil desdobrou-se, no ano de 2003, na proposta para discussão da chamada Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Em 2007, a questão regional brasileira retornou sob a forma de política de Estado, desta vez com novos traços e novos desafios. A PNDR apresenta diversas características inovadoras, com destaque para uma visão multiescalar e mobilizadora de protagonismos locais, o que representa uma superação da dicotomia entre políticas dos tipos *bottom-up* e *top-down*.

Diante desta configuração, diversos atores institucionais e grupos sociais foram mobilizados para contribuir nas várias instâncias de atuação da PNDR. Dentre estes atores, destaca-se a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Regional (BNDES).

A nova política regional brasileira, contudo, necessita superar um dos principais entraves para sua execução que é o financiamento da Política. A relação com o BNDES é imediata, pois um banco nacional de desenvolvimento tem por objetivo fundamental prover recursos financeiros de médio e longo prazos para o desenvolvimento econômico e social de um país.

No comando da Instituição desde 2007, Luciano Coutinho ratificou a participação das ações do BNDES concernentes às prioridades do Governo federal para a atenuação dos desequilíbrios regionais. Participação esta que, segundo Coutinho, compreende as diretrizes da PNDR, atestada pela declaração de que **“um dos principais objetivos da nova atuação estratégica do BNDES é contribuir para a atenuação dos desequilíbrios inter e intrarregionais e para o desenvolvimento regional sustentável integrado e de longo prazo”** (Boletim Regional, 2010, p. 8. Grifo nosso).

O presente artigo, portanto, tem como objetivo principal analisar a conformidade entre a atuação do BNDES, linhas de financiamento e desembolsos, e as estratégias de redução das desigualdades propostas no âmbito da PNDR. Para atingir o objetivo proposto o trabalho está estruturado em cinco seções, além desta introdução. Na seção 1 é apresentado o debate contemporâneo sobre a questão regional brasileira. Na seção 2 é exposta a atual fase da questão regional brasileira, a partir da institucionalização da PNDR, base de contextualização, premissas, tipologia, além de expor seus principais entraves. Na seção 3 é apresentada uma síntese da trajetória do BNDES e como o Banco adotou a temática do desenvolvimento regional em suas ações. Na seção 4 é apresentada a metodologia das análises e na seção 5 é feita a análise da distribuição geográfica das operações de financiamento no âmbito das estratégias de desenvolvimento regional. Na última seção são apresentadas as considerações finais.

1 Uma perspectiva da questão regional brasileira pré-PNDR

O período compreendido entre os anos de 1930 e 1970 registrou níveis elevados de crescimento industrial e agrícola. Tal expansão da atividade produtiva, entretanto, ocorreu concomitante a um intenso processo de concentração produtiva e de renda, principalmente, na região Centro-Sul do país. A dinamicidade do mercado interno configurou-se, primeiramente, pela articulação comercial ditada pelo centro dominante que condicionava – ao seu compasso – efeitos de estímulo às regiões periféricas (Guimarães Neto, 1997b). Num segundo momento, com a articulação produtiva, as regiões Norte e Nordeste não lograram acompanhar a mudança do capital mercantil para o produtivo que, conforme Cano (2007), constituía “a questão básica do atraso periférico”.

De modo geral, até a década de 1970, a configuração do desenvolvimento territorial do Brasil apresentava como principais características a existência de um centro dinâmico e duas escalas periféricas. O centro, representado pelo Sudeste, era dotado de uma indústria diversificada e uma agricultura em processo de modernização, ambos com estruturas que tendiam para um maior valor agregado.

Já na periferia, um grupo constituía os estados que tiveram dificuldades em modernizar suas estruturas produtivas, com aspectos econômicos e sociais alterados apenas pela intervenção governamental. Nesta condição temos as regiões Norte e, principalmente, Nordeste. O outro grupo caracterizava-se pela forte articulação com a região Sudeste e tendia a acompanhar e replicar os estímulos dinamizados pelo centro. Enquadram-se neste grupo a região Sul e, em menor grau, a região Centro-Oeste.

Após a década de 1970, entretanto, os investimentos governamentais e incentivos regionais para o desenvolvimento nacional desencadearam importantes efeitos de complementariedades entre o núcleo do centro, São Paulo, e as outras regiões do país. O movimento de concentração industrial começou a reverter-se não apenas em direção à periferia nacional, mas também para o próprio interior do estado de São Paulo. Este processo acabou refletindo a busca por novas oportunidades em regiões menos dinâmicas que, por conseguinte, foram incentivadas a integrar-se aos processos produtivos do centro e urbanizar-se para atender a demanda de grandes contingentes de trabalhadores e as novas necessidades das relações sociais e econômicas (Cano, 2008).

Assim, a literatura existente caracterizou os anos de 1970 a 1985¹ como o período da desconcentração da produção industrial em direção às regiões periféricas.

(1) Conforme Cano (2007) e Caiado (2002), o uso do ano de 1985 como corte para a periodização concerne à existência de um problema na metodologia e na base de dados a partir desse ano, com a substituição dos censos econômicos por novas pesquisas estruturais anuais de base amostral que provocaram sérias restrições de comparabilidade dos dados.

Sob vários aspectos, ratificou-se a ocorrência de uma ruptura do processo de concentração produtiva que vinha sendo a característica locacional brasileira intensificada há pelo menos quatro décadas. A dimensão dessa desconcentração foi tema amplamente investigado e resultou em várias proposições, algumas se tornaram fundamentais para a construção teórica de trabalhos subsequentes.

As diferentes proposições buscaram identificar o movimento e seus condicionantes, e interpretações como “desconcentração concentrada” (Azzoni, 1986), “articulação comercial para articulação produtiva” (Guimarães Neto, 1986, 1989, 1995, 1997a, 1997b), “desenvolvimento poligonal” (Diniz, 1993) e “desconcentração produtiva espacial” (Cano, 2008) são alguns dos marcos teóricos do período.

Apesar de alguns contrapontos e certas complementaridades nas teorias, prevaleceu a constatação da importância do Estado como promotor e viabilizador. A atuação do Estado na promoção do desenvolvimento regional foi demonstrada como de importância imprescindível para a ocorrência do processo. Seja mediante políticas e ações com intenções explícitas ou implícitas, de cunho fiscal ou financeiro, a redução das desigualdades espaciais, a integração nacional, a desconcentração do desenvolvimento e a correção de desequilíbrios setoriais e sociais foram, até certa medida, aspectos essenciais da ação estatal².

Da mesma forma que a literatura descreveu o período de 1970 a 1985 como um importante divisor de águas na questão regional brasileira, o período seguinte também recebe destaque devido ao agravamento da crise econômica e fiscal-financeira do Estado e das mudanças sobre seu papel no ambiente econômico. Em decorrência disso, surgiram algumas concepções acerca da configuração espacial do desenvolvimento brasileiro neste período.

As contribuições teóricas para essa fase indicaram interpretações como “fragmentação da economia brasileira” (Pacheco, 1996a, 1996b, 1998), “esgotamento do processo de desconcentração” (Guimarães Neto, 1997), “desconcentração no período neoliberal” (Cano, 2011) e “reconcentração com fragmentação” (Galvão; Vasconcelos, 1999).

Para compreender a evolução das economias regionais seria necessário, então, considerar os efeitos da crise fiscal e financeira do Estado sobre o

(2) Esforços empreendidos entre meados da década de 1950 e finais de 1960, principalmente na forma de sistemas de incentivos fiscais e mecanismos de transferências de recursos entre as regiões, engendraram tentativas de superar o conflito inter-regional. Surgiram na época as primeiras instituições tendo em vista a promoção do desenvolvimento regional, exemplos que remetem à “Operação Nordeste”, ao Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) (Furtado, 2009). Tais ações foram cruciais para um movimento de desconcentração produtiva e convergência de rendas revelado na década de 1970.

investimento público e os instrumentos de incentivo à atividade produtiva regionalizada. Tendo como preocupação a estabilização da economia, da segunda metade dos anos de 1980 até meados de 1990, as ações do governo residiram principalmente em planos de estabilização monetária, ortodoxos ou heterodoxos. O resultado foi o abandono de projetos de investimento ou de mecanismos fiscais e financeiros de apoio às economias regionais e a entrega de uma economia nacional espacialmente heterogênea aos interesses do mercado mundial.

Especificamente sobre o atual contexto da questão regional brasileira, tem-se a possibilidade de compatibilidade entre as teses de fragmentação e reaglomeração, exposta por Galvão e Vasconcelos (1999). Segundo os autores, as duas ideias não seriam completamente opostas, uma vez que a reconcentração de setores mais modernos e integrados em áreas mais desenvolvidas no país se daria concomitante à inserção internacional da atividade produtiva de maneira a causar heterogeneidade das regiões, a fragmentação nacional. O país se encontrava fragmentado e dividido não mais em “macrorregiões problemas”, mas em pontos de dinamismo isolados e ligados aos fluxos do mercado internacional.

Entende-se que a heterogeneidade das regiões brasileiras condicionadas tanto pela incapacidade fiscal-financeira e mudanças do papel do Estado na economia, quanto pela forma de inserção no comércio e produção mundial foram fatores que contribuíram para a nova fase do desenvolvimento regional brasileiro. Após um período inicial de adequação dos agentes econômicos, a partir da segunda metade dos anos 1990 o cenário regional brasileiro consolidou sua caracterização de diversidade regional com expressivas diferenças intrarregionais. Neste sentido, desníveis na escala macrorregional coexistem com desníveis intrarregionais e requerem ações estruturadas em diretrizes de implementação na escala sub-regionalizada.

2 Uma nova política de desenvolvimento regional para o Brasil

A aplicação enfatizada em um modelo escalar local ou um modelo escalar global desencadeia uma reação de médio a longo prazo de amplificação dos conflitos distributivos, via acumulação de capital, de intensificação das desigualdades regionais e de perda de unicidade e identidade nacional (Vainer, 2001; Brandão, 2003, 2007). Deixar o dinamismo recente da economia brasileira dado, simplesmente, por poucos pontos de prosperidade ou pontos isolados de aglomeração local reforçou a importância de uma política de desenvolvimento regional transescalar³ que viabilizasse a integração necessária para que instrumentos de dinamização local possam realmente alcançar seus essenciais objetivos.

(3) O conceito de transescalar é tratado por Vainer (2001) e Brandão (2003) como a capacidade de se utilizar das diferentes escalas de atuação – nacional, regional e local – de maneira processual e não uniescalar.

Tendo em vista um cenário em que parece se esgotar o modelo de crescimento pautado apenas no lado da demanda, a urgência de uma política regional integrada às demais políticas de Estado remete aos esforços de se evitar um retorno do crescimento que intensifique e aprofunde as desigualdades inter-regionais e intrarregionais instauradas (Araújo, 1999; Monteiro Neto, 2005).

Diante desta contextualização, em 2003, o debate acadêmico em torno da questão regional e, especificamente, da urgência de se instituir uma política desse cunho no Brasil desdobrou-se na elaboração da proposta para discussão sobre o que ficou denominada Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) (Brasil, 2003). A proposta estava inserida em uma estratégia mais ampla que previa a restituição das superintendências de desenvolvimento regional (Sudam e Sudene), a reformulação de programas regionais sob a responsabilidade do MI e a criação de Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR).

Na eminência de um novo ciclo de programas governamentais, representado, sobretudo, pelo lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um grande conjunto de medidas estratégicas formou as diretrizes do Plano Plurianual (PPA) de 2008-2011. Neste contexto, a institucionalização da PNDR finalmente ocorreu pelo Decreto Lei n. 6.047 de fevereiro de 2007. Assim, conforme o Artigo 1º do Decreto Lei a PNDR tem como objetivo:

[...] a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional, atendendo ao disposto no inciso III do art. 3o da Constituição (Brasil, 2007).

Inserida em uma nova problemática regional entende que agregada às diferenças regionais somam-se as sub-regionais. Dessa forma, a busca pela coesão e integração do território brasileiro exige o envolvimento dos três níveis de governo, de entidades dos setores produtivo e acadêmico, de organizações sociais, dentre outros. Nenhuma política que vise o desenvolvimento local está isolada de aspectos econômicos e sociais definidos em sua totalidade por cada agente participante, pois são eles que formam as características básicas e constroem as identidades e potencialidades de cada subespaço do território.

Em uma abordagem de múltiplas escalas a PNDR desenvolveu sua organização e argumentação. Assim, as agendas efetivas da Política devem considerar instâncias e iniciativas transescalares em que nem o local nem o global podem se apresentar de maneira autônoma na condução de ações para fins de política regional. Este tipo de abordagem não deixa de possibilitar a exploração de potencialidades econômicas e socioculturais do local. Pelo contrário, especificidades, como criatividade e habilidades de determinada população, têm participação em um processo de desenvolvimento nacional que respeita e incentiva

a heterogeneidade de modo que eles próprios sejam responsáveis por mudar suas trajetórias.

2.1 Tipologia e formas de financiamento da PNDR

O sistema de classificação por tipos, utilizado pela Política, foi resultado de uma metodologia que cruzou duas variáveis chaves na concepção das microrregiões: rendimento domiciliar médio e crescimento do PIB *per capita*. Os dados sobre o rendimento domiciliar médio foram obtidos pelos censos demográficos do IBGE (1991 e 2000) e configuram uma variável estática que revela a riqueza relativa da população. Já os dados sobre o PIB *per capita* foram obtidos mediante variação dos PIBs municipais em trabalho elaborado pelo IPEA (1990 a 1998) e representam uma variável dinâmica que revela o potencial relativo de crescimento observado no período analisado.

A metodologia passou por uma atualização, em 2006, a partir de uma nova série de PIBs municipais para o período 1999-2002, divulgada pelo IBGE, e a aplicação do índice de cesta básica, divulgado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), na variável de rendimento domiciliar médio possibilitando obter a paridade do seu poder de compra.

A partir das variáveis foi definida a tipologia com quatro classificações territoriais: alta renda, dinâmica, estagnada e baixa renda. Microrregiões de Alta Renda são aquelas onde se encontra alto rendimento domiciliar por habitante, independente do dinamismo econômico observado. Predominam nas regiões Sul, Sudeste e parte do Centro Oeste e não são foco da política. Nas microrregiões Dinâmicas os rendimentos são médios e baixos, mas apresenta dinâmica econômica significativa. Prevaecem nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste.

Já nas microrregiões Estagnadas o rendimento domiciliar é médio, mas o crescimento econômico é baixo. O dinamismo em tempos passados é refletido nas condições atuais dessas microrregiões que se encontram em toda a extensão territorial do Brasil, sobretudo, nas regiões Sul, Sudeste e parte do Centro-Oeste. E, por fim, nas microrregiões de Baixa Renda registram-se baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo econômico. São microrregiões caracterizadas pelas condições de pobreza e insignificante base econômica regional, predominam nas regiões Norte e Nordeste do país.

A tipologia apresentada funciona como um balizador de ações e programas tanto no âmbito do MI quanto na atuação de outros ministérios e instituições de coordenação do governo federal. A definição de prioridades e a organização de iniciativas ocorrem mediante diagnósticos mais condizentes com a realidade e as necessidades de cada localidade pré-definida. A partir desses diagnósticos torna-se

possível identificar e distribuir às diversas instâncias de competências a responsabilidade pela formulação e operacionalização das ações prioritárias.

Quanto às formas de financiamento da PNDR estão os recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) e dos entes federativos, incentivos fiscais e dos Fundos Constitucionais de Financiamento e Fundos de Desenvolvimento Regional. Neste aspecto, a operacionalização dos recursos que dependem de dotação orçamentária representa uma das grandes deficiências no financiamento do desenvolvimento regional. Dessa forma, cabe destacar os esforços empreendidos para a criação de do FNDR (Araújo, 1999; Brasil 2012), que seguem inviabilizados pelos impasses na Proposta de Emenda à Constituição sobre a Reforma Tributária (PEC 233/2008) à qual a instituição do FNDR está vinculada. As consequências da falta de uma fonte de financiamento periódica e estável comprometeram a viabilização dos principais programas instituídos pela Política.

No aspecto tipológico, reconheceu-se a utilização simplista, por vezes, automatizada e desarticulada na definição de programas e ações, “[...] sobretudo os bancos de desenvolvimento, usando mecanicamente a classificação da tipologia para definir condições e diferenciais de financiamento” (Brasil, 2012b, p. 39). Concorda-se que o tratamento adequado dos diferentes espaços deve fazer uso de instrumentos práticos e de fácil compreensão, contudo, o uso desses não deve se sobressair à avaliação crítica e detalhada de peculiaridades e especificidades inerentes a cada subespaço foco das ações.

Dessa forma, identifica-se como alternativa plausível, a adequação e a intensificação dos agentes financeiros oficiais no mecanismo de financiamento do desenvolvimento regional. Conforme Jayme Jr. e Crocco (2005), a disponibilidade de crédito reflete não apenas o nível de desigualdade de uma localidade, mas também representa um fator de estímulo à demanda efetiva, uma vez que sua deficiência cria um círculo vicioso que compreende pequeno volume de crédito local, baixa demanda por recursos e baixo dinamismo econômico.

Dentre as instituições que compõem o rol de agentes financeiros oficiais para a viabilização das ações e programas enfatiza-se a importância do BNDES. A criação e a manutenção de uma Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) tem por objetivo fundamental prover recursos financeiros de médio e longo prazos para o desenvolvimento de um país. Assim, os governos operam no mercado de crédito por meio das IFDs, com a finalidade de promover o crescimento econômico e a equidade, atuando em segmentos não atendidos pelo mercado em função dos riscos envolvidos. Neste contexto, desponta o BNDES e seu papel na questão regional.

3 O BNDES e a temática do desenvolvimento regional

Grande fomentador de recursos para desenvolvimento brasileiro, o BNDES, desempenhou importantes papéis ao longo de sua existência. Em sua concepção

original caracterizou-se como o braço financeiro da infraestrutura nacional. No decorrer de sua trajetória reestabeleceu e redirecionou suas estratégias diversas vezes conforme os ditames das políticas econômicas vigentes. A instituição que chegou a promover os investimentos que completaram a matriz produtiva nacional, mediante o fomento a indústria de bens intermediários e de capital, a partir de meados da década de 1980 experimentou certa descaracterização. Nesta época foi incumbido de conduzir os planos de desestatização e, dessa forma, se distanciou de seus objetivos de criação.

Recentemente, em meados de 2000, teve como característica principal a intensificação como agente indutor da internacionalização de grandes empresas nacionais no mercado externo (Valdez, 2011), ou conforme ficou conhecida, a estratégia de “campeões nacionais”. Desde 2007 o Banco concedeu recursos no montante de R\$ 18 bilhões a empresas nacionais que receberam o financiamento do Banco principalmente para processos de fusão e aquisição e se tornaram grandes conglomerados internacionais em seus segmentos.

No que tange aos mecanismos e instrumentos diferenciados segundo regiões, a literatura sugere certa descentralização na aprovação de recursos do Banco ainda na década de 1970 (Jatobá; Redwood III, 1984 apud Guimarães Neto, 1986). Entretanto, as primeiras iniciativas explícitas do BNDES na dimensão regional surgiram efetivamente na década de 1990.

A primeira experiência do Banco com foco no desenvolvimento regional ocorreu em 1993, mediante a concessão de vários financiamentos a pequenos e médios produtores rurais, que buscou priorizar o setor agropecuário e incorporar e difundir novos conhecimentos tecnológicos deste setor no Rio Grande do Sul (Gaspar; Ramos, 2011). No mesmo ano o Banco criou o Programa Nordeste Competitivo (PNC), que concedia financiamentos em condições privilegiadas, prazos e custos, em empreendimentos situados nos municípios da região Nordeste e, com algumas operações estendidas para os estados do Espírito Santo e municípios de Minas Gerais abrangidos no Plano de Desenvolvimento do Nordeste.

Nos anos seguintes a instituição criou o Programa Amazônia Integrada (PAI), o Programa de Fomento e Reconversão Produtiva da Metade Sul do Rio Grande do Sul (Reconversul) e sua Secretaria de Desenvolvimento Regional. Em 2005, o BNDES consolidou seu interesse e compromisso com o desenvolvimento regional mediante aprovação e instituição de dois programas específicos. O primeiro foi o Programa de Investimentos Coletivos Produtivos (Proinco), lançado em junho daquele ano. O Proinco tinha como propósito atender as demandas de aglomerações produtivas no que tange seus investimentos coletivos, nos quais a propriedade é compartilhada por um conjunto de produtores ou empresas e que no exercer das

atividades geram efeitos positivos em vários outros empreendimentos, bem como na sociedade de uma região ou localidade.

De acordo com Mineiro, Fuchs e Carvalho (2011), o desempenho do programa foi fraco, uma vez que no total de projetos submetidos apenas 6,5% foram contratados e menos de 2% do valor foi desembolsado até dezembro de 2010 (op. cit., p. 104)⁴. Gaspar e Ramos (2011) também ratificam o desempenho insatisfatório do Programa, porém destacam que a experiência demonstrou ao BNDES a necessidade de compreender a complexidade das operações em uma ótica regionalizada.

O segundo refere-se ao Programa de Dinamização Regional (PDR), em vigor a partir de março de 2006, que substituiu os programas regionais PNC, PAI, PCO e Reconversul. O Programa se tornou uma política transversal do Banco, tendo como propósito promover o desenvolvimento das regiões, reduzindo as desigualdades regionais e sociais de renda no Brasil.

O critério para definir as regiões priorizadas foi inspirado na tipologia elaborada pela PNDR, porém com algumas adaptações. Na tentativa de tornar a classificação territorial e, por conseguinte, a distribuição dos incentivos de maneira mais assertiva para cada especificidade local, a faixa de média renda da PNDR foi dividida em duas: a média renda inferior e a média renda superior. Ademais, para desagregar a classificação de microrregiões para municípios e considerar, assim, desigualdades intramunicipais desenvolveu-se um critério alternativo a partir de 49 aglomerações urbanas identificadas pelo Projeto de Pesquisa Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil elaborado pelo IPEA, IBGE e Nesur (IE-Unicamp).

Uma análise sobre a atuação da PDR feita por Gaspar e Ramos (2011) constatou que o escopo da PDR não foi atingido, uma vez que a concepção formal da Política em promover o direcionamento de recursos para as regiões prioritárias não ocorreu. Para os autores quando a PDR assume a redução da taxa de juros como atrativo para a demanda por financiamentos negligencia o fato de que pequenos cortes não compensam a realidade depressiva de algumas regiões que não possuem agentes preparados para investir, mercado consumidor dinâmico e a complexa gestão de custos em regiões deprimidas.

(4) Os autores também citam que em 2007 e 2008 o BNDES firmou acordos de cooperação com o Sebrae e com o Banco do Brasil (BB), respectivamente, para impulsionar ações de desenvolvimento nas regiões brasileiras. A parceria com o Sebrae não rendeu resultados significativos, pois de 13 projetos submetidos, 82% foram cancelados e o único projeto contratado não recebeu liberação por não atender as exigências. No caso da parceria com o BB, problemas operacionais e técnicos também prejudicaram o desempenho dos resultados da cooperação, que passou por várias alterações.

Algumas concepções sugerem que o contínuo direcionamento de recursos em regiões dinâmicas pode ter contribuído para aumentar ou manter as desigualdades intrarregionais. Cavalcante e Uderman (2008) realizaram uma análise do financiamento do desenvolvimento regional com base na distribuição de recursos sobre os quais o governo federal tem poder discricionário. Dentre os mecanismos fiscais e financeiros, no que tange especificamente a atuação do BNDES, concluíram que, entre 2003 a 2006 os recursos do BNDES foram, em suma, direcionados para as maiores economias estaduais.

A partir de uma análise preliminar da série histórica de 1998 a 2012 dos desembolsos do Sistema BNDES por região geográfica, constatou-se que ocorreu um movimento de desconcentração na distribuição dos recursos. A região Sudeste que, entre 1998 e 2007, registrou média de 59,3% na participação dos desembolsos do Sistema, entre 2008 e 2012, apresentou média de 52,5%, chegando neste último ano a uma participação de 46,4%. A região Sul também apresentou queda, mesmo que pequena, na participação que passou de 19,3% para 18,4%, respectivamente. Já as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste registraram elevações, no primeiro período a média dessas regiões situou-se em 3,7%, 9,6% e 8,1%, já no segundo a participação aumentou para 7,4%, 12,4% e 9,3%, respectivamente (BNDES, 2013).

Ao analisar, porém, a distribuição intrarregional dos desembolsos, ratificam-se as conclusões de Cavalcante e Uderman (op. cit.) também para o período recente, 2010 e 2011. Nas regiões Norte e Nordeste, a desconcentração macrorregional não foi acompanhada por uma desconcentração efetiva dos recursos entre os estados da mesma região. Na região Norte, apesar de o estado do Amazonas, que era o terceiro maior receptor de desembolsos na região em 2010, 19,4%, registrar queda de participação em 2011, 8,1%, os desembolsos são fortemente concentrados em apenas dois estados, Rondônia e Pará, que juntos representaram quase 80% em 2011.

Na região Nordeste a situação é semelhante. Também se verificou uma desconcentração dos desembolsos no estado do Ceará, de 20,9% para 13,3% e um ganho do estado do Maranhão, que praticamente dobrou sua participação no período, de 7,7% para 14,4%. Entretanto, pequenas perdas de participação dos estados mais dinâmicos, Bahia, de 27,9% para 26,5%, e Pernambuco, de 24,7% para 24,5%, e a desconcentração citada não foram suficientes para dirimir a concentração desses estados, que juntos atingiram mais de 50% dos desembolsos no período.

O estado de São Paulo manteve-se com a maior participação dos desembolsos na região Sudeste, registrando um aumento de 46,9% para 53,1%. Na região Centro-Oeste, a concentração do estado de Goiás chegou a média de 38%. Já a região Sul é a que apresentou maior convergência dos desembolsos, os três estados em média registraram 30% de participação no total da região.

Dessa forma, analisar apenas dados agregados dificulta a conclusão de qual o estado atual e efetivo do BNDES com relação à questão regional brasileira. Os dados apresentados não possibilitam constatar se a descentralização macrorregional dos desembolsos foi promovida concomitante a uma desconcentração microrregional ou mesorregional que considerasse as regiões, suas necessidades e potencialidades dentro da concepção de planejamento regional. Assim, faz-se necessário compreender precisamente como essa descentralização de desembolsos ocorreu dentro das linhas de financiamento disponibilizadas no âmbito da PDR.

4 Metodologia

A temática regional no BNDES é tratada pela Política de Dinamização Regional (PDR). A PDR atua oferecendo condições diferenciadas para operações feitas nas linhas de financiamento: BNDES Finem; BNDES Automático; BNDES Limite de Crédito; e BNDES Project *Finance*. Apesar de dispor de tais linhas, a operacionalização, enquanto forma de apoio, ocorre por meio dos produtos BNDES Finem (modalidades direta e indireta) e BNDES Automático (modalidade indireta). Além disso, o Banco considera dentre os critérios de localização para regiões beneficiadas a tipologia da PNDR.

Tendo em vista tais instrumentos utilizados pelo Banco a metodologia proposta inicialmente para alcançar os objetivos da pesquisa consistia em analisar as operações do BNDES Automático e BNDES Finem, no que concerne quantidade de operações e valores monetários desembolsados, no período de 2007 a 2012.

Os dados foram coletados no próprio site do Banco na área denominada “Consulta às Operações do BNDES” e as informações não disponíveis (as operações do BNDES Automático) foram solicitadas ao Banco mediante abertura de uma solicitação pela “Lei de Acesso à Informação”. Entretanto, os dados do BNDES Finem disponibilizados não permitiram a análise dos valores por localização, pois nos projetos constavam apenas os municípios que eram alvo do apoio financeiro, mas não especificava o valor que seria direcionado a tal localidade. Esse fato ocorre porque em grande parte das operações dessa modalidade o destino dos recursos financiados são as matrizes das organizações, estas por sua vez redistribuem os recursos, em forma de investimentos, para outras localidades (unidades, filiais, plantas, etc.).

Assim, análise compreendeu a distribuição geográfica, inter-regional e intraregional, ou seja, regiões, estados e municípios, das operações da linha BNDES Automático. Para a sistematização e apresentação dos resultados foi utilizado software de geoprocessamento Quantum GIS e tabelas com a tabulação dos resultados por região/estado e classificação na PDR/PNDR. A escolha do período justifica-se por este representar a retomada de uma política regional concreta em nível nacional e da adoção formal pelo BNDES de uma atuação com ênfase na mitigação das desigualdades regionais apoiado na política regional vigente, a PNDR.

5 Análise e discussões

Os dados disponibilizados continham data da operação, nome e CNPJ do cliente, município e estado da operação, objetivo da operação e valor contratado. Não foram disponibilizados, portanto, dados mais detalhados do projeto alvo da operação. A linha BNDES Automático caracteriza-se por ser um produto que atende a micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) o que sugere que tais empreendimentos apresentem localização mais restritiva ao entorno do município da sede da empresa beneficiada. Sua operacionalização ocorre de maneira indireta, por meio das Instituições Financeiras Credenciadas (IFCs). Das 108.293 operações realizadas, foram identificadas e classificadas 108.290, representando no total, de 2007 a 2012, praticamente 99,9% das operações. Considerando todo o volume desembolsado pelo Banco, entre 2007 e 2012, esta linha de financiamento representou em média 8,01%, Tabela 1.

Tabela 1
Operações BNDES por modalidade/produto (quant. e %) - 2007 a 2012

Modalidade / Produto	2007	% total	2008	% total	2009	% total
Finem – Direto	22.029	33,9%	28.578	31,4%	65.082	47,7%
Finem – Indireto	5.112	7,9%	6.041	6,6%	9.875	7,2%
Automático	5.077	7,8%	5.515	6,1%	10.315	7,6%
Exim – Direto	1.322	2,0%	3.277	3,6%	4.269	3,1%
Mercado de Capitais – Direto	3.498	5,4%	10.455	11,5%	8.711	6,4%
Não reembolsável – Direto	63	0,1%	105	0,1%	138	0,1%
Finame Agrícola – Indireto	2.071	3,2%	2.702	3,0%	2.814	2,1%
Finame – Indireto	17.031	26,2%	22.159	24,4%	20.678	15,2%
Exim - Indireto	6.735	10,4%	9.555	10,5%	11.360	8,3%
Finame Leasing – Indireto	1.446	2,2%	1.646	1,8%	636	0,5%
Cartão Bndes – Indireto	509	0,8%	846	0,9%	2.479	1,8%
Total	64.892		90.878		136.356	

Modalidade / Produto	2010	% total	2011	% total	2012	% total
Finem – Direto	37.597	22,3%	45.217	32,6%	62.599	40,1%
Finem – Indireto	7.790	4,6%	6.275	4,5%	7.978	5,1%
Automático	13.407	8,0%	11.273	8,1%	16.422	10,5%
Exim – Direto	4.152	2,5%	4.658	3,4%	4.343	2,8%
Mercado de Capitais – Direto	32.711	19,4%	4.478	3,2%	4.601	2,9%
Não reembolsável – Direto	204	0,1%	272	0,2%	367	0,2%
Finame Agrícola – Indireto	5.361	3,2%	5.420	3,9%	6.737	4,3%
Finame – Indireto	46.759	27,8%	46.522	33,5%	36.681	23,5%
Exim – Indireto	15.527	9,2%	6.726	4,8%	6.558	4,2%
Finame Leasing – Indireto	601	0,4%	459	0,3%	162	0,1%
Cartão Bndes – Indireto	4.314	2,6%	7.574	5,5%	9.543	6,1%
Total	168.423		138.873		155.992	

Fonte: Elaboração dos autores com dados BNDES.

Os municípios de Alta Renda e Média Renda Superior Estagnada registraram o maior nível de participação (tabela 2), total de 60,4% e 20,1%, respectivamente. Em seguida aparecem os municípios de Média Renda Inferior Estagnada, 8,5%, Média Renda Superior Dinâmica, 4,3%, Baixa Renda Estagnada, 3,9%, Média Renda Inferior Dinâmica, 2,0% e, por fim, Baixa Renda Dinâmica, 0,7%. Assim, constatou-se que as localidades de média renda estagnada registraram mais de ¼ das operações, ou seja, mesmo espacializadas de maneira diversa por todo território nacional, as operações predominaram nas regiões Sul e Sudeste, com importante presença em parte do Centro-Oeste.

Os dados refletem que no ano de 2008, com a expressiva queda no número de operações a concentração nas localidades de Alta Renda alcançou o maior nível dentro do período analisado, 77,2%. Dessa forma é possível indicar que a retração de tal mercado tende a contribuir para a desigualdade na distribuição geográfica das contratações do Banco.

Nota-se também que no ano de menor participação dos estratos dominantes, 2010, os estratos mais inferiores melhoram suas participações. Os municípios de Baixa Renda Estagnada saíram da média de menos de 1% nos anos anteriores para 13,7%. Nos dois anos seguintes eles mantiveram participação média de 4,5%. Já os municípios de Média Renda Inferior Estagnada conseguiu manter o ganho de participação alcançado em 2010, com média de 4,1% antes do referido ano para 10,9% nos três anos finais.

Tabela 2
Operações BNDES Automático (quant. e %) segundo classificação do município destino
2007 a 2012

Tipologia	2007		2008		2009		2010	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Alta Renda	8.754	56,2	2.227	77,2	12.618	60,4	6.072	47,5
Média Renda Superior Dinâmica	822	5,3	68	2,4	1.232	5,9	753	5,9
Média Renda Superior Estagnada	4.978	32,0	456	15,8	5.264	25,2	2.354	18,4
Média Renda Inferior Dinâmica	517	3,3	31	1,1	417	2,0	177	1,4
Média Renda Inferior Estagnada	479	3,1	83	2,9	1.319	6,3	1.572	12,3
Baixa Renda Dinâmica	8	0,1	8	0,3	34	0,2	101	0,8
Baixa Renda Estagnada	13	0,1	10	0,3	24	0,1	1.749	13,7
Total	15.571	100	2.883	100	20.908	100	12.778	100

Continua...

Tabela 2 – Continuação

Tipologia	2011		2012		Total Geral	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Alta Renda	15.236	64,1	20.543	63,4	65.450	60,4
Média Renda Superior Dinâmica	746	3,1	1.067	3,3	4.688	4,3
Média Renda Superior Estagnada	3.474	14,6	5.264	16,3	21.790	20,1
Média Renda Inferior Dinâmica	297	1,2	761	2,3	2.200	2,0
Média Renda Inferior Estagnada	2.353	9,9	3.368	10,4	9.174	8,5
Baixa Renda Dinâmica	176	0,7	457	1,4	784	0,7
Baixa Renda Estagnada	1.481	6,2	927	2,9	4.204	3,9
Total	23.763	100	32.387	100	108.290	100

Fonte: Elaboração dos autores.

Sobre os valores contratados, o comportamento manteve-se similar ao observado na quantidade de operações, porém com maior destaque para o estrato de Alta Renda. Conforme Tabela 3, o valor contratado pelos municípios de Alta Renda mostrou-se 4 vezes maior em comparação com a somatória de todas as outras classificações. Os municípios de Alta Renda e Média Renda Superior Estagnada predominaram, com 80,4% e 12,1%, respectivamente. Logo em seguida aparecem os municípios de Média Renda Inferior Estagnada, 4,0%, Média Renda Superior Dinâmica, 1,7%, Média Renda Inferior Dinâmica, 0,71%, Baixa Renda Estagnada, 0,67% e, por fim, Baixa Renda Dinâmica, 0,4%. No caso do volume contratado é perceptível, pelos estratos recebedores, que a concentração apresentou-se maciçamente na região Centro-Sul do país, mais de 90%.

Os valores médios por estrato refletem a desigualdade dos recursos distribuídos no período de análise: Alta Renda, R\$ 6,5 milhões; Média Renda Superior Estagnada, R\$ 979 milhões; Média Renda Inferior Estagnada, R\$ 326 milhões; Média Renda Superior Dinâmica, R\$ 137 milhões; Média Renda Inferior Dinâmica, R\$ 57 milhões; Baixa Renda Estagnada, R\$ 54 milhões; e Baixa Renda Dinâmica, R\$ 33 milhões. Além disso, constatou-se que a variabilidade entre os valores contratados em municípios de Média Renda Inferior e Baixa Renda apresentou-se maior do que nos outros estratos, sugerindo o uso pontual e inconstante do apoio financeiro nessas localidades.

Tabela 3

Operações BNDES Automático (R\$ e %) segundo classificação do município destino – 2007 a 2012

Tipologia	2007		2008		2009		2010	
	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%
Alta Renda	3.621.433.666	79,3	3.034.066.959	83,9	9.343.817.571	86,2	2.793.269.458	77,2
Alta Renda Superior Dinâmica	111.707.776	2,4	84.194.931	2,3	134.264.378	1,2	69.891.628	1,9
Alta Renda Superior Estagnada	646.148.960	14,1	366.289.490	10,1	1.119.911.162	10,3	468.902.513	13,0
Média Inferior Dinâmica	68.299.326	1,5	12.515.267	0,3	31.876.187	0,3	15.243.175	0,4
Média Inferior Estagnada	103.713.311	2,3	89.033.683	2,5	182.181.762	1,7	191.437.315	5,3
Renda Dinâmica	10.080.000	0,2	8.679.107	0,2	23.083.407	0,2	728.110	0,0
Renda Estagnada	7.024.087	0,2	21.282.755	0,6	2.869.507	0,0	76.784.095	2,1
Total	4.568.407.125	100	3.616.062.193	100	10.838.003.974	100	3.616.256.293	100
Tipologia	2011		2012		Total Geral			
	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%		
Alta Renda	6.592.774.743	78,5	13.694.397.431	77,9	39.079.759.826	80,4		
Alta Renda Superior Dinâmica	132.147.763	1,6	293.527.108	1,7	825.733.585	1,7		
Alta Renda Superior Estagnada	1.071.162.136	12,8	2.204.915.561	12,5	5.877.329.823	12,1		
Média Inferior Dinâmica	64.013.448	0,8	153.089.185	0,9	345.036.588	0,71		
Média Inferior Estagnada	397.320.206	4,7	994.732.864	5,7	1.958.419.140	4,0		
Renda Dinâmica	44.565.761	0,5	113.214.273	0,6	200.350.659	0,4		
Renda Estagnada	99.114.018	1,2	120.509.486	0,7	327.583.948	0,67		

Fonte: Elaboração dos autores.

Os valores operados registraram queda nos anos de 2008 e 2010, com recuperação nos anos subsequentes e alcançando valores históricos no ano de 2012. A exceção foi os municípios de Baixa Renda Estagnada que só registram queda nos valores contratados no ano de 2009. Esse fato revela que apesar do aumento na quantidade de operações, os valores operados não foram maiores nesse ano.

Ademais, é possível perceber que os valores contratados nos municípios de Baixa Renda Estagnada variaram, mesmo em termos reais, na contramão dos valores contratados nos demais estratos de municípios. Em 2009, enquanto os municípios de Baixa Renda Estagnada registraram decréscimo real de 88%, os demais municípios registraram um crescimento médio de 129%. O mesmo ocorre no ano de 2010, porém, com os municípios de Baixa Renda Estagnada registrando crescimento positivo e os municípios de Alta e Média Renda, no geral, apresentando decréscimo

ou baixo crescimento. Esse comportamento pode indicar certa preferência pela liquidez pelo BNDES ou, principalmente, pelas IFCs dada a opção por retrain a oferta de crédito em regiões menos dinâmicas em promoção da oferta de crédito nas regiões mais dinâmicas dependendo do cenário econômico disposto (Jayme Jr.; Crocco, 2005). Em outras palavras, diante de um contexto econômico de vulnerabilidade, crise ou de elevação do risco de crédito, as instituições tendem a alocar seus recursos em mercados bancários consolidados, ou seja, aqueles situados em regiões mais desenvolvidas.

Após analisar as operações do BNDES Automático segundo a classificação dos municípios pela PDR, cabe verificar a localização geográfica das operações. Na Figura 1, está retratada a composição da distribuição geográfica e nos apêndices A e B estão tabulados os resultados da modalidade para o período de 2007 a 2012. Nota-se expressiva concentração nas regiões Sul e Sudeste do país, com destaque para os estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, que registraram juntos 71% das operações e 77% dos valores contratados no período.

Na região Sudeste foram 40.887 operações no montante total de pouco mais de R\$ 24 bilhões, participação de 37,8% na quantidade de operações e metade dos volumes operados no país. Dos 50,5% operados na região, 43,7% foram destinados a municípios de Alta Renda e 4,8% para os de Média Renda Superior Estagnada. O estado de São Paulo apresentou participação de 15% na quantidade de operações e 33,8% nos valores, 16.225 operações e R\$ 16 bilhões. A distribuição dos recursos é bastante homogênea e atinge praticamente todas as regiões paulistas. Não obstante, verifica-se uma maior concentração das operações nas regiões da Grande São Paulo e nos municípios localizados na trajetória da rodovia Anhanguera. Dez municípios concentraram em média 40% das quantidades de operações, a saber, a capital São Paulo, Bebedouro, Ribeirão Preto, Sertãozinho, Guarulhos, Campinas, Piracicaba, Franca, Limeira e Americana. Todos classificados como de Alta Renda. Contudo, só a cidade de São Paulo registrou 28% de participação nos valores desembolsados no total do período, cerca de R\$ 4, 5 milhões. Apenas para comparação o município de Guarulhos, que apareceu em segundo lugar, registrou 5% de participação, cerca de R\$ 816 milhões.

Operações em municípios de baixa renda somente foram registradas após o ano de 2009 e apenas no estado de Minas Gerais, que contabilizou o total de 15.270 operações e R\$ 4,9 milhões, respectivamente, 14,1% e 10,1%, no período. Neste estado, notou-se nos anos iniciais da análise uma concentração das operações no centro-sul mineiro, todos com classificação de Alta e Média Renda. A partir de 2009, porém, constatou-se o aumento na quantidade de operações que segue pelo nordeste e norte do estado e atinge municípios de Baixa Renda que são característicos dessas regiões. Dentre os municípios atendidos neste estrato de classificação estavam

Itacarambi, Grão Mongol, Januária e São Francisco, todos do extremo norte do estado.

Apesar da desconcentração das operações para o restante do estado, ao analisar o número de operações por localização constatou-se que em média mais de 44% das contratações estão concentradas aproximadamente em vinte municípios de alta e média renda e predominantes da região centro-sul do estado, dentre esses se destacam: a capital Belo Horizonte, Caratinga, Lajinha, Araguari, Patos de Minas, Frutal, São Tiago, Monte Sião, Contagem e Paracatu. Na região norte do Estado destaque para o município de média renda Montes Claros. Já ao analisar o volume operado, constatou-se que dez municípios concentraram mais da metade dos recursos, dentre eles Belo Horizonte, Contagem, Betim, Montes Claros, Uberlândia, Juiz de Fora e Uberaba.

O estado do Rio de Janeiro registrou o total de 6.121 operações e R\$ 2,3 milhões, respectivamente, 5,7% e 4,9% de participação. A distribuição das operações foi menos dispersa e se concentrou em municípios de Alta Renda e no centro-sul do estado. Os dados sobre as quantidades e os valores revelaram que entre 2007 e 2010 a capital concentrava mais da metade das operações. Porém, entre 2011 e 2012, municípios como Nova Friburgo, Petrópolis, Teresópolis, Bom Jardim, Niterói, juntamente com a capital, passaram a registrar quase 80% das contratações.

Já para o Espírito Santo, foram 3.271 operações e pouco mais de R\$ 820 milhões operados, participações de 3,0% e 1,7%, respectivamente. Em 2007, notou-se concentração das operações principalmente no centro-sul do estado. A partir de 2008, entretanto, verificou-se uma desconcentração que redistribuiu as contratações para regiões mais extremas. Entretanto, as ocorrências demonstraram que quase 60% são realizadas em seis municípios, São Gabriel da Palha, Cachoeiro de Itapemirim, Venda Nova do Imigrante, Santa Maria de Jetiba, Rio Bananal e Linhares. Não obstante, quando se analisa os valores operados verificou-se que foram os municípios de Serra, Linhares, Cariacica, Vitória e Colatina que registraram aproximadamente 60% dos recursos destinados ao estado.

Na região Sul foram 45.551 operações em um montante total de pouco mais de R\$ 16 bilhões, participação de 42,1% na quantidade de operações e 33% no volume operado. Sendo que desses 33% de recursos, 27,2% foram destinados a municípios de Alta Renda e 5% aos de Média Renda Superior Estagnada. Não foram registradas operações em municípios de Baixa Renda na região Sul. Ademais, nos três estados a dispersão das operações foi elevada, com muitos municípios registrando número de contratações, porém com perceptível concentração geográfica.

O estado do Rio Grande do Sul foi o que registrou maior participação, 15% na quantidade e 13,1% nos valores, com de total 16.279 operações e R\$ 6,3 milhões

contratados. Porém apesar da alta dispersão entre os municípios, as ocorrências mantiveram concentração, sobretudo, no centro-norte do estado. Destaque para os municípios de Caxias do Sul, Porto Alegre, Bento Gonçalves, Canoas, Erechim e Nova Friburgo.

O estado do Paraná também apresentou significativa participação nas contratações, 14% na quantidade, porém, com menor participação nos valores, 7,6%, foram 15.160 operações e R\$ 3,6 milhões em recursos. Nota-se concentração das operações na região da capital, Curitiba, no oeste e centro-oeste do Estado, com destaque para a capital e os municípios de São José dos Pinhais, Londrina, Cascavel, Maringá e Araçongas.

Já o estado de Santa Catarina aumentou gradualmente sua participação no período analisado, somando no total 14.112 operações e R\$ 5,9 milhões, participação de 13% no número de operações e 12,3% no volume operado. No estado catarinense verificou-se concentração nas regiões oeste, do Vale do Itajaí e no sul. Ao contrário dos demais estados analisados, entre os municípios que mais registraram contratações não constou a capital, estes foram Joinville, Jaraguá do Sul, Brusque, Blumenau, São Bento do Sul, Itajaí e Chapecó.

A partir da região Centro-Oeste, a distribuição geográfica das operações do BNDES Automático se mostrou – volume e quantidade – bem menos expressivas do que nas regiões Sudeste e Sul do país. No Centro-Oeste foram 4.503 operações e um volume total de R\$ 1,9 milhões, participação de 4,2% e 4%, respectivamente. O volume de recursos foi destinado em 2,4% aos municípios de Alta Renda e 1,1% aos de Média Renda Superior Estagnada. Constatou-se também que no período de análise esta região perdeu posição para a região Nordeste.

Nota-se que a maioria das contratações localizou-se no estado de Goiás, 2,5% em quantidade e 1,7% em valores, total de 2.697 operações e R\$ 835 milhões. A maioria das operações ocorreu na região centro-sul, com algumas dispersas também no noroeste do estado. Entretanto, cinco municípios concentram cerca de 60% do volume operado, são eles a capital Goiânia, Aparecida de Goiânia, Anápolis, Rio Verde e Chapadão do Céu.

Os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentaram uma evolução decrescente. No Mato Grosso, de 3% de participação nas operações e 2,6% nos valores em 2007 para 0,29% e 0,43%, respectivamente, em 2012, total no período de 709 operações e R\$ 405 milhões. A concentração das operações também se situou no centro-sul do estado, com participação da capital Cuiabá, Rondonópolis, Nova Mutum, Sinop, Jaciara, Tapurah e Lucas do Rio Verde

Apesar da queda, Mato Grosso do Sul passou a ser o segundo estado em contratações na região, de 1,8% e 1,28%, em 2007, para 0,86% e 0,98%, em 2012, respectivamente operações e volume. No período completo o estado registrou 733

operações e pouco mais de R\$ 387 milhões em volume operado. O estado também apresentou concentração em poucos municípios, no qual as regiões do leste e centro-sul do estado predominaram, com a capital Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Chapadão do Sul. Nenhuma operação em município de baixa renda foi registrada na região Centro-Oeste no período analisado. Já o Distrito Federal sustentou uma ligeira alta na quantidade de operações de 0,07%, em 2007, para 0,3%, em 2012, e 0,46% para 0,68%, respectivamente nos valores operados, total de 364 operações e R\$ 312 milhões contratados.

Nos estados das regiões Norte e Nordeste as operações do BNDES Automático registraram a maior evolução do período. A região Norte passou de 1,1% de participação na quantidade de operações e 1,4% nos valores, em 2007, para 6,3% e 3,8%, respectivamente, em 2012. Já a região Nordeste, saiu de 1,25% de operações e 6,2% do volume, em 2007, e alcançou em 2012, respectivamente, 16,3% e 12,3%.

Na região Norte foram 2.984 operações no montante aproximado de R\$ 1,2 milhões, participações respectivas de 2,8% e 2,6%. Dos 2,6% operados na região, 2,1% foram destinados aos municípios de Alta Renda. O estado do Amazonas aparece como o maior destino do apoio do Banco, foram 247 operações e R\$ 666 milhões contratados, respectivamente, 0,2% e 1,4% de participação. A concentração das operações na capital Manaus foi bastante característica, sendo que está registrou cerca de 85% da quantidade e 99% dos valores operados no período de análise. Além da capital, pode-se destacar o município de Manacapuru, que pertence à mesorregião do centro amazonense, e as operações ocorridas em municípios de Baixa Renda, como Careiro, Borba, Beruri, Manicoré.

No estado do Pará foram registrados maior número de operações, 555, 0,5% de participação, porém, com volume menor de recursos R\$ 238 milhões, 0,5% de participação. Os municípios do nordeste e sudoeste concentraram as operações realizadas no estado, com destaque para a capital Belém e o município de Ananindeua, que juntos registraram 40% do número de operações e 61,4% do volume contratado no estado. Foram registradas operações nos seguintes municípios de Baixa Renda: Ipixuna do Pará, Juruti, Concórdia do Pará e Cametá, em 2011, e Garrafão do Norte, Cametá, Nova Esperança do Piriá, Terra Santa, Oeiras do Pará, Tracuateua e Juruti, em 2012. Todos variando entre 1 e 3 contratações e que juntos não alcançaram 1% do volume operado.

Em Tocantins foram 836 operações e R\$ 129 milhões contratados, participações respectivas de 0,8% e 0,3%, destinados principalmente aos municípios de Alta e Média Rendas. A concentração das operações na capital do estado foi menos significativa. Não obstante, predominou a região central, especificamente, os municípios situados na divisão ocidental e oriental do estado, Paraíso do Tocantins, Araguaína, Gurupi, Porto Nacional, Guaraí e a capital Palmas. Foram registradas

operações em municípios de Baixa Renda: em 2008, Santa Maria do Tocantins e Lizarda; em 2010, Santa Rosa do Tocantins; em 2011, Buriti do Tocantins, Riachinho, Recursolândia; e em 2012, Babaçulândia, Tocantínia, Riachinho, Santa Rosa do Tocantins, Recursolândia, Rio Sono, Sitio Novo do Tocantins, Darcinópolis.

Já em Rondônia, foram 536 operações e R\$ 81 milhões contratados, participações respectivas de 0,5% e 0,2%. As operações foram concentradas nos municípios situados na trajetória da rodovia federal BR 364. Semelhante ao estado do Pará, em Rondônia somente a capital Porto Velho e os municípios de Vilhena e Ji-Parana registraram quase 45% do número de operações e 62,1% do volume operado no estado. Além disso, não foram registradas operações em municípios de Baixa Renda.

No Acre foram 581 operações e cerca de R\$ 103 milhões em recursos, participação de 0,5% e 0,2%, respectivamente. Nenhuma operação foi realizada nos anos de 2007 e 2009, nos outros anos estas se concentraram quase 90%, na capital Rio Branco e, 13%, na soma dos municípios de Bujari, Brasileira e Cruzeiro do Sul. As demais operações também se concentraram em municípios fronteiriços com o Amazonas e no sudeste do estado, e todos de alta ou média renda.

Em Roraima foram registradas 201 operações e R\$ 40 milhões contratados, participações respectivas de 0,2% e 0,1%. Com comportamento similar ao do estado do Acre, em Roraima não foram registradas operações nos anos de 2007, 2009 e 2010, e nos demais anos somente a capital Boa Vista registrou sozinha 84% do número de operações e 86% dos valores contratados. Apenas o município de Normandia que registrou operações no estado é classificado como de Baixa Renda.

Encerrando a região Norte, no estado do Amapá foi constatada a menor participação de um estado brasileiro nos desembolsos do BNDES Automático, foram apenas 28 operações e R\$ 14 milhões de volume operado, participação respectiva de 0,02% e 0,02%. Não obstante, apresentou o maior grau de concentração na região Norte, sem operações em 2007 e 2010, nos demais anos apenas a capital Macapá, concentrou 85% do número de operações e 98% dos valores contratados. Não ocorreram contratações em municípios de Baixa Renda e os únicos municípios que também registraram operações, Santana e Laranjal do Jari são classificados como de Média Renda Superior.

Na região Nordeste foram 14.365 operações em um montante total de R\$ 4,7 milhões, participação de 13,3% na quantidade e 9,8% no volume operado. Ao contrário das outras regiões, no Nordeste os recursos tiveram uma distribuição maior entre outros estratos de município, muito devido à característica da região que apresenta menos municípios de renda elevada. Diante de 9,8% registrado, foram destinados 5% para municípios de Alta Renda, 2,7% aos de Média Renda Inferior

Estagnada e 0,7% aos de Baixa Renda Estagnada, neste último representando o maior percentual destinado aos municípios desse estrato no Brasil. Na análise pormenorizada dos dados constatou-se também nos primeiros anos grande concentração das operações na faixa litorânea que vai se dissipando para o interior principalmente nos anos finais. Em todos os estados da região Nordeste apenas nos anos de 2011 e 2012, a linha BNDES Automático se expandiu significativamente para o interior das regiões.

Pela ótica intraregional foi possível constatar a grande concentração dos recursos em três estados da região: Pernambuco, Bahia e Ceará. No estado de Pernambuco foram registradas 5.959 operações e pouco mais de R\$ 1,134 milhões em volume operado, participações respectivas de 5,5% e 2,3%. A região metropolitana do Recife e da mata pernambucana predominaram com grande parte das operações. A partir de 2011 nota-se que além da propagação de operações nestas regiões o sertão Pernambuco começou a apresentar contratações na modalidade. Em todos os anos, entretanto, a concentração predominou nos municípios das duas primeiras regiões, destaque para a capital Recife, com 8,8% do número de operações e quase 30% do volume operado.

Outros municípios de destaque foram, Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Olinda e Palmares, que juntos registraram 32% do número de operações e 34% do montante contratado. O estado foi o que registrou o maior número e volume de operações em municípios de baixa renda, cerca de R\$ 142 milhões em 2.515 operações, com destaque para, o mencionado, município de Palmares, Escada, Barreiros e Águas Belas, com 25% dos recursos.

Na Bahia foram registradas 2.949 operações e R\$ 1,2 milhões contratados, médias de 2,7% e 2,6%. O estado que registrava apenas operações na região metropolitana de Salvador e do extremo oeste passou a registrar contratações no centro e sul do estado. Entretanto, Salvador concentrou grande parte das operações no período analisado, com 23% da quantidade e 39,5% do volume contratado. Pode-se destacar, também os municípios de Camaçari, Feira de Santana, Lauro de Freitas, Ilhéus, Simões Filho, Vitória da Conquista, Barreiras e Itabuna, que juntos registraram 21,7% do número de operações e quase 40% do volume operado. Nos municípios de Baixa Renda pode-se destacar, Correntina, Brumado, Serrinha, Queimadas e Itaberaba, com menos de 2% de participação no volume contratado.

No Ceará foram registradas 1.424 operações e pouco mais de R\$ 1,1 milhões de recursos contratados, participação de 1,3% e 2,3% respectivamente. A região metropolitana de Fortaleza, especificamente a capital e o município de Maracanaú, concentraram a maior parte das operações em todo o período analisado. Juntos os dois municípios de Alta e Média Renda registraram no período completo participação de 47% na quantidade de operações e de 70% no volume contratado. À

medida que as operações foram desconcentrando para o centro-sul do estado, os municípios de Baixa Renda apresentaram contratações, como, por exemplo, Quixeramobim, Tauá e Boa Viagem. Já no norte do estado tem-se o município de Baixa Renda Itapipoca.

No Rio Grande do Norte foram registradas 719 operações e R\$ 410 milhões em volume contratado, participações respectivas de 0,7% e 0,8%. As poucas operações realizadas até 2010 se concentravam nas regiões centro-oeste do estado, com destaque para o município de Mossoró. A partir de 2011, as regiões central, agreste e leste passaram a registrar operações, principalmente pelos municípios de Macaíba, Parnamirim, Ceará Mirim e a capital Natal. Também a partir desse ano registram-se algumas operações na região do Vale do Açu. No período completo a capital Natal foi destaque com 42% do número de operações e 62% do volume operado. Além disso, o aumento de operações ocorrido nos últimos anos abrangeu muitos municípios de Baixa Renda, com destaque para Touros, Campo Redondo e Pau dos Ferros.

No estado da Paraíba foram registradas 971 operações e R\$ 303 milhões em recursos contratados, participações de 0,9% e 0,6%, respectivamente. As regiões da mata e do agreste paraibano predominaram até 2010, com destaque para a capital João Pessoa, Campina Grande e Guarariba. Em 2011 e 2012, operações nas regiões noroeste e centro-oeste do sertão paraibano multiplicaram-se, sobretudo nos municípios de Patos e Cajazeiras. Mesmo com a expansão das operações, no período completo, verificou-se que somente João Pessoa e Campina Grande registraram juntas 48% do número de operações e pouco mais de 70% do volume. Dos municípios de Baixa Renda destacaram-se Esperança, Alhandra, Guarabira e Lucena, com 5,7% do montante liberado.

Já no estado do Maranhão foram registradas 453 operações e R\$ 190 milhões em recursos liberados, participações respectivas de 0,4% e 0,4%. A capital São Luiz é a grande concentradora em todo o período, com 23% das operações e 40,6% dos recursos. Apenas nos anos de 2011 e 2012 outros municípios registraram quantidade significativa de operações, porém, concentrados principalmente na região do centro maranhense. Dentre estes se destacaram Balsas, Açailândia, Imperatriz, Bacabal, São Raimundo das Mangabeiras, Santa Luzia e Itapecuru Mirim, sendo os quatro últimos de Baixa Renda, juntos registraram 29% das operações e 42% do volume contratado.

Nos estados de Alagoas, Sergipe e Piauí também encontrou-se grande concentração das operações nas capitais ou em poucos municípios. Em Alagoas, apesar do alto número de operações, 1.297, foram registrados pouco mais de R\$ 151 milhões em volume, participação de 1,2% e 0,3%. A capital Maceió registrou 16% da quantidade de operações e 54% do volume operado no período. Podem-se

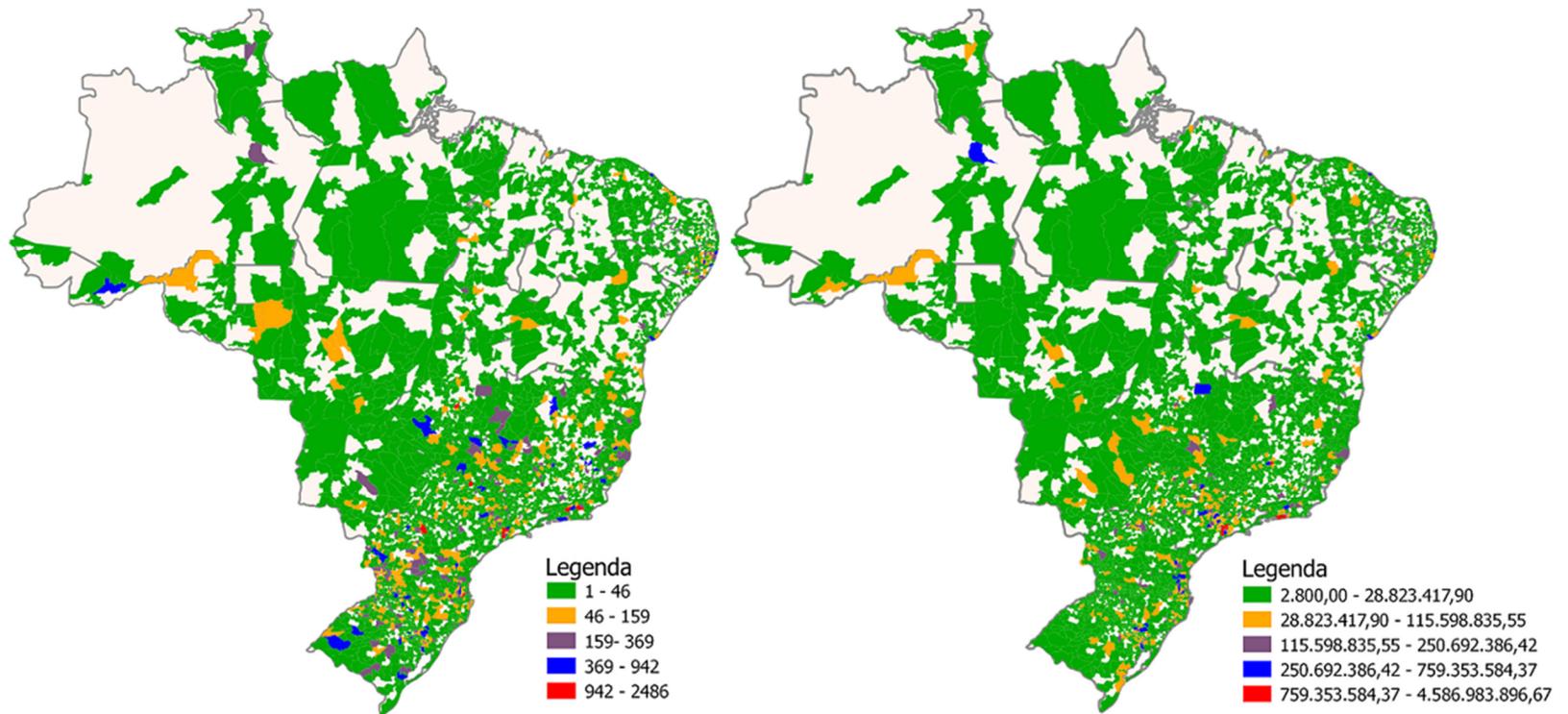
destacar os anos de 2010 e 2011 quando ocorreu certa dispersão das operações inclusive com a participação de muitos municípios de Baixa Renda, com destaque para União dos Palmares. Entretanto, essa dispersão não desconcentrou as operações no estado, que se limitaram ao leste e ao agreste alagoano, sobretudo, nos municípios de União dos Palmares, São José da Laje, Atalaia, Matriz de Camaragibe e na capital.

Em Sergipe, foram registradas 296 operações e R\$ 115 milhões em recursos, participações respectivas de 0,3% e 0,2%. A maioria das contratações ocorreu na região central, com destaque para a capital Aracajú, com mais de 60% dos recursos em média. No período completo pode-se destacar também os municípios de Nossa Senhora do Socorro, Nossa Senhora da Glória e São Cristóvão, com 8% das contratações e 22% dos recursos liberados. Já os municípios de Nossa Senhora da Glória, Ribeirópolis e Simão Dias, foram os destaques nos estratos de Baixa Renda, com 8,8% dos recursos.

Por fim, no estado do Piauí foram registrados 297 operações e R\$ 118 milhões em recursos, participações respectivas de 0,3% e 0,2%. A baixa operacionalização do BNDES Automático no estado só se reverteu nos anos de 2011 e 2012. Mesmo com essa dispersão das operações, a capital Teresina concentrou praticamente todas as contratações no período, 37% das operações e 80% do volume. Assim, é nítida a concentração nas regiões centro-norte, norte e sudeste piauiense, localização da capital e de municípios como Picos, Parnaíba e Floriano. Entre os municípios de Baixa Renda destacaram-se São Raimundo Nonato, Piripiri e Valença do Piauí, com 2,5% dos valores contratados.

Figura 1

Localização geográfica das operações do BNDES Automático, segundo município de destino, por quantidade e valor das operações em R\$ – 2007 a 2012



Fonte: Elaboração dos autores.

Considerações finais

As contribuições teóricas para as fases recentes do debate sobre a questão regional brasileira demonstram que o abandono de ações explícitas para mitigar as desigualdades regionais, pós 1980, teve como consequência um país fragmentado e dividido não mais em “macrorregiões problemas”, mas em pontos de dinamismo isolados e desarticulados por laços diretamente ligados aos fluxos do mercado internacional.

A institucionalização da PNDR, em 2007, representou uma mudança de paradigma no tratamento da questão regional no Brasil. Seus diferenciais residem na adoção de articulação nacional multiescalar, no reconhecimento da heterogeneidade regional brasileira como potencialidade a ser promovida e no rompimento do formato tradicional de política ao promover uma abordagem aberta a participação dos atores locais. Acrescenta-se, ainda, o grande avanço na definição de territórios tidos como prioritários a partir de uma tipologia por mesorregiões diferenciadas.

A Política, entretanto, esbarrou diante de obstáculos e imobilizou-se em pontos cruciais para sua consolidação. Dentre os entraves identificados estão a falta de articulação da governança institucional, a sobreposição de áreas e competências, a deficiência de fontes de financiamento e a atribuição à Política como simples instrumento tipológico e programático. Especificamente, sobre as fontes de financiamento, com a atual inviabilização do FNDR identificou-se como alternativa a atuação proposta pelo BNDES na redução das desigualdades regionais.

Dados agregados sobre os desembolsos regionais da instituição sugeriram um movimento de descentralização dos recursos concedidos. Entretanto, mediante a análise das distribuições geográficas das operações de financiamento disponibilizadas pelo BNDES no âmbito da PDR, especificamente o BNDES Automático, constatou-se que as regiões Sudeste e Sul foram os principais destinos das operações realizadas. Nas demais regiões os entornos de localidades já consolidadas ou com dinamismo diferenciado foram os destaques. Adicionalmente, é importante ressaltar que a grande maioria das operações foram destinadas a municípios de Alta Renda, capitais dos estados e com grande concentração intraregional.

Conclui-se, portanto, que atuação do BNDES se compatibilizou com a dinâmica regional característica do período pós 1980, ou seja, a análise da distribuição do apoio financeiro do Banco demonstrou clara fragmentação e reconcentração regional das operações (Galvão; Vasconcelos, 1999). Assim, denota-se que a atuação do Banco não ocorreu no sentido de promover a redução dos desequilíbrios territoriais, mas, sobretudo pelo benefício da própria força inercial da expansão ou manutenção da atividade econômica nas regiões que já possuíam histórico de dinamismo ou foram alvo de algum programa ou projeto de investimento

em nível federal, estadual ou municipal e, indiretamente, levaram à demanda por recursos a nível local.

Diante disso, é possível prescrever duas considerações para a possibilidade de revisão de sua PDR. A primeira refere-se à deficiência com que o Banco consegue atingir determinadas localidades e a necessidade de intensificar parcerias e intermediadores (IFCs) para obter maior capilaridade de seus negócios. A segunda diz respeito à necessidade de rever a escolha de taxas de juros reduzidas como único atrativo para a demanda por financiamentos. Neste caso, somente a possibilidade de ofertar crédito a juros mais acessíveis não garante que esses créditos serão demandados e nem que os demandantes estarão preparados e terão condições para transformar suas realidades diante de complexos cenários regionais.

A desconcentração econômica e a redução de desigualdades regionais e sociais no Brasil dependem da efetividade com que a lógica do desenvolvimento regional é adotada e operacionalizada pelos agentes envolvidos. No caso do BNDES essa efetividade compreende para além do discurso de adoção da tipologia microrregional, já que o Banco apresentou uma atuação passiva diante da possibilidade de realmente direcionar investimentos para as regiões que necessitam de estímulos às suas potencialidades locais.

Neste aspecto se mostra importante compreender que o BNDES, como braço financeiro do Estado e, de acordo com a PNDR, agente oficial no mecanismo de financiamento do desenvolvimento regional, tome o papel de estrategista da política no seu âmbito de atuação. Dessa forma, seja por meio de estudos técnicos internos ou parcerias com outras instituições regionais, busque definir setores e ramos produtivos que refletiam as potencialidades de cada região e que, portanto, sejam objeto das operações do banco. O aumento no dinamismo da atividade econômica local passa pela implantação de ramos produtivos que promovam a formação de capital e intensifiquem o uso de tecnologias, e não somente pela maior disponibilidade de recursos financeiros sem nenhum planejamento regional prévio.

A despeito de todo avanço na reflexão interpretativa e no esforço de construção de uma nova política regional brasileira a partir do Governo Lula, ainda persiste a natureza remittente do nosso subdesenvolvimento, sobretudo, na sua lógica especializada de desequilíbrios regionais.

Referências bibliográficas

ARAÚJO, T. B. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 30, n. 2, p. 144-161, abr./jun. 1999.

AZZONI, C. R. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. São Paulo: IPE-USP, 1986.

BRANDÃO, C. A. O modo trans-escalar de análise e de intervenção pública: nota para um manifesto anti-localista. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 10., 2003, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: ANPUR. 2003. p. 79-99.

BRANDÃO, C. A. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007. 238p.

BRASIL. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional: uma proposta para discussão*. Brasília: Ministério da Integração Nacional – Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - Secretaria de Programas Sociais, 2003. p. 55.

BRASIL. Decreto n. 6.047 22, de 22 fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. 2007.

BRASIL. I Conferência de Desenvolvimento Regional (I CNDR): texto de referência (resumo executivo). Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Desenvolvimento Regional. Brasília, 2012. p. 46.

BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Relatório Anual (diversos anos). Relação com investidores. 2013. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home>. Acesso em: 5 maio 2013.

BOLETIM REGIONAL. *Informativo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional*, n. 11, maio/ago. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2010.

CAIADO, A. S. C. *Desconcentração industrial regional no Brasil (1985 – 1998): pausa ou retrocesso?* 269f. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 2002.

CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil - 1930-1970*. 3. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2007. 382p.

CANO, W. *Desconcentração produtiva regional no Brasil*. São Paulo: Editora Unesp, 2008. 294p.

CANO, W. *Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980*. Campinas: IE/Unicamp, jul. 2011. (Texto para Discussão, n. 193). 36p.

CAVALCANTE, L. R.; UDERMAN, S. Financiamento do desenvolvimento regional no Brasil: uma análise do período 2003-2006. *Revista Desenbahia*, n. 9, p. 7-34, set. 2008.

DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Nova Economia*, v. 3, n. 1, p. 35-64, 1993.

FURTADO, C. *O Nordeste e a saga da Sudene (1958–1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009. 283p.

GALVÃO, A. C. F.; VASCONCELOS, R. R. *Política regional à escala sub-regional: uma tipologia territorial como base para um Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Regional*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ago. 1999. 33p. (Texto para discussão, n. 665).

GASPAR, E.; RAMOS, R. *Uma nova abordagem para política de desenvolvimento regional*. Fórum Nacional – Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE). 2011. Disponível em: www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Galeria_Arquivos/Uma_Nova_Abordagem_para_Politica_de_Developmento_Regional.pdf. Acesso em: 05 maio 2013.

GUIMARÃES NETO, L. *Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva*. 362f. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 1986.

GUIMARÃES NETO, L. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Editora Massangana-Fundação Joaquim Nabuco, 1989. 295p.

GUIMARÃES NETO, L. Dinâmica recente das economias regionais brasileiras. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 86, p. 123-152, set./dez. 1995.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Planejamento e Políticas Públicas*, IPEA, Brasília, n. 15, p. 41-95, 1997a.

GUIMARÃES NETO, L. Trajetória econômica de uma região periférica. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 37-54, 1997b.

JAYME JR., F. G.; CROCCO, M. Política Fiscal, disponibilidade de crédito e financiamento de políticas regionais no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA – Anpec, 31., 2005, Natal. *Anais...* Natal: Anpec. 2005.

MINEIRO, A.; FUCHS, A. G. P.; CARVALHO, E. J. L. A atuação com parceiros no apoio a empreendimentos de baixa renda. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 33, p. 89-120, mar. 2011.

MONTEIRO NETO, A. *Desenvolvimento regional em crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 90*. 299f. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 2005.

PACHECO, C. A. *A questão regional brasileira pós 1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional*. 334f. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, Campinas, 1996a.

PACHECO, C. A. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 6, p. 113-140, jun. 1996b.

PACHECO, C. A. *A fragmentação da nação*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, 1998. 292p.

VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9., 2001, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPUR. 2001. p. 140-151.

VALDEZ, R. C. C. A internacionalização do BNDES no Governo Lula. 131f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRG), Porto Alegre, 2011.

Apêndice A

Operações do BNDES Automático (Quant. e %), por estado segundo classificação do município de destino – 2007 a 2012

Região/UF	Alta Renda		Média Renda Superior Dinâmica		Média Renda Superior Estagnada		Média Renda Inferior Dinâmica		Média Renda Inferior Estagnada		Baixa Renda Dinâmica		Baixa Renda Estagnada		Total Geral	
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Brasil	65.450	60,4	4.688	4,3	21.790	20,1	2.200	2,0	9.174	8,5	784	0,7	4.204	3,9	108.290	100,0
Norte	1.991	1,84	175	0,16	453	0,42	49	0,05	278	0,26	6	0,01	32	0,03	2.984	2,8
AC	510	0,47	0	0,00	3	0,00	2	0,00	66	0,06	0	0,00	0	0,00	581	0,5
AP	24	0,02	0	0,00	4	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	28	0,0
AM	213	0,20	0	0,00	3	0,00	3	0,00	23	0,02	0	0,00	5	0,00	247	0,2
PA	213	0,20	49	0,05	156	0,14	35	0,03	86	0,08	3	0,00	13	0,01	555	0,5
RO	429	0,40	98	0,09	2	0,00	7	0,01	0	0,00	0	0,00	0	0,00	536	0,5
RR	169	0,16	0	0,00	18	0,02	0	0,00	13	0,01	0	0,00	1	0,00	201	0,2
TO	433	0,40	28	0,03	267	0,25	2	0,00	90	0,08	3	0,00	13	0,01	836	0,8
Nordeste	4.029	3,72	0	0,00	629	0,58	259	0,24	4.574	4,22	702	0,65	4.172	3,85	14.365	13,3
AL	207	0,19	0	0,00	0	0,00	0	0,00	209	0,19	1	0,00	880	0,81	1.297	1,2
BA	771	0,71	0	0,00	269	0,25	74	0,07	1.455	1,34	213	0,20	167	0,15	2.949	2,7
CE	603	0,56	0	0,00	6	0,01	47	0,04	435	0,40	252	0,23	81	0,07	1.424	1,3
MA	106	0,10	0	0,00	0	0,00	9	0,01	104	0,10	36	0,03	198	0,18	453	0,4
PB	375	0,35	0	0,00	150	0,14	68	0,06	98	0,09	59	0,05	221	0,20	971	0,9
PE	1.304	1,20	0	0,00	204	0,19	61	0,06	1.875	1,73	41	0,04	2.474	2,28	5.959	5,5
PI	111	0,10	0	0,00	0	0,00	0	0,00	82	0,08	35	0,03	69	0,06	297	0,3
RN	359	0,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	274	0,25	38	0,04	48	0,04	719	0,7
SE	193	0,18	0	0,00	0	0,00	0	0,00	42	0,04	27	0,02	34	0,03	296	0,3
Sudeste	28.054	25,91	2.609	2,41	6.329	5,84	778	0,72	3.041	2,81	76	0,07	0	0,00	40.887	37,8
ES	448	0,41	0	0,00	2.726	2,52	0	0,00	97	0,09	0	0,00	0	0,00	3.271	3,0
MG	6.135	5,67	2.400	2,22	2.944	2,72	771	0,71	2.944	2,72	76	0,07	0	0,00	15.270	14,1
SP	15.819	14,61	207	0,19	192	0,18	7	0,01	0	0,00	0	0,00	0	0,00	16.225	15,0
RJ	5.652	5,22	2	0,00	467	0,43	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	6.121	5,7
Sul	28.428	26,25	1.419	1,31	13.594	12,55	1.076	0,99	1.034	0,95	0	0,00	0	0,00	45.551	42,1
PR	6.253	5,77	605	0,56	6.770	6,25	833	0,77	699	0,65	0	0,00	0	0,00	15.160	14,0
RS	11.057	10,21	513	0,47	4.131	3,81	243	0,22	335	0,31	0	0,00	0	0,00	16.279	15,0
SC	11.118	10,27	301	0,28	2.693	2,49	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	14.112	13,0
Centro-Oeste	2.948	2,72	485	0,45	785	0,72	38	0,04	247	0,23	0	0,00	0	0,00	4.503	4,2
DF	364	0,34	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	364	0,3
GO	1.874	1,73	179	0,17	452	0,42	26	0,02	166	0,15	0	0,00	0	0,00	2.697	2,5
MS	326	0,30	206	0,19	160	0,15	0	0,00	41	0,04	0	0,00	0	0,00	733	0,7
MT	384	0,35	100	0,09	173	0,16	12	0,01	40	0,04	0	0,00	0	0,00	709	0,7

Fonte: Elaboração dos autores.

Apêndice B

Operações do BNDES Automático (R\$ - IGP-M de 2007 e %), por estado segundo classificação do município de destino – 2007 a 2012

UF	Alta Renda		Média Renda Superior Dinâmica		Média Renda Superior Estagnada		Média Renda Inferior Dinâmica		Média Renda Inferior Estagnada		Baixa Renda Dinâmica		Baixa Renda Estagnada		Total Geral	
	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%	Em R\$	%
Brasil	32.648.010.085	80,7	691.234.361	1,7	4.875.681.886	12,0	285.069.525	0,7	1.558.297.457	3,8	158.435.197	0,4	259.994.014	0,6	40.476.722.525	100,00
Norte	826.479.867	2,0	23.538.340	0,1	115.315.516	0,3	4.240.448	0,0	47.823.455	0,1	442.970	0,0	3.745.237	0,0	1.021.585.833	2,5
AC	64.644.730	0,2	0	0,0	415.017	0,0	155.723	0,0	11.363.981	0,0	0	0,0	0	0,0	76.579.452	0,2
AP	11.529.132	0,0	0	0,0	206.329	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	11.735.461	0,0
AM	541.780.759	1,3	0	0,0	382.272	0,0	125.607	0,0	1.554.589	0,0	0	0,0	460.500	0,0	544.303.727	1,3
PA	80.762.239	0,2	3.066.986	0,0	80.513.907	0,2	3.499.718	0,0	23.106.004	0,1	339.682	0,0	1.438.795	0,0	192.727.330	0,5
RO	55.963.287	0,1	8.688.913	0,0	81.420	0,0	306.747	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	65.040.367	0,2
RR	26.251.541	0,1	0	0,0	1.429.716	0,0	0	0,0	2.464.863	0,0	0	0,0	33.054	0,0	30.179.175	0,1
TO	45.548.179	0,1	11.782.441	0,0	32.286.855	0,1	152.653	0,0	9.334.019	0,0	103.287	0,0	1.812.888	0,0	101.020.321	0,2
Nordeste	1.970.068.205	4,9	0	0,0	338.274.302	0,8	89.967.765	0,2	1.027.707.531	2,5	152.100.037	0,4	256.248.777	0,6	3.834.366.617	9,5
AL	64.302.522	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	13.367.269	0,0	84.473	0,0	43.037.690	0,1	120.791.953	0,3
BA	447.913.397	1,1	0	0,0	197.378.232	0,5	48.714.798	0,1	271.841.118	0,7	14.315.488	0,0	15.954.447	0,0	996.117.480	2,5
CE	481.984.041	1,2	0	0,0	347.160	0,0	7.511.544	0,0	295.441.710	0,7	90.357.122	0,2	11.996.306	0,0	887.637.883	2,2
MA	62.372.380	0,2	0	0,0	0	0,0	18.305.666	0,0	24.516.727	0,1	12.596.889	0,0	35.991.761	0,1	153.783.423	0,4
PB	107.149.999	0,3	0	0,0	74.513.717	0,2	4.607.368	0,0	21.033.546	0,1	9.566.254	0,0	22.455.782	0,1	239.326.666	0,6
PE	444.043.860	1,1	0	0,0	66.035.193	0,2	10.828.387	0,0	286.927.050	0,7	11.753.117	0,0	104.760.482	0,3	924.348.089	2,3
PI	75.119.536	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	11.031.558	0,0	2.128.353	0,0	4.850.533	0,0	93.129.980	0,2
RN	229.613.397	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	83.525.510	0,2	3.881.196	0,0	11.634.562	0,0	328.654.665	0,8
SE	57.569.073	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	20.023.044	0,0	7.417.147	0,0	5.567.214	0,0	90.576.478	0,2
Sudeste	17.953.310.831	44,4	358.242.492	0,9	1.910.888.455	4,7	94.365.476	0,2	363.182.982	0,9	5.892.190	0,0	0	0,0	20.685.882.426	51,1
ES	246.011.860	0,6	0	0,0	437.799.874	1,1	0	0,0	11.060.045	0,0	0	0,0	0	0,0	694.871.779	1,7
MG	2.495.237.515	6,2	198.315.240	0,5	934.473.093	2,3	93.537.823	0,2	352.122.937	0,9	5.892.190	0,0	0	0,0	4.079.578.798	10,1
RJ	1.699.134.088	4,2	136.951	0,0	291.387.073	0,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1.990.658.112	4,9
SP	13.512.927.367	33,4	159.790.301	0,4	247.228.415	0,6	827.653	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	13.920.773.736	34,4
Sul	10.912.010.369	27,0	160.959.690	0,4	2.039.534.134	5,0	88.675.842	0,2	72.346.555	0,2	0	0,0	0	0,0	13.273.526.590	32,8
PR	1.882.884.990	4,7	52.190.647	0,1	1.016.208.404	2,5	62.209.746	0,2	62.548.321	0,2	0	0,0	0	0,0	3.076.042.108	7,6
RS	4.702.324.139	11,6	41.238.215	0,1	498.185.947	1,2	26.466.095	0,1	9.798.234	0,0	0	0,0	0	0,0	5.278.012.631	13,0
SC	4.326.801.240	10,7	67.530.828	0,2	525.139.783	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4.919.471.851	12,2
Centro-Oeste	986.140.813	2,4	148.493.839	0,4	471.669.479	1,2	7.819.995	0,0	47.236.933	0,1	0	0,0	0	0,0	1.661.361.059	4,1
DF	260.427.365	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	260.427.365	0,6
GO	383.428.750	0,9	15.297.924	0,0	292.944.889	0,7	978.672	0,0	23.490.332	0,1	0	0,0	0	0,0	716.140.568	1,8
MS	118.979.533	0,3	119.482.158	0,3	64.653.699	0,2	0	0,0	18.034.913	0,0	0	0,0	0	0,0	321.150.302	0,8
MT	223.305.165	0,6	13.713.757	0,0	114.070.891	0,3	6.841.323	0,0	5.711.689	0,0	0	0,0	0	0,0	363.642.824	0,9

Fonte: Elaboração dos autores.