

ESTIMATIVAS DO INVESTIMENTO MICRORREGIONAL POR MEIO DE VARIÁVEIS *PROXIES* DE CRÉDITO PÚBLICO: FUNDOS CONSTITUCIONAIS DE FINANCIAMENTO E BNDES (2002-2019)**Raphael de Oliveira Silva**

Pesquisador associado do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea).

E-mail: <raphael.silva@ipea.gov.br>.

Aristides Monteiro Neto

Pesquisador sênior na Dirur/Ipea; e professor do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento do Ipea.

E-mail: <aristides.monteiro@ipea.gov.br>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2826>

Este estudo tem como objetivo gerar estimativas do investimento para microrregiões geográficas, escala territorial preferencial da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Para tal, baseia-se, fundamentalmente, em séries de dados de crédito público dos bancos regionais de desenvolvimento – Banco da Amazônia (Basa), Banco do Nordeste (BNB) e Banco do Brasil (BB) para a região Centro-Oeste – e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ao investimento. O período de cobertura de dados é de 2002 a 2019.

O papel do financiamento público e dos bancos de desenvolvimento na resolução de gargalos de produção e como auxiliar no desenvolvimento econômico e social tem sido objeto de estudo na literatura há algum tempo. Entende-se que nessas duas modalidades de crédito público estão presentes condições e construções institucionais a dar sustentação a trajetórias de crescimento econômico. No momento atual, a relevância de suas atuações no fomento do desenvolvimento econômico e social sustentável é notoriamente reconhecida.

A utilização das duas fontes de crédito público citadas por certo aponta para limitações do que se entende sobre a variável investimento total em uma dada região. Conceitualmente, o investimento total em um dado sistema econômico deve corresponder aos valores realizados em novas inversões produtivas (novos prédios, *softwares* e bens de capital em geral) pelos setores privado e público. Nas estatísticas nacionais e regionais brasileiras, esta variável é comumente apresentada para as Unidades da Federação (UFs) e para o país como um todo, mas não para os municípios.

O investimento do setor privado é estimado por meio de variáveis representativas do gasto de empresas e famílias em bens de capital (inclusive importações) e do produto da indústria da construção civil. Dados de formação bruta de capital fixo (FBCF) da empresa e de famílias são elaborados regularmente pelo Sistema de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (SCN/IBGE) para o país como um todo. Por meio de variáveis *proxies*, os estados fazem ajustes no valor nacional da FBCF para obter os dados estaduais.

No âmbito do governo federal, cuja mensuração do gasto em investimento se apresenta na escala estadual, geralmente também ocorrem rubricas em que a estadualização do gasto é precária ou inexistente. Em particular, isto é mais verdadeiro para gastos em infraestrutura, gastos militares e de relações exteriores (Itamaraty), nos quais há um forte componente multirregional ou interestadual. Ou seja, diversos projetos de investimento – principalmente em rodovias, ferrovias e linhas de energia elétrica, compras de aviões militares, gastos com energia nuclear etc. – são realizados em mais de um estado ou região, o que traz problemas para a identificação precisa da alocação territorial da rubrica investimento público. No nível estadual de governo, algo similar ocorre, pois os balanços contábeis-financeiros dos governos não apresentam os gastos em investimento desagregados para municípios. Situação mais comum é que as rubricas estaduais de gasto sejam identificadas nos balanços contábeis anuais dos governos estaduais por funções de governo (saúde, educação, habitação, infraestrutura, ciência e

SUMEX

tecnologia, previdência etc.), e não por distribuição do município impactado.

Em resumo, o cálculo do investimento é de difícil mensuração por nível microrregional e municipal. Regra geral, as contas públicas municipais brasileiras expressam com mais frequência gastos em principais despesas correntes, pouco podendo ser distinguido quanto a despesas de investimento.

Dadas todas essas limitações para obter dados sobre o investimento no nível municipal, a escolha recaiu em identificar e mensurar variáveis que possam substituir em caráter aproximado os fluxos de gastos que influenciam a dinâmica do investimento na escala territorial objeto qualificado de atenção da política regional brasileira, a PNDR.

O esforço empreendido visou, portanto, apresentar e detalhar a relevância e a extensão de uma gama de recursos atrelados a operações de crédito dos bancos públicos regionais (BNB e Basa) e nacional (BB) que manuseiam fundos da política regional bem como os recursos do BNDES para atividades produtivas nas regiões-alvo preferenciais da política regional. O mapeamento do crédito voltou-se para a identificação, em diversas dimensões geográficas, ora dos empréstimos do BNDES, ora dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCFs) das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, respectivamente, o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO).

Com o propósito de elaborar um quadro microrregional do investimento em escala comparativa, de interesse dos gestores da PNDR, optou-se por centrar esforço na coleta e no tratamento de dados do crédito público dos FCFs, com cobertura da política regional explícita, e do BNDES, com cobertura nacional. Nas três macrorregiões de abrangência da PNDR, as duas fontes de crédito se somam para consolidar montantes de recursos predominantemente para o financiamento do investimento privado, mas também, em menor escala territorial, de algumas infraestruturas públicas.

Entendemos que as estimativas geradas no âmbito deste estudo, ainda que imperfeitas, tornam-se instrumento valioso para o mapeamento e a interpretação da ação pública na área de abrangência por excelência das políticas regionais: as regiões Norte, Nordeste (inclusive municípios dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo localizados na área do semiárido brasileiro) e

Centro-Oeste. Elas também permitem identificar e avaliar a direção – no território e ao longo de um determinado período – tomada pelos recursos dos principais bancos públicos de desenvolvimento do país. Desse modo, tornam-se mecanismo de identificação de fluxos de gastos de investimento e de reorientação de trajetórias, bem como de mitigação de efeitos concentradores de empreendimentos estimulados pela política regional.