



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Gabriel Paiva do Carmo

**INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO E SUA ATUAÇÃO PARA A
MITIGAR OS EFEITOS DA CRISE DA COVID-19 NO BRASIL**

Rio de Janeiro

2022

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Gabriel Paiva do Carmo

**INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO E SUA ATUAÇÃO PARA A
MITIGAR OS EFEITOS DA CRISE DA COVID-19 NO BRASIL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Instituto de Economia da Universidade Federal
do Rio de Janeiro como requisito para a
obtenção do título de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Professor Dr. Carlos Pinkusfeld
Monteiro Bastos

Rio de Janeiro

2022

CIP - CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

P287i Paiva do Carmo, Gabriel
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO E SUA
ATUAÇÃO PARA A MITIGAR OS EFEITOS DA CRISE DA COVID
19 NO BRASIL / Gabriel Paiva do Carmo. -- Rio de
Janeiro, 2023.
48 f.

Orientador: Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos.
Trabalho de conclusão de curso (graduação)
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto
de Economia, Bacharel em Ciências Econômicas,
2023.

1. Instituições Financeiras de Desenvolvimento.
2. Covid-19. 3. Crédito. 4. Agências de Fomento. 5.
Bancos de Desenvolvimento. I. Pinkusfeld Monteiro Bastos,
Carlos, orient. II. Título.

GABRIEL PAIVA DO CARMO

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO E SUA ATUAÇÃO
PARA A MITIGAR OS EFEITOS DA CRISE DA COVID-19 NO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso
apresentado ao Instituto de Economia da
Universidade Federal do Rio de Janeiro,
como requisito para a obtenção do título
de Bacharel em Ciências Econômicas.

Rio de Janeiro, 22/06/2023.

CARLOS PINKUSFELD MONTEIRO BASTOS - Presidente
Professor Dr. do Instituto de Economia da UFRJ

NORBERTO MONTANI MARTINS
Professor Dr. do Instituto de Economia da UFRJ

LUCIANO DA FRANÇA ALENCAR DO REGO BARROS
Doutor em Economia pela UFRJ

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Lúcia da Graça, e ao meu pai, Renato Moreira, pelo amor, apoio e incentivo que me deram em todos os momentos da minha vida. Sem a presença e a dedicação deles, eu não teria chegado até aqui.

Aos meus amigos do Colégio Pedro II, Rodrigo Moraes, Adriel Fernandes, Matheus Silva e Thiago Gomes pelo apoio, amizade e por sempre estarem presentes, mesmo após tantos anos, e serem parte importante da minha trajetória.

Aos meus amigos do Instituto de Economia, Pedro Henrique, Luca Meneguci, Lucas Gil e Igor Pontes pelo companheirismo, pela troca de ideias e pela ajuda durante todo o período de graduação.

Ao meu orientador, Professor Carlos Pinkusfeld, pela orientação e paciência ao longo deste trabalho. Os seus conselhos e sugestões foram importantes para que eu pudesse alcançar os objetivos propostos neste trabalho.

À ABDE onde aprendi muito sobre o sistema nacional de fomento e sobre as instituições financeiras de desenvolvimento em praticamente dois anos de estágio, trabalhando com a Kesia Braga.

Por fim, gostaria de agradecer à faculdade pelo ensino público de qualidade. Agradeço aos professores, funcionários e todos que contribuíram para a minha formação acadêmica.

RESUMO

Este trabalho analisa o papel do crédito dos bancos e, principalmente, das instituições financeiras de desenvolvimento na economia capitalista, destacando sua importância e sua atuação para mitigar os efeitos macroeconômicos negativos da crise da Covid-19. Os diferentes economistas citados e os dados empíricos utilizados serviram como a base desta monografia. Os economistas, primeiramente, embasaram a linha de raciocínio de que o crédito é fundamental para acelerar o crescimento e posteriormente ajudaram a elucidar o contexto macroeconômico do país nos anos analisados. No caso dos dados, foram utilizados dados do Banco Central com o objetivo de demonstrar a atuação dessas instituições no período pré-pandemia, dados do IPEA e IBGE para mostrar a conjuntura econômica pré e durante a pandemia e dados do Banco Central para comparar o que mudou na atuação das instituições financeiras de desenvolvimento.

Palavras-chave: Instituições Financeiras de Desenvolvimento. Covid-19. Crédito. Agências de Fomento. Bancos de Desenvolvimento.

ABSTRACT

This paper examines the role of bank credit and, in particular, development financial institutions in the capitalist economy, highlighting their importance and their actions in mitigating the negative macroeconomic effects of the Covid-19 crisis. The various economists cited and the empirical data used served as the basis for this monograph. Firstly, the economists provided the framework for the argument that credit is essential to accelerate growth and subsequently helped to elucidate the macroeconomic context of the country in the years analyzed. In the case of data, Banco Central's data was utilized to demonstrate the performance of these institutions in the pre-pandemic period, IPEA and IBGE data to show the economic situation before and during the pandemic, and Banco Central's data to compare the changes in the performance of development financial institutions.

Keywords: Development Financial Institutions. Covid-19. Credit. Development Agencies. Development Banks.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
CAPÍTULO I – A IMPORTÂNCIA DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO.....	8
1.1 A necessidade de instituições financeiras de desenvolvimento	8
1.2 O que caracteriza as instituições financeiras de desenvolvimento	13
1.3 A atuação das instituições financeiras de desenvolvimento	15
CAPÍTULO II – A ECONOMIA BRASILEIRA E A CRISE DA COVID-19	25
2.1 Contexto econômico pré-covid.....	25
2.2 Efeitos da crise da covid-19 nas principais variáveis macroeconômicas brasileiras.....	29
CAPÍTULO III – As instituições financeiras de desenvolvimento e a crise da Covid-19	34
3.1 Atuação das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras para mitigar os efeitos da crise.....	34
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é analisar e comparar o comportamento das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras antes da pandemia e durante a pandemia da Covid-19. Com essa finalidade, os principais aspectos analisados são o volume de crédito total e o destinado às pessoas jurídicas, o porte das empresas tomadoras do crédito, os setores beneficiados com o crédito, o volume de crédito por risco da operação, o prazo dos empréstimos e as regiões mais e menos beneficiadas. Além disso, esses dados são colocados em perspectiva em relação à totalidade do mercado financeiro nacional.

A monografia está dividida em três capítulos, além da introdução e conclusão, o primeiro capítulo trata da importância das instituições financeiras de desenvolvimento e o que torna elas necessárias sob a ótica de diferentes autores ao longo do tempo, detalha as características legais dessas instituições, segundo o Banco Central e as leis brasileiras e explica quais serão as instituições abordadas e sob qual critério. Além disso, o primeiro capítulo também introduz o comportamento normal das instituições financeiras de desenvolvimento em um passado recente e anterior à pandemia, verificando a tendência real do volume de crédito destinado às empresas e quais as características dessas empresas. O segundo capítulo começa contextualizando a economia brasileira entre 2014 e 2019, mostrando a situação macroeconômica do país nos anos que antecederam a crise da Covid-19. Na segunda parte, ele mostra os efeitos da crise da Covid-19 sobre as principais variáveis macroeconômicas e quais foram os setores mais e menos prejudicados da sociedade. Por fim, terceiro capítulo aborda a atuação das instituições financeiras de desenvolvimento a partir da crise sanitária, verificando o volume de crédito e as características dos tomadores e como sua atuação foi diferente do que vinha acontecendo nos anos recentes, além de colocar em perspectiva com a totalidade do mercado de crédito nacional.

CAPÍTULO I – A IMPORTÂNCIA DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DE DESENVOLVIMENTO

1.1 A necessidade de instituições financeiras de desenvolvimento

Os bancos executam na economia capitalista a função de propulsores do investimento produtivo, criando poder de compra novo através do crédito. Esta moeda que entra em circulação permite ao capitalista modernizar a produção com tecnologias já existentes, expandir a planta produtiva e investir em pesquisa de novas tecnologias que aumentem a produtividade das empresas e consequentemente do conjunto da economia.

Esta criação de poder de compra se dá, segundo Schumpeter (1911[1997]), na medida em que o capitalista não possui todos os recursos necessários à expansão da produção através dos resultados da produção anterior, mas sim através dos bancos que emitem créditos não cobertos totalmente por depósitos em sua posse, sejam recursos próprios ou de correntistas. Através dessa lógica, os bancos não retiram o poder de compra da posse de alguém e transferem para o tomador de crédito, mas o criam a partir do nada, mesmo que essa operação seja garantida por bens que não sejam meios de pagamento.

O autor afirma que as novas combinações produtivas são comumente financiadas através deste novo poder de compra em posse do empresário-inovador e que essa seria sempre a única forma de financiamento, caso não houvesse recurso financeiro destinado ao investimento e oriundo do desenvolvimento anterior do negócio. Seguindo essa lógica, o agente que pretende tornar-se empresário, geralmente, primeiro torna-se devedor do banco e depois, ao depositar o valor do financiamento e o custo do financiamento em forma de juros, torna-se credor. Schumpeter descreve essa situação na sociedade capitalista:

“Ele só pode tornar-se empresário ao tornar-se previamente um devedor. Torna-se um devedor em consequência da lógica do processo de desenvolvimento, ou, para dizê-lo ainda de outra maneira, sua conversão em devedor surge da necessidade do caso e não é algo anormal, um evento acidental a ser explicado por circunstâncias particulares. O que ele quer primeiro é crédito. Antes de requerer qualquer espécie de bens, requer poder de compra. É o devedor típico na sociedade capitalista.” (Schumpeter, 1911[1997], p. 107).

No âmbito do crédito produtivo, o Schumpeter (1911[1997]) entende que tanto os bancos quanto os empresários buscarão substituir o crédito de curto prazo por uma base mais permanente quando forem financiar empreendimentos de longo prazo. Mais

detalhadamente, o movimento de substituição ocorrerá quando a sociedade já tiver acumulado reservas de poder de compra e se dividirá em duas etapas, sendo a primeira a criação de títulos e ações das empresas e a segunda o pagamento gradual deles.

Keynes (1936[1996]) também reconhece a importância do crédito para o desenvolvimento da economia. Segundo o economista, a criação do crédito pelos bancos permite ao capitalista investir de tal forma que não conseguiria apenas com a sua poupança e aumentar a renda de forma a financiar o investimento suplementar. Na visão do autor, excluindo-se o pleno emprego, tanto a renda real quanto a nominal seriam acrescidas. Além disso, o crédito promove o aumento da produção, da produtividade e da qualidade do emprego e dos salários.

Apesar do crédito ser fundamental para o desenvolvimento de uma economia capitalista, o seu acesso nem sempre se dá através dos princípios de um mercado perfeito, ou seja, tomadores de crédito com potencial de investimento produtivo viável são analisados pelo sistema bancário como não elegíveis para a obtenção de empréstimos. Ao investigar os bancos na Grã-Bretanha, Keynes (1930)¹ entendeu que é provável que haja uma margem de investidores potenciais insatisfeitos devido a modificações do montante disponível para crédito por parte dos bancos. Dentro de uma abordagem de moeda endógena vale destacar que os bancos podem influenciar o nível de investimento em um país, ao garantir a expansão adequada de crédito, sem que haja modificação na taxa de juros básica por parte do banco central, apenas aumentando ou diminuindo o montante disponível para empréstimo e facilitando ou não as condições, a partir das suas análises e expectativas de retorno.

Essas modificações arbitrárias e abruptas no montante e nas condições de crédito, especialmente em momentos de crise, como a da Covid-19, prejudicam o desenvolvimento e a expansão dos negócios e colocam em xeque a própria existência deles e, conseqüentemente, dos empregos diretos e indiretos gerados através dos mesmos. Além disso, podem prejudicar a própria eficácia da política monetária.

Esse problema pode ser mitigado, segundo Maia (2009), com o uso dos bancos públicos para evitar uma escassez de crédito em momentos de crise, desde que dentro dos padrões de governança e seguindo toda a prudência de uma boa gestão, devido às

¹ A edição utilizada não possuía data de publicação da edição, apenas a data original: 1930.

limitações das políticas monetárias neste contexto e a maior aversão ao risco do setor privado.

Seguindo uma abordagem ortodoxa, Stiglitz e Weiss (1981) entendem que este racionamento de crédito está relacionado ao desequilíbrio da oferta e da demanda por fundos de empréstimos, sendo que o mercado não tem a capacidade de ajustar os preços de forma a equilibrar a oferta e a demanda, implicando em um contingente de demanda desatendida. Assim, no curto prazo, o racionamento de crédito pode ser visto como fruto de um choque exógeno, resultando em rigidez nos preços do capital. Já no longo prazo, é necessário considerar as restrições econômicas e legais, como a lei de usura por exemplo.

Para os autores, o equilíbrio no mercado de empréstimos pode ser caracterizado por racionamento de crédito. Neste equilíbrio, as taxas de juros e encargos cobrados pelos bancos podem afetar tanto o risco dos empréstimos quanto a seleção de investidores potenciais (efeito de seleção adversa) e as ações destes (efeito de incentivos). Estes efeitos são resultados da informação limitada que ainda existe nestes mercados, mesmo depois da avaliação dos pedidos de empréstimo.

A seleção adversa das taxas de juros é causada pela dificuldade dos bancos de identificarem os bons tomadores de crédito. Para tentar minimizar esse efeito, os bancos usam taxas de juros como dispositivo de triagem para identificar tomadores de empréstimo com maior probabilidade de pagamento. Aqueles que estão dispostos a pagar altas taxas de juros são considerados de risco mais alto, com o potencial de reduzir os lucros do banco.

A taxa de juros mais alta e outras modificações nos termos contratuais tem efeito sobre o comportamento do investidor. Quando a taxa de juros é aumentada, ela induz as empresas a empreenderem projetos mais arriscados, a fim de obter lucros maiores para compensar o custo do capital. A fim de contrabalancear este efeito, os termos dos contratos de empréstimo são estabelecidos para incentivar os investidores a tomar decisões que reduzam as chances de inadimplência.

Com isso, o retorno esperado pelos bancos não acompanha infinitamente o aumento da taxa de juros. O comportamento previsto por Stiglitz e Weiss (1981) é de uma parábola com a concavidade voltada para baixo de tal forma que, a partir de um determinado ponto, quanto maior a taxa de juros, menor será a expectativa de retorno

daquele empréstimo. Neste caso, o ponto de equilíbrio não será a junção entre oferta e demanda, mas sim o ponto da parábola em que o banco maximize a sua expectativa de retorno em função da taxa de juros. Logo, as combinações à direita do ponto de equilíbrio não são atendidas, devido à falta de estímulo para o banco.

Vale ressaltar que o racionamento de crédito é um termo usado pelos autores para descrever a distribuição desigual de crédito, onde alguns solicitantes são recusados, mesmo que estejam dispostos a pagar taxas de juros mais altas, ou onde certos grupos sociais não têm acesso a empréstimos, mesmo com aumento da oferta de crédito.

Neste cenário, bancos e investidores competem, buscando maximizar lucros. Os bancos definem a taxa de juros cobrada dos contratantes e as garantias exigidas, enquanto os empresários escolhem o projeto para o qual desejam obter financiamento. Não é um equilíbrio de tomada de preços, mas sim uma competição no sentido de que os bancos competem para oferecer a melhor taxa de juros e garantias dentro do seu interesse.

Dentro de uma perspectiva menos ortodoxa, a restrição de acesso a crédito e consequentemente a necessidade de intervenção pública nesse mercado, se explica por fatores estruturais da economia e necessidade de implementação de políticas específicas definidas como essências para certos fins desejáveis de desenvolvimento global e regional.

O crédito de longo prazo é o mais afetado pelo fenômeno da incerteza, especialmente quando o projeto não carrega consigo a expectativa de retorno alto. Por exemplo, projetos de infraestrutura que são extremamente importantes para o desenvolvimento econômico e social da região em que estão inseridos, mas não trazem a perspectiva de retornos altos e podem ser de grande complexidade.

Além da dificuldade de financiar projetos de longo prazo em todas as regiões, Fernanda Feil (2021) entende que as economias regionais ou subnacionais são atendidas de formas diferentes pelas instituições financeiras privadas. As regiões mais desenvolvidas, por serem consideradas menos arriscadas, conseguem uma oferta de crédito maior, enquanto regiões mais atrasadas não conseguem suprir suas necessidades de crédito para se desenvolverem. A economista afirma que isso reforça o processo de cumulativo de desigualdades.

Além das obras de infraestrutura citadas anteriormente, Feil (2021) aponta para a questão de investimentos em inovação. Para a autora, os investimentos em inovação possuem o poder de aumentar complexidade econômica e aumentar os ciclos de acumulação de capital, promovendo um efeito inclusive, eventualmente cíclico, de retomada do crescimento. Porém, as inovações são disruptivas ao ponto de gerarem resistência da sociedade e são arriscadas. Nesse sentido, o financiamento privado, mais atento a questão do risco microeconômico, pode ser escasso.

As instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras preenchem a lacuna de investimento de longo prazo e de infraestrutura no Brasil como será explorado no subcapítulo 1.3 desta monografia quando é analisada a atuação das IFDs brasileiras. Elas não existem apenas para reagirem aos movimentos de apetite ou aversão ao risco das instituições privadas durante os ciclos da economia, mas são instituições propositivas que existem para financiar setores estratégicos e são essenciais para o desenvolvimento local.

Além disso, as IFDs atendem, principalmente, as demandas por crédito das MPMEs que compõe a margem de insatisfeitos que fica de fora do sistema privado de crédito por terem dificuldade de apresentar garantias que reduzam a percepção de risco dos bancos privados. Per se as tradicionais falhas de mercado da teoria convencional já são motivo suficiente para a existência de instituições financeiras de desenvolvimento segundo Feil:

“The failures inherent in the functioning of financial systems and the capital importance of this market for the economic development process are strong reasons that justify State-owned financial institutions’ existence focused on sustainable development.” (Feil, 2021).

Por fim, a necessidade das IFDs é maior do que apenas para suprir falhas de mercado, no sentido convencional do termo, mas para serem braços financeiros das políticas públicas de Estado e permitirem a execução de políticas macroeconômicas que visem o desenvolvimento econômico e social. Dessa forma, não são necessárias pontualmente, mas permanentemente como facilitadoras das mudanças estruturais:

“SFIs, integrated into this new convention, have the ability to direct investment following their mission. The direct action of the State through SFIs and their possible systemic coordination can increase the availability of credit to the economy in general. More specifically, it can direct credit to those sectors that, despite the multiplier power and its scope in promoting the structural change required for economic development, are subject to credit scarcity when left exclusively to the private risk and return considerations.” (Feil, 2021)

1.2 O que caracteriza as instituições financeiras de desenvolvimento

As instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras (IFDs) são compostas por bancos de desenvolvimento (BDs), agências de fomento (AFs), bancos comerciais estaduais, bancos federais e algumas cooperativas de crédito que operam linhas do BNDES. Através delas, o governo federal e os governos estaduais podem ampliar a efetividade das políticas públicas para os produtores e para os estados e municípios.

No Brasil, os bancos de desenvolvimento são sociedades anônimas comandadas pelos governos estaduais que possuem sede na capital do Estado detentor do controle acionário e seus nomes devem ser compostos pelas palavras “Banco de Desenvolvimento” seguidas pelo nome do respectivo Estado, segundo resolução de N° 394² do Conselho Monetário Nacional. Essas instituições apoiam o desenvolvimento econômico e social, através do crédito de médio e longo prazo, prioritariamente para o setor privado. Normalmente oferecem crédito para grupos específicos e com condições mais atrativas quando comparadas às praticadas pelo mercado.

Segundo a mesma resolução, os Bancos de Desenvolvimento podem operar com recursos próprios ou de terceiros, desde que os recursos de terceiros sejam oriundos de:

“a) depósitos a prazo fixo, com ou sem correção monetária; b) operações de crédito, assim entendidas as provenientes de empréstimos e financiamentos obtidos no País ou no exterior, na forma da legislação e regulamentação vigentes; c) operações de crédito ou contribuições do setor público federal, estadual ou municipal; d) emissão ou endosso de cédulas hipotecárias, bem como endosso de títulos hipotecários previstos em lei para o crédito rural; e) letras financeiras, observado o disposto no art. 29-A desta Resolução e na Resolução n° 4.123, de 23 de agosto de 2012; e (Redação dada, a partir de 1º/11/2012, pela Resolução n° 4.143, de 27/9/2012.); f) outras modalidades de captação, desde que autorizadas pelo Banco Central do Brasil. (Incluído, a partir de 1º/11/2012, pela Resolução n° 4.143, de 27/9/2012.)” (Banco Central, 1976).

As agências de fomento brasileiras são, entre outras atividades, responsáveis pelo financiamento do capital fixo e pelo capital de giro para as empresas e projetos para municípios incluídos nas políticas de desenvolvimento do Estado onde estão inseridos. Além disso, são sociedades anônimas de capital fechado e devem possuir, obrigatoriamente, o nome de “Agência de Fomento” seguido pelo nome do estado que faz parte, segundo resolução de N° 2828³ do Conselho Monetário Nacional.

² Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1976/pdf/res_0394_v11_L.pdf

³ Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2001/pdf/res_2828_v4_L.pdf

Essa mesma resolução também define que as agências de fomento podem utilizar, além de recursos próprios, recursos oriundos de:

“I - fundos e programas oficiais; II - orçamentos federal, estaduais e municipais; III - organismos e instituições financeiras nacionais e internacionais de desenvolvimento; IV - captação de depósito interfinanceiro vinculado a operações de microfinanças (DIM)”. (Banco Central, 2001).

Os Bancos Comerciais Estaduais são bancos que possuem capital aberto e seu controle acionário é de propriedade do Estado no qual está sua sede. Estes bancos concorrem mais diretamente com os bancos privados a nível estadual, mas, ainda assim, operam algumas linhas específicas com condições especiais e de caráter desenvolvimentista.

Pela mesma lógica, porém à nível federal, os Bancos Federais são bancos que possuem capital aberto e seu controle acionário é de propriedade da União. Estes bancos concorrem mais diretamente com os bancos privados a nível nacional ou regional, mas, assim como os Bancos Comerciais Estaduais, operam algumas linhas específicas com condições especiais e de caráter desenvolvimentista.

As cooperativas⁴ de crédito são instituições financeiras sem objetivo de lucro e de natureza civil, não sujeitas à falência, com finalidade de fornecerem serviços aos associados. Os cooperados tem direito igual ao voto e acesso aos produtos como contracorrente, aplicações financeiras, cartão de crédito, empréstimo e financiamentos. Nesta monografia, irei analisar as instituições associadas da Associação Brasileira de Desenvolvimento e que trabalham com linhas do BNDES. São elas: Sicoob, Cresol e Sicredi.

Dentro dessas classificações, o Brasil conta atualmente com 32 instituições financeiras de desenvolvimento que estão dispostas por ordem alfabética no quadro 1 a seguir:

⁴ Esta definição foi escrita com base na lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm

Quadro 1 - Instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras

Agência de Empreendedorismo de Pernambuco	Banco de Brasília
Agência de Fomento de Alagoas	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
Agência de Fomento de Goiás	Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
Agência de Fomento do Amapá	Banco do Brasil
Agência de Fomento do Estado da Bahia	Banco do Estado de Sergipe
Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso	Banco do Estado do Espírito Santo
Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina	Banco do Estado do Pará
Agência de Fomento do Estado De São Paulo	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
Agência de Fomento do Estado do Amazonas	Banco do Nordeste
Agência de Fomento do Estado do Rio Grande do Sul	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Agência de Fomento do Estado do Tocantins	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
Agência de Fomento do Paraná	Caixa Econômica Federal
Agência de Fomento do Rio Grande do Norte	Cresol
Agência de Fomento e Desenvolvimento do Estado do Piauí	Desenvolve Roraima
Agência Estadual de Fomento do Rio de Janeiro	Sicoob
Banco da Amazônia	Sicredi

Fonte: ABDE. Elaboração própria.

Por fim, as instituições financeiras de desenvolvimento são instituições que possuem controle estatal ou associativo e que trabalham com linhas de crédito específicas para suprir as necessidades e fomentar o desenvolvimento das regiões em que estão inseridas, auxiliando as políticas públicas.

1.3 A atuação das instituições financeiras de desenvolvimento

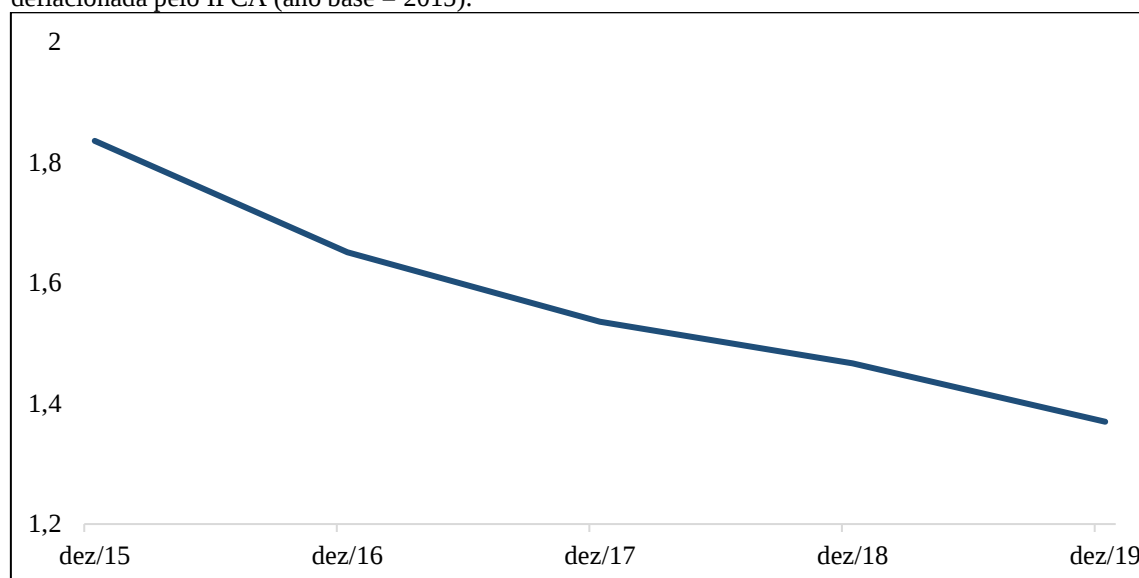
Após promover a compreensão sobre o que caracteriza as instituições financeiras de desenvolvimento e sua importância, é fundamental detalhar as principais características delas no mercado de crédito nacional, no que se refere à atuação destas instituições no período pré-covid-19. Com esse objetivo, esta sessão irá apresentar dados de empréstimos por porte do tomador, setor de atividade econômica, risco, prazo e região.

Segundo dados disponibilizados pelo Banco Central através do portal IF.data⁵ e reproduzidos no gráfico 1, a carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras, deflacionada pelo IPCA do período totalizou R\$ 1,37

⁵ Dados nominais retirados do site <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/>. Deflação: elaboração própria.

trilhões em dezembro de 2019, o que representa 48,3% do total das instituições financeiras que atuam no Brasil. No gráfico 1, é possível observar o movimento de redução do crédito no país entre 2015 e 2019, causado pela queda de 25,38% do crédito das IFDs. Vale lembrar que a pandemia teve seu início em março de 2020.

Gráfico 1 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento em trilhões de Reais, deflacionada pelo IPCA (ano base = 2015).

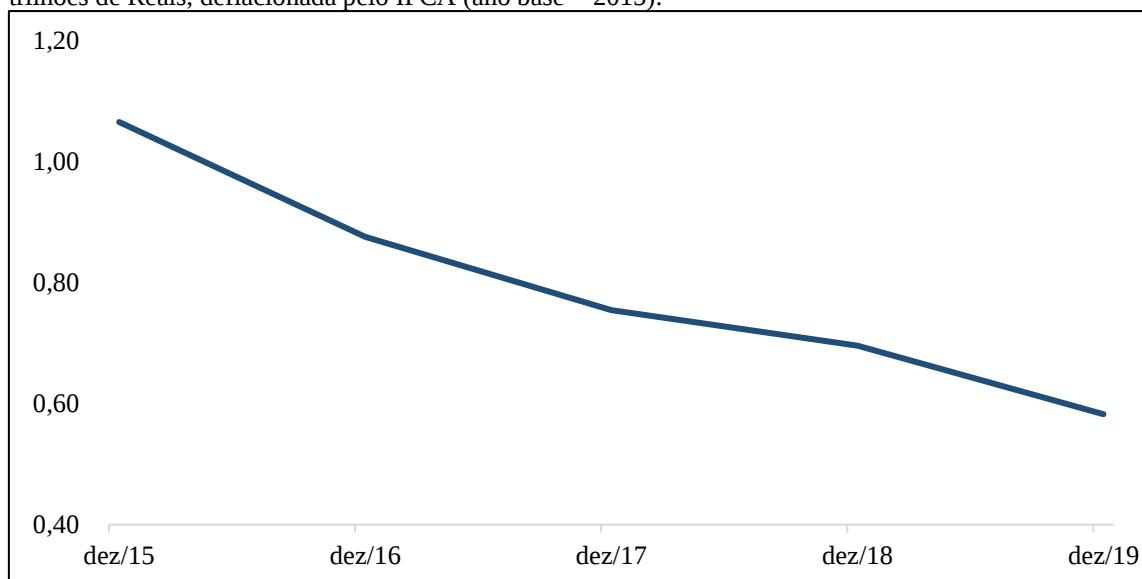


Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Segundo dados do Banco Central⁶, durante o mesmo intervalo de tempo, o crédito para empresas registrou o menor valor real, chegando ao total de R\$ 582,4 bilhões em dezembro de 2019. Apesar disso, na mesma época, 37,57% do volume de crédito dentre as instituições financeiras foi desembolsado por essas instituições. O crédito para as empresas também apresentou uma redução constante a partir de dezembro de 2015, chegando a uma redução de 45,32% se comparado com o mesmo trimestre de 2019. Este movimento pode ser verificado no gráfico 2.

⁶ Dados nominais retirados do site <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/>. Deflação: elaboração própria.

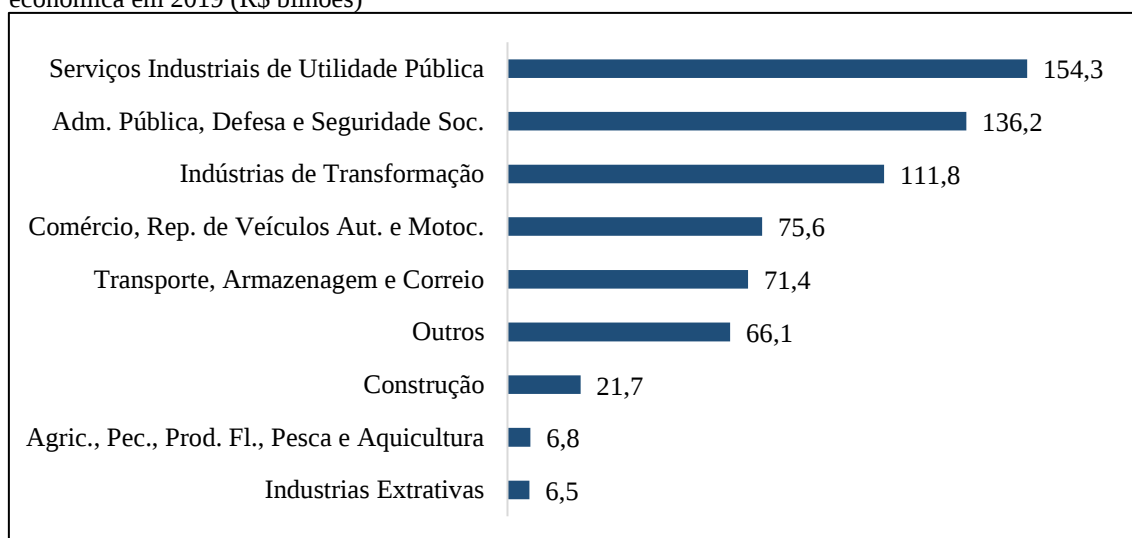
Gráfico 2 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento para pessoa jurídica em trilhões de Reais, deflacionada pelo IPCA (ano base = 2015).



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Com relação a carteira de crédito para empresas por setor econômico, o gráfico abaixo mostra que os principais setores na carteira crédito das IFDs ao final do último trimestre de 2019 foram: serviços industriais de utilidade pública⁷; administração pública, defesa e seguridade social; indústrias de transformação, com, respectivamente, R\$ 154,3 bilhões, R\$ 136,2 bilhões e R\$ 111,8 bilhões. Somados, esses três setores representavam 61,8% do total de crédito por setor, segundo dados do Banco Central apresentados no gráfico 3.

Gráfico 3 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por setor de atividade econômica em 2019 (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

⁷ Segundo a Rio Indústria, se inclui em serviços industriais de utilidade pública as atividades de geração e distribuição de energia, fornecimento de gás, serviços ambientais de água, esgoto e gestão de resíduos.

As IFDs forneceram, 96,55% do crédito nacional recebido pela área de administração pública, defesa e seguridade social e 89,43% por serviços industriais de utilidade pública. Reforçando uma de suas finalidades que é fomentar o desenvolvimento de Estados e Municípios.

A análise das instituições financeiras de desenvolvimento sem os bancos federais permite entender como se dá a atuação das instituições de menor porte e de atuação mais regional, já que estão presentes apenas nos Estados em que atuam e são controladas pelo Governo do Estado. Além disso, são instituições que possuem menos capital para financiamentos, o que também pode diferenciar a forma de atuação.

No ano anterior ao decreto de pandemia no Brasil, 24,78% dos recursos dos Bancos Federais foram destinados aos serviços industriais de utilidade pública e 21,72% para administração pública, defesa e seguridade social. Em contraponto, 25% dos recursos das instituições financeiras de desenvolvimento, excluídos os bancos federais, foram destinados à indústria de transformação e 24,75% ao comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas. Isso evidencia o efeito das linhas específicas das agências de fomento e bancos de desenvolvimento para o comércio e indústrias locais.

Tabela 1 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por setor de atividade econômica em 2019 (R\$ milhares) com e sem os Bancos Federais.

Setor	Total Sistema Nacional de Fomento	Bancos Federais	IFDs-Bancos Federais
Agric., Pec., Prod. Fl., Pesca e Aquicultura	6.835.298	5.444.486	1.390.812
Construção	21.667.788	19.798.870	1.868.918
Outros	66.103.557	58.102.248	8.001.309
Transporte, Armazenagem e Correio	71.439.148	69.510.108	1.929.040
Comércio, Rep. de Veículos Aut. e Motoc.	75.644.124	66.714.410	8.929.714
Indústrias de Transformação	111.838.347	102.818.803	9.019.544
Adm. Pública, Defesa e Seguridade Soc.	136.160.427	133.450.908	2.709.519
Serviços Industriais de Utilidade Pública	154.325.955	152.247.797	2.078.158
Indústrias Extrativas	6.510.985	6.359.611	151.374

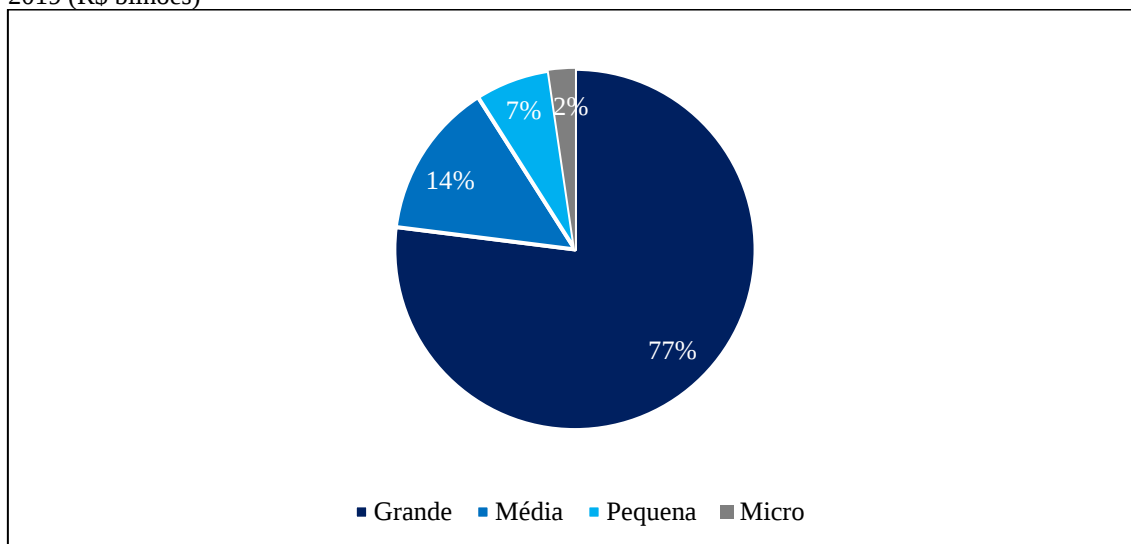
Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

A carteira de crédito por porte do tomador aponta uma contradição, uma vez que há uma grande diferença entre o montante destinado às grandes empresas e ao restante. Claro que quando se fala em fomento nacional, isso não significa que as instituições devam se limitar ao financiamento das MPMEs, mas os dados tanto quantitativos quanto

de participação em relação à totalidade do crédito nacional, mostram que há espaço para melhora.

O gráfico 4, realizado com dados do Banco Central, mostra que o porte dos clientes das instituições financeiras de desenvolvimento ao final do último trimestre de 2019 foram: grande, médio e pequeno, com, respectivamente, R\$ 500,1 bilhões, R\$ 90,9 bilhões e R\$ 43,5 bilhões. O crédito para empresas de grande porte representava 76,98% do total, enquanto o crédito para MPMEs representava 23,01% do total para empresas no período.

Gráfico 4 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por porte do tomador em 2019 (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

As IFDs forneceram 63,52% do crédito de fontes nacionais consumido pelas grandes empresas em 2019, enquanto as outras instituições forneceram, logicamente, 36,48%. No entanto, as instituições de desenvolvimento forneceram apenas 30,38% do volume de crédito contratado pelas MPMEs no mesmo ano. As microempresas contaram com 27,03% do seu crédito oriundo das instituições financeiras de desenvolvimento, enquanto as pequenas e médias empresas contaram com, respectivamente, 33,32% e 29,75%.

Em 2019, 79,38% dos recursos dos Bancos Federais foram destinados às grandes empresas e 12,24% para as médias. O restante das IFDs destinou 44,40% dos recursos às médias empresas e 35,11% às grandes. A participação das instituições financeiras de desenvolvimento sem os bancos federais nas empresas de pequeno porte foi

percentualmente maior do que a dos bancos federais. Isso pode ser em decorrência da maior quantidade de recursos disponíveis nos bancos federais, especialmente BNDES e Banco do Brasil que suprem as necessidades das grandes empresas.

Tabela 2 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por porte do tomador em 2019 (R\$ milhares) com e sem os Bancos Federais.

Porte	Instituições Financeiras de Desenvolvimento	Bancos Federais	IFDs - Bancos Federais
Micro	15.174.940	13.056.999	2.117.941
Pequena	43.557.987	38.441.197	5.116.790
Média	90.919.840	75.241.059	15.678.781
Grande	500.153.087	487.756.401	12.396.686

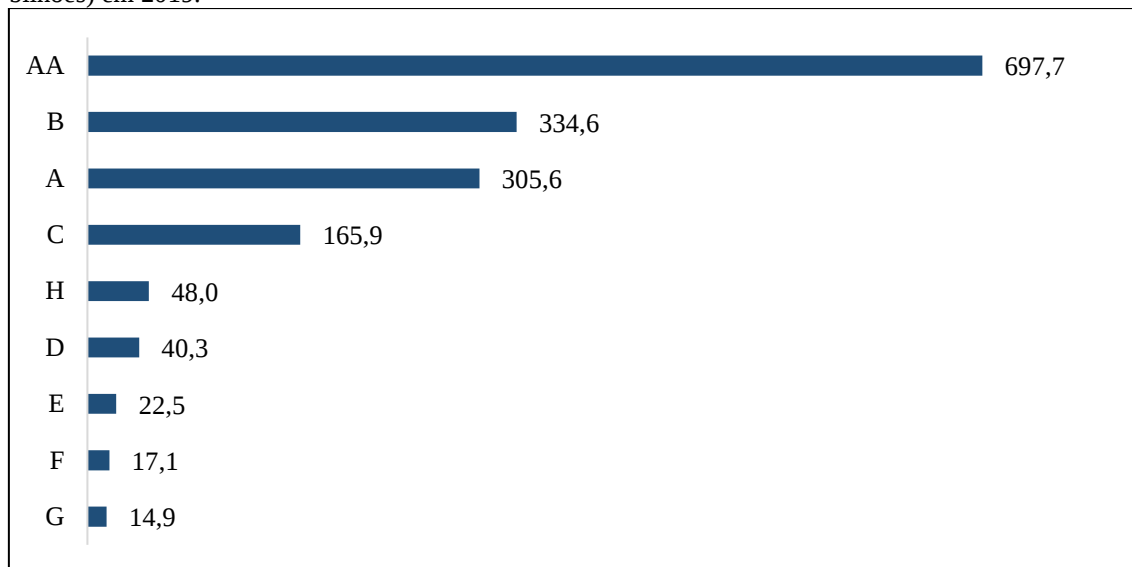
Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Segundo dados do Banco Central, a carteira de crédito por risco da operação, ilustrada no gráfico 5, aponta uma aparente contradição, uma vez que as operações de menor risco (A+AA) representavam 60,9% do total, totalizando pouco mais de R\$ 1 trilhão. Enquanto as operações mais arriscadas (G+H) representavam 3,8% do total, somando R\$ 62,9 bilhões. No entanto, a participação se manteve próxima ou até superior à 50% do crédito de fontes nacionais em quase todas as faixas de risco, com exceção do nível de risco A. O que indica que apesar da redução do montante destinado ser clara, a participação ainda é muito relevante.

De acordo com a resolução nº 2682 do conselho monetário nacional⁸, a classificação do risco deve levar em consideração a situação econômico-financeira, grau de endividamento, capacidade de gerar resultados, fluxo de caixa, administração, qualidade de controles, pontualidade de pagamentos, setor de atividade econômica, limite de crédito, natureza e finalidade da transação, características das garantias, bem como o valor. A resolução também define classificação mínima de cada operação de acordo com o atraso da parcela principal ou de encargos. Por fim, define que para operações de crédito destinadas a pessoas físicas, devem ser consideradas também as situações de renda e de patrimônio, assim como outras informações cadastrais do devedor. O gráfico 5 apresenta a carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento seguindo as classificações definidas pelo banco central.

⁸ Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2682_v2_L.pdf

Gráfico 5 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por risco da operação (R\$ bilhões) em 2019.



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Segundo dados do IF.data do Banco Central, as instituições financeiras de desenvolvimento forneceram 58,31% de todo o volume de crédito disponibilizado por instituições financeiras nacionais através de operações com risco considerado AA, 29,32% com risco A, 58,92% com risco B, 52,24% para com C, 49,23% com risco D, 48,33% com risco E, 49,53% com risco F, 45,70% com risco G e, por fim, 45,21% com risco H. As operações de menor risco tiveram, percentualmente, uma participação muito próxima das operações de maior risco.

As IFDs foram responsáveis por 44,81% de todo o volume de crédito para operações de risco baixo (AA+A), ao mesmo tempo que foram responsáveis por 45,32% do volume de crédito para operações de risco mais alto (G+H).

No mesmo período, 43,01% dos recursos dos Bancos Federais foram desembolsados em operações de risco considerado AA e 16,94% para A. O restante das IFDs destinou 32,87% dos recursos para operações de risco AA e 42,23% para A. O comportamento das instituições financeiras de desenvolvimento sem os bancos federais nas camadas de risco mais alta e mais baixa foram bem semelhantes ao comportamento dos bancos federais, 94,53% dos recursos do restante das IFDs foram destinados às faixas de risco entre AA e D, enquanto 93,72% do volume das operações dos Bancos Federais foi destinado a mesma faixa de risco. Isso mostra um comportamento mais homogêneo das instituições financeiras de desenvolvimento quanto ao risco.

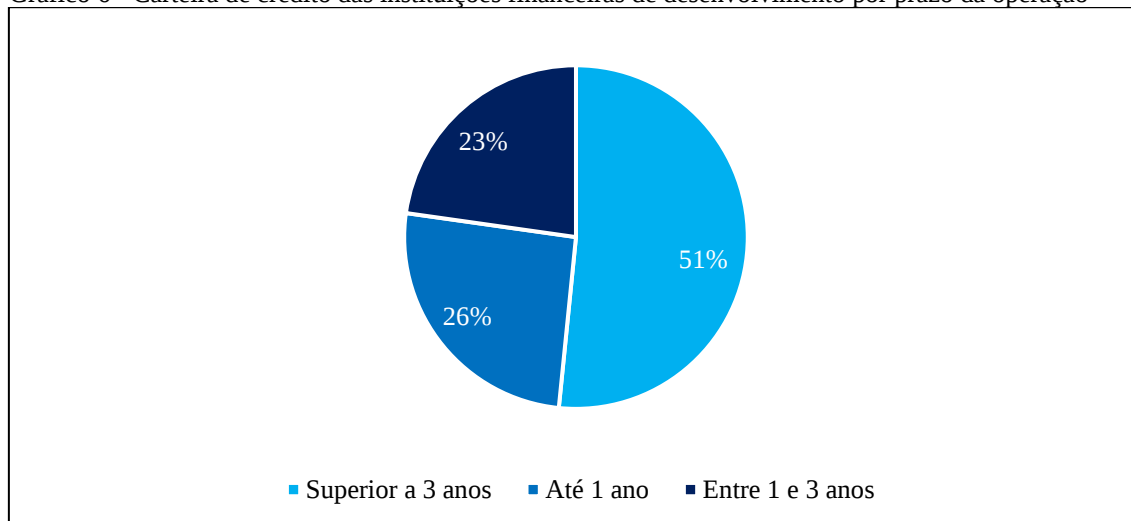
Tabela 3 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por risco da operação em 2019 (R\$ milhares) com e sem os Bancos Federais.

Risco	Instituições Financeiras de desenvolvimento	Bancos Federais	IFDs-Bancos Federais
AA	697.747.466	663.196.864	34.550.602
A	305.610.995	261.219.503	44.391.492
B	334.609.306	321.899.165	12.710.141
C	165.984.579	160.569.582	5.414.997
D	40.372.535	38.065.110	2.307.425
E	22.507.890	21.655.623	852.267
F	17.129.844	16.485.494	644.350
G	14.963.863	13.875.102	1.088.761
H	48.020.826	44.859.691	3.161.135

Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Criado a partir de dados do Banco Central, o gráfico 6 mostra que o crédito de longo prazo foi o principal produto comercializado pelas IFDs para empresas, representando 51% do total das operações em 2019. O volume de crédito foi respectivamente, do maior para o menor prazo: R\$ 340 bilhões, R\$ 169 bilhões e R\$ 150 bilhões.

Gráfico 6 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por prazo da operação



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Esses dados reafirmam o caráter dessas instituições de desenvolvimento se destacarem no crédito de longo prazo, sendo responsáveis, em 2019, por 76,47% de todo o crédito de prazo superior a 3 anos contratado no mercado. Além de 42,8% do crédito entre 1 e 3 anos e 18,72% do crédito de curto prazo (até 1 ano).

No mesmo ano, 52,82% dos recursos dos Bancos Federais foram destinados para operações de longo prazo, enquanto as operações entre 1 e 3 anos e até 1 ano ficaram um pouco acima de 20% cada. O restante das IFDs destinou 37,03% dos recursos para operações de curto prazo (até 1 ano), enquanto as outras faixas ficaram um pouco acima de 30%. Essa diferença de comportamento mostra que os Bancos Federais como o BNDES conseguem desenvolver linhas de crédito mais atrativas de longo prazo para o financiamento de novos projetos e expansão produtiva, enquanto as agências de fomento e bancos de desenvolvimento atuam com valores muito menores e em curto e médio prazo.

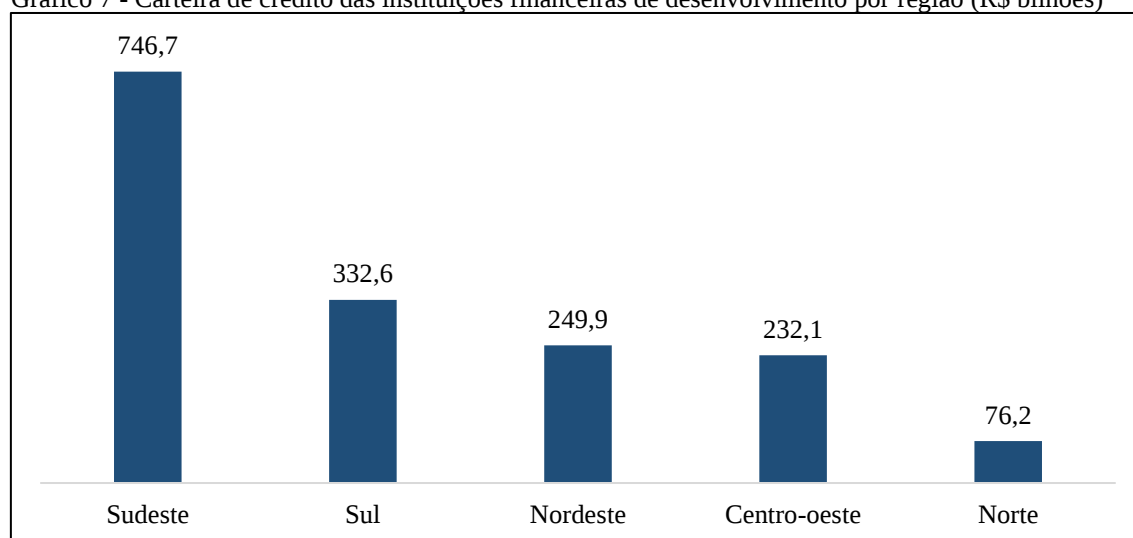
Tabela 4 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por prazo em 2019 (R\$ milhares) com e sem os Bancos Federais.

Prazo	Instituições financeiras de Desenvolvimento	Bancos Federais	IFDs-Bancos Federais
Até 1 ano	168.952.589	155.593.859	13.358.730
Entre 1 e 3 anos	150.031.465	138.315.113	11.716.352
Superior a 3 anos	340.026.211	329.022.653	11.003.558

Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

A carteira de crédito para empresas por região representada no gráfico 7 mostra que a região Sudeste foi a principal beneficiada pelo crédito das instituições, seguido pelas regiões Sul e Nordeste em 2019. Respectivamente, essas regiões foram atendidas com R\$ 746,7 bilhões, R\$ 332,6 bilhões e R\$ 249 bilhões. A região sudeste sozinha representa 45,6% do total do ano.

Gráfico 7 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por região (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Apesar de ter o maior volume de crédito contratado pela região Sudeste, essas instituições são responsáveis por apenas 43% do crédito contratado na região. Por outro lado, fornecem mais da metade do crédito contratado em todas as outras regiões: 56,73% do crédito contratado na região Centro-Oeste, 53,45% na região Nordeste, 51,76% na região Norte e 50,15% na região Sul, segundo dados do Banco Central.

Tabela 5 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por região em 2019 (R\$ milhares) com e sem os Bancos Federais.

Região	Instituições financeiras de Desenvolvimento	Bancos Federais	IFDs-Bancos Federais
Sudeste	746.716.856	727.121.518	19.595.338
Centro-oeste	232.128.135	216.904.613	15.223.522
Nordeste	249.877.799	244.586.264	5.291.535
Norte	76.176.259	69.180.650	6.995.609
Sul	332.582.652	274.586.671	57.995.981

Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Em 2019, 47,45% dos recursos dos Bancos Federais foram destinados para a região sudeste e 17,92% para a região Sul. Já o restante das IFDs destinou 18,64% dos recursos para a região sudeste e 55,18% para a região Sul. Essa alternância aponta para uma menor dependência dos bancos federais por parte da população e das empresas do Sul, enquanto o contrário ocorre na região Sudeste. Um dos fatores desta dependência está na grande quantidade de cooperativas e bancos de desenvolvimento e agências de fomento na região sul em comparação às outras regiões.

CAPÍTULO II – A ECONOMIA BRASILEIRA E A CRISE DA COVID-19

2.1 Contexto econômico pré-covid

A análise macroeconômica do PIB brasileiro, inflação e desemprego nos seis anos que antecederam a pandemia é importante para compreender os principais fatores que influenciaram o quadro nacional quando o país é atingido por essa grave crise. Certamente esses indicadores são fortemente interrelacionados, entretanto sua análise individualizada permite uma avaliação ao mesmo tempo mais ampla e mais profunda da trajetória de economia pré-pandemia.

Ao analisar o desempenho do PIB em um determinado período, é importante verificar a trajetória dos quatro principais componentes da demanda agregada: consumo das famílias, investimento, consumo do governo e exportações líquidas. Contudo, o exame do desempenho de um país não se restringe a estes componentes, uma vez que existem outros fatores que afetam o produto, como taxas de juros, nível de emprego e nível de inflação. O resultado final dessa investigação que compõe um melhor quadro da situação econômica permite a governos, por exemplo, identificar oportunidades de desenvolvimento econômico que gerarão políticas econômicas com o foco em promover o crescimento do país. Portanto, tal análise macroeconômica permite avaliar o desempenho econômico de um país ao longo do tempo, identificar fatores que o afetam e avaliar as políticas públicas.

Em um primeiro olhar, percebe-se que economia brasileira entrou em um processo de lenta recuperação a partir de 2017, após dois anos de recessão. O PIB brasileiro apresentou crescimento de 0,5% em 2014. A partir daí, o país começou a registrar uma queda consistente, com redução de 3,55% em 2015 e 3,28% em 2016. Em 2017, a economia brasileira voltou a apresentar um crescimento baixo, com alta de 1,3% no ano e 1,8% e 1,2% nos dois anos seguintes.

Segundo Bastos e Aidar (2019), a recessão econômica que ocorreu entre 2015 e 2016 foi a pior da história do país, pior que episódios de recessão em tempos de guerra e outros choques inesperados. Ainda mais problemático foi o fato de que a recuperação após essa recessão foi mais fraca em comparação às crises das décadas de 30, 80 e 90 quando a economia enfrentava restrições externas ou falta de financiamento externo.

Os economistas entendem que as condições externas na América Latina não justificam essa recessão com lenta recuperação. Na visão dos autores, a crise foi auto infligida pelos governos que vieram a partir de 2011 e que retomaram a agenda neoliberal da década de 1990, priorizando medidas que criassem confiança nos empresários em um governo comprometido com o controle fiscal em detrimento do fomento público que impulsionou o consumo e o crescimento durante os anos do governo Lula. Através dessa visão liberal, acreditava-se que o investimento privado viria primeiro, geraria novos empregos e aqueceria a demanda.

Segundo Bastos e Aidar (2019), a forma como o processo de ajuste fiscal da presidente Dilma se deu em 2015 foi problemática: houve um forte corte nas despesas públicas, e alguns destes além do impacto nas quantidades tiveram um efeito preço muito negativo, como o fim do subsídio federal à energia elétrica e ao combustível em 2015 que gerou um aumento de 50% para a eletricidade e 20% para o combustível, que são preços básicos para a economia e acabam tendo um impacto generalizado sobre a inflação.

Segundo dados do Ipea, no período de janeiro de 2014 a dezembro de 2019, o IPCA⁹ acumulado foi de 39,44%, sendo que o maior valor registrado desde 2002 foi em 2015 quando o índice apontou para uma inflação de 10,67%. Desde então houve uma queda da inflação e um aumento do desemprego. A inflação em 2019, segundo o índice do IBGE, foi de 4,31%.

Em termos macroeconômicos, o IPCA entre 2014 e 2016 acabou gerando, como reação, uma política contracionista adotada pelo Banco Central, que buscou manter a Selic alta, a qual por sua vez foi gerada, entre outros fatores, pela desvalorização cambial e pelo aumento de outros custos de produção como mencionados anteriormente. Segundo Bastos e Aidar (2019), o aumento da Selic de 11,75% para 14,25% em 2015 ao enfraquecer o poder de barganha via uma alta taxa de desemprego, garantia que não haveria capacidade de reação dos trabalhadores às perdas causadas pelos choques de custo.

⁹ O IPCA é um índice de inflação desenvolvido e divulgado pelo IBGE todos os meses que reflete a evolução dos preços ao consumidor no Brasil. Ele mede a variação dos preços de bens e serviços em uma mesma cesta de consumo para representar o consumo de uma família. Esta é uma importante ferramenta de avaliação da política econômica do governo, pois ela permite que seja verificado o nível de inflação ao longo do tempo. Esta ferramenta é usada também para a definição de reajustes salariais e dos contratos financeiros, uma vez que acompanha o comportamento dos mercados e permite avaliar a capacidade de poder aquisitivo da população

Com relação à taxa de câmbio, a variação do Real em relação ao Dólar comercial foi marcada por um período de grande instabilidade cambial. De acordo com dados disponibilizados pelo Ipea, o Real teve uma grande desvalorização em relação ao Dólar comercial entre 2014 e 2015, passando de uma taxa de câmbio de 2,40 para 3,90 e alcançando 4,03 ao fim de 2019.

Combinando tais fatores pode-se entender tanto a aceleração da inflação em 2015 quando pela paulatina desaceleração que garantiu taxas relativamente baixas entre 2017 e 2019. Assim, com exceção de 2015, a inflação foi mantida dentro da meta estabelecida pelo Banco Central.

Bastos e Aidar (2017) apontam que o aumento do salário real causado pela baixa inflação em 2017 e pelo aumento de 6,48% no salário-mínimo e nos auxílios calculados a partir dele foram cruciais para a recuperação do consumo das famílias. Além disso, o saque do FGTS e o aumento das exportações também contribuíram positivamente.

De acordo com dados disponibilizados pelo Ipea¹⁰, entre 2014 e 2019, o consumo das famílias e as exportações se tonaram mais relevantes na composição do produto, crescendo respectivamente 2,18 p.p e 3,11 p.p. Por outro lado, o investimento em geral decaiu 5,03 p.p e a formação bruta de capital fixo variou negativamente 4,4 p.p. Os gastos governamentais se mantiveram praticamente inalterados, crescendo 0,83 p.p.

Esta realocação dos componentes do PIB entre 2014 e 2019, principalmente com relação à queda da importância do investimento, indica que a economia brasileira estava estagnada, sendo o reflexo das políticas econômicas e também de uma forte crise política, com seus particulares contornos jurídicos e consequente impacto sobre o investimento das estatais. O investimento representava 14,63% do PIB em 2017, o menor valor do período, e houve uma leve melhora, chegando a 15,52% em 2019, mas não o suficiente para manter sua importância na composição do produto durante o período completo.

Prosseguindo com a análise, podemos avaliar a variação do PIB em cada setor da economia. Este tipo de análise permite avaliar dada a informação de qual setor contribuiu de forma mais significativa para o crescimento econômico, alguma forma de trajetória quanto a estrutura produtiva.

¹⁰ <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/series-estatisticas-conjunturais-2/>

Assim, segundo dados disponibilizados pelo IPEA, o setor de serviços foi o que mais contribuiu para o PIB, representando um total de 73,3% em 2019, mas seu volume encolheu 0,72% entre 2014 e 2019, segundo a média anual da série encadeada do índice de volume trimestral com ajuste sazonal disponibilizado pelo IBGE. O setor industrial também contribuiu significativamente para o crescimento, representando 21,8% do PIB, mas diminuiu 10,52% quando comparado com 2014. O setor agrícola, embora tenha sido responsável por apenas 4,9% do PIB, apresentou um crescimento considerável de 13,6%, segundo o IBGE.

Apesar do crescimento dos setores e do volume exportado entre 2014 e 2019, as exportações líquidas se mantiveram praticamente irrelevantes em relação ao PIB. De acordo com dados do Ipea, as exportações líquidas contribuíram, no melhor ano, com 0,72% do PIB, representando um montante positivo de R\$ 47,4 bilhões em 2017 e fecharam 2019 com -0,65% do PIB, representando um déficit de R\$ 48 bilhões na balança comercial.

Por fim, a taxa de desemprego entre 2014 e 2019 cresceu consideravelmente. Segundo dados disponibilizados pelo Ipea, em 2014, a taxa de desemprego estava em 6,9%, o que foi o menor nível dentro do período de análise, mas ao longo dos anos a taxa subiu, atingindo o seu pico em 2017 com 12,9%. A partir de 2018, porém, a taxa começou a cair, atingindo 12,1% em 2019. Apesar da redução, esta taxa ainda é bastante elevada tanto em termos absolutos, até em comparação internacional, como frente ao valor registrado no início da crise.

Bastos e Aidar (2019) entendem que a lenta geração de empregos tem como fruto a expansão do setor informal e a precarização do trabalho. Contudo, pontuam que até mesmo esses empregos dependem indiretamente do crescimento dos empregos formais.

Em resumo, depois da forte queda de 2015 e 2016, a economia brasileira volta a crescer, porém a uma taxa muito reduzida sem que nenhum dos componentes aqui analisados tenham demonstrado qualquer indicação de um desempenho mais destacado. Assim, a economia entra na Pandemia com indicadores fracos, como por exemplo os de mercado de trabalho, e uma perspectiva de crescimento também bastante medíocre.

2.2 Efeitos da crise da covid-19 nas principais variáveis macroeconômicas brasileiras

Um primeiro dado que decorre da pandemia é um aumento muito forte da instabilidade no comportamento da economia. Um primeiro efeito foi a forte queda de 3,88% PIB em 2020 que por sua vez é seguido de uma recuperação, também forte, de 4,6%, em 2021, refletindo uma atuação expressiva do Estado, principalmente através de transferências, na economia. Entretanto, além deste dado agregado a pandemia teve impacto sobre as famílias brasileiras, no que diz respeito à inflação e ao desemprego. Nesta seção, será analisado como cada um destes fatores afetou a economia e as famílias brasileiras.

Ao analisar os setores de atividade econômica ficou evidente que o setor de agropecuária foi o menos impactado pelo efeito da pandemia, visto que houve um crescimento real de 3,95% em 2020 do setor, segundo dados do IBGE¹¹. No caminho contrário, a indústria, em especial a indústria de transformação, foi uma área que regrediu com uma redução real de 2,96%. Por fim, o setor de serviços apresentou o pior resultado com uma queda real de 3,73%.

Como era esperado, devido a pandemia os setores da indústria e de serviços foram os mais atingidos, repetindo uma trajetória que já tem caráter quase estrutural. A agropecuária foi o único setor que apresentou crescimento no ano, em decorrência das boas safras de soja, café e milho.

Já pela ótica da despesa, as exportações e a FBCF foram as variáveis menos afetadas pela pandemia, segundo a média anual da série encadeada do índice de volume trimestral com ajuste sazonal do IBGE, com retração real respectiva de 2,68% e 1,72% entre 2020 e 2019. Enquanto o consumo das famílias e do governo foram as variáveis mais impactadas, com retração real de 4,59% e 3,68% em relação ao ano anterior, segundo série do IBGE.

Ao olhar para as famílias, os dados disponibilizados pelo Ipea ilustraram que a pandemia trouxe graves consequências, demonstradas pela queda de 2,25 p.p. na

¹¹ <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/cnt/tabelas>

participação do consumo doméstico no PIB em 2020, devido ao aumento da inflação e principalmente do desemprego.

A taxa de desemprego no Brasil aumentou significativamente em 2020 atingindo 13,5% contra 12,1% em 2019. Essa elevação pode ser atribuída aos efeitos negativos da pandemia de Covid-19 no mercado de trabalho brasileiro, especialmente a queda na demanda doméstica.

Segundo Souza Júnior, Cavalcanti, Levy e Carvalho (2020) A piora da situação macroeconômica ao final de 2020 se deu graças a aceleração da inflação, causada por problemas domésticos, como a oferta de produtos agrícolas específicos como o arroz e a forte desvalorização cambial, que impactou nos preços dos alimentos, de insumos e de bens de consumo em geral. Por outro lado, os preços administrados e os serviços com exceção de alguns itens específicos (itens como passagens aéreas, hotéis e excursões sofreram mais com os efeitos da pandemia) impediram a inflação de acelerar ainda mais. Em 2020, o IPCA alcançou 4,52%.

Segundo Lameiras (2021), o indicador IPEA de inflação por faixa de renda apontou para a aceleração inflacionária em todas as faixas de renda. Porém, a faixa mais prejudicada foi a de renda mais baixa com variação de 1,58% nos preços, 0,53 p.p acima da classe de renda mais alta. A economista aponta que as famílias de renda mais baixa sofreram mais com os efeitos do aumento da energia elétrica, do botijão de gás e dos alimentos. Enquanto as famílias de renda mais alta sentiram mais os efeitos do aumento dos preços no setor de transportes e da gasolina, entretanto as três faixas de renda mais alta foram atingidas por uma inflação total menor em 2020 do que em 2019, ao passo que as três faixas de renda mais baixa pesquisadas enfrentaram um aumento maior dos preços em 2020 do que em 2019.

De acordo com dados da inflação por faixa de renda levantados pelo IPEA¹² em 2019, a parcela de renda muito baixa da população enfrentou uma inflação de 4,43% enquanto a população de renda alta lidou com uma inflação de 4,16%. Já em 2020¹³, primeiro ano da pandemia, a população de renda muito baixa lidou com uma inflação de 6,22%, enquanto a população de renda alta enfrentou uma inflação acumulada de 2,74%.

¹² <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2020/01/Indicador-infla%C3%A7%C3%A3o-por-faixa-de-renda-dezembro19.pdf>

¹³ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210114_cc50_nota_5.pdf

Contudo, foi em 2021 que o IPCA alcançou seu maior valor, 10,06%, devido aos aumentos nos preços de alimentos e combustíveis. Segundo Lameiras (2021), o indicador IPEA de inflação por faixa de renda mostrou que houve uma desaceleração da inflação em novembro para todas as classes de renda pesquisadas. O recuo mais alto ocorreu na faixa de renda mais baixa, onde a taxa de inflação passou de 1,35% em outubro de 2021 para 0,65% em novembro do mesmo ano. No entanto, a desaceleração foi menos marcante para as famílias das três maiores faixas de renda pesquisadas, especialmente para a renda média e média alta onde as taxas de inflação foram de pouco mais de 1%. No entanto, nos últimos doze meses as famílias de renda muito baixa ainda registraram uma taxa de inflação mais elevada (11%) que as famílias de renda mais alta (9,7%). No agregado do ano de 2021, de acordo com dados da inflação por faixa de renda levantados pelo IPEA¹⁴, a parcela de renda muito baixa da população enfrentou uma inflação de 10,08% enquanto a população de renda alta lidou com uma inflação de 9,54%.

Ainda segundo a autora, a inflação sobre os transportes e habitação foram as maiores em todas as faixas de renda em 2021 e foram decorrentes, principalmente, do aumento dos preços dos combustíveis, dos preços dos transportes por aplicativo, da energia elétrica e do gás de botijão e encanado. O preço das passagens aéreas deu um alívio para as faixas de renda mais altas, enquanto a queda dos preços dos alimentos beneficiou mais as famílias de renda mais baixa.

Segundo Lameiras, Corseuil e Ramos (2021), apesar da melhora da atividade econômica e do crescimento da população ocupada no primeiro trimestre de 2021, as condições gerais do mercado de trabalho brasileiro ainda se encontravam significativamente afetadas pela pandemia. A taxa de desocupação em março ficou em 15,1%, 2,3 pontos percentuais (p.p.) acima da taxa registrada no mesmo período de 2020, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNAD Contínua). Além disso, a população ocupada que se declarava subocupada chegou a 8,2% do total da ocupação, avançando 1,0 p.p. em relação ao mesmo período do ano anterior. Além disso, o número de desalentados saltou de 4,8 milhões para quase 6,0 milhões nos últimos doze meses, o que representou uma alta de 25%.

¹⁴https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/220116_cc_54_nota_3_inflacao_faixa_renda.pdf

Segundo dados do IPEA¹⁵, a taxa de desocupação média de 2021 ficou em 13,5, mesma média do ano anterior. Contudo, encerrou o ano com 11,1% de taxa de desocupação, contra 14,2% de 2020.

A expectativa dos pesquisadores era de que houvesse uma recomposição da força de trabalho ao longo de 2021 devido à volta de uma parcela da população que estava inativa e contava com um auxílio emergencial mais abrangente e de maior valor enquanto aguardava a vacinação.

Segundo Lameiras, Corseuil, Ramos e Russo (2021), apesar da alta taxa de desocupação e de subocupação, houve uma retomada no mercado de trabalho no último trimestre de 2021 com uma queda gradual da taxa de desocupação que atingiu todas as regiões, faixas etárias e níveis de formação, de acordo com dados da PNAD. Porém, o crescimento das novas ocupações se deu com mais intensidade nos setores informais com crescimento acentuado dos trabalhadores sem carteira, seguidos pelos trabalhadores autônomos, enquanto os trabalhadores com carteira assinada tiveram um crescimento moderado. De acordo com dados do IPEA, ao final de 2021, o Brasil contava com 95,7 milhões de pessoas ocupadas, enquanto apenas 34,5 milhões eram trabalhadores com carteira assinada. Houve um crescimento de 9,78% no total de pessoas ocupadas e de 9,05% de trabalhadores formais. Contudo, o rendimento médio real habitual¹⁶ decaiu 10,46% entre janeiro e dezembro do mesmo ano.

Em resumo o Brasil entra na covid com uma economia com baixo crescimento que em termos de renda per capita havia regredido para níveis inferiores a 2012. Sobre esta base a pandemia adicionou uma forte instabilidade sobre o nível de produto além de uma forte elevação do desemprego e redução da renda da população. O setor de agropecuária foi o menos impactado, dado que o *agrobusiness* não é tão dependente do consumo doméstico que foi negativamente afetado pela pandemia. Além disso, a inflação também teve um aumento significativo, principalmente em 2020 contribuindo para redução do poder de compra e aumento da desigualdade.

Num quadro como este de herança pré-pandemia de baixo crescimento, mau rendimento da atividade industrial, pouco dinamismo das exportações, no qual as

¹⁵ <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/series-estatisticas-conjunturais-2/>

¹⁶ Segundo o IBGE, o rendimento habitual é o rendimento mensal do trabalho sem contar com aumentos extraordinários ou descontos esporádicos.

dificuldades de quarentena só vieram agravar, políticas públicas seriam da maior importância para reversão de um quadro negativo. A seção seguinte buscará avaliar exatamente este eventual papel que as instituições financeiras de desenvolvimento poderiam ter, como instrumentos de políticas públicas para enfrentamento de uma crise sanitária que se superpôs a um cenário econômico pouco auspicioso.

CAPÍTULO III – As instituições financeiras de desenvolvimento e a crise da Covid-19

3.1 Atuação das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras para mitigar os efeitos da crise

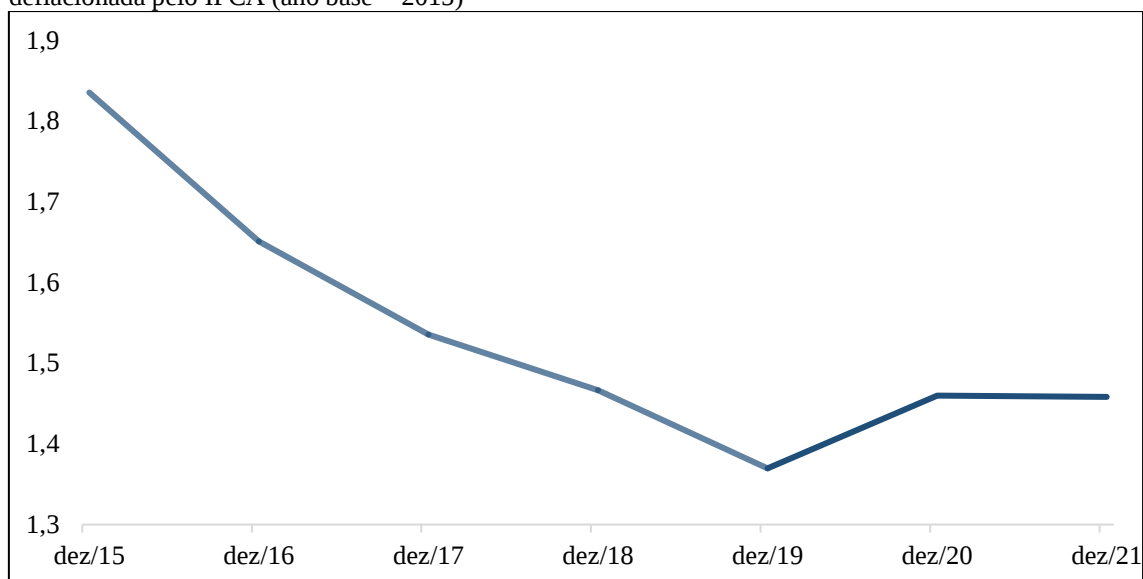
Esta seção visa promover a compreensão sobre a atuação das instituições financeiras de desenvolvimento entre 2020 e 2021 que foram os anos em que os efeitos da Covid-19 foram mais severos e sobre a importância dessa atuação. Para isso, é fundamental detalhar como as principais características delas no mercado de crédito nacional foram ampliadas ou modificadas, no que se refere à atuação destas instituições no período pré e pós-covid-19. Com esse objetivo, esta sessão irá apresentar dados de empréstimos por porte do tomador, setor de atividade econômica, risco, prazo e região.

Com base nos dados disponibilizados pelo Banco Central através do portal IF.data¹⁷, pode-se observar que a carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento brasileiras apresentou um crescimento nominal significativo entre dezembro de 2019 e dezembro de 2021. Em dezembro de 2020, o total da carteira de crédito atingiu R\$ 1,8 trilhões, representando 45,6% do total das instituições financeiras atuantes no Brasil, enquanto em dezembro de 2021, esse valor aumentou para R\$ 1,98 trilhões, representando 44,1% do total de instituições financeiras do país.

Apesar da redução da participação das instituições financeiras de desenvolvimento em 2,6 p.p em 2020 em relação ao ano anterior e 4,1 p.p entre 2019 e 2021, o crescimento real observado reverteu a tendência de queda que vinha se mantendo desde março de 2016. O gráfico 8 apresenta uma visualização clara da recuperação da carteira de crédito das IFDs, reforçando seu caráter anticíclico.

¹⁷ <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/>. Deflação: elaboração própria.

Gráfico 8 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento em trilhões de Reais, deflacionada pelo IPCA (ano base = 2015)



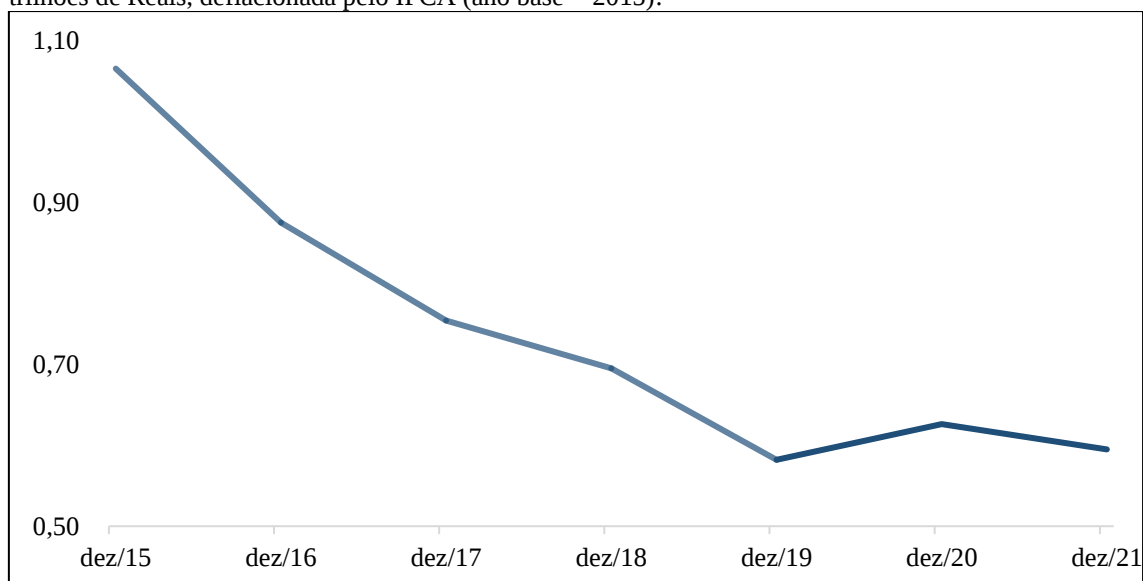
Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

De acordo com dados do Banco Central, o crédito destinado a empresas registrou o menor valor real desde 2015 em 2019, atingindo R\$ 582,4 bilhões, o que representa uma redução real de 16,25% em relação ao ano anterior, quando o valor registrado foi de R\$ 695,4 bilhões. Houve uma recuperação da carteira de 7,64% em 2020 em relação ao ano anterior, mas não foi suficiente para manter evitar uma redução na participação das instituições financeiras de desenvolvimento em comparação ao montante total emprestado pelas instituições financeiras nacionais, que passou de 37,57% em dezembro de 2019 para 35,5% em 2020 e 33,8% em 2021, representando uma redução acumulada de 3,77 p.p.

O gráfico 9¹⁸ mostra que o crédito para empresas apresentou um crescimento real de 7,64% em 2020 com relação ao ano anterior, e se manteve em um patamar acima de 2019 em 2021 com um aumento real de 2,17%. Contudo, o resultado de 2021 foi 5,08% inferior ao de 2020.

¹⁸ Fonte: <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/>. Deflação: elaboração própria.

Gráfico 9 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento para pessoa jurídica em trilhões de Reais, deflacionada pelo IPCA (ano base = 2015).

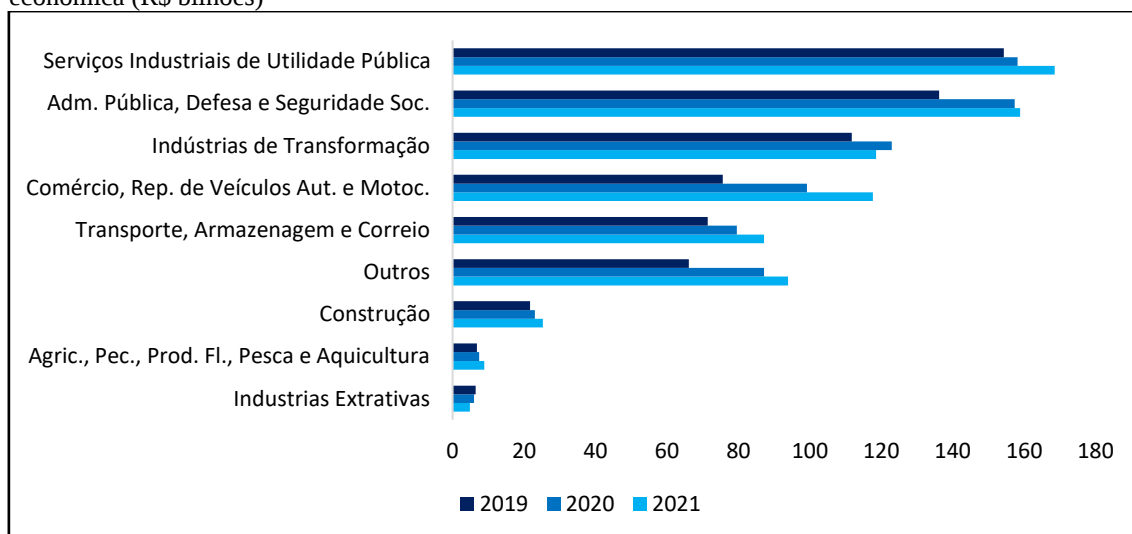


Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Com base nos dados do Banco Central apresentados no gráfico 10, é possível observar que, em relação à carteira de crédito para empresas por setor econômico, os três principais setores ao final do último trimestre de 2021 foram: serviços industriais de utilidade pública, administração pública, defesa e seguridade social e indústrias de transformação, com valores de R\$ 168,6 bilhões, R\$ 158,9 bilhões e R\$ 118,6 bilhões, respectivamente. Juntos, esses três setores representaram 56,9% do total de crédito por setor, o que indica uma redução de 4,9 p.p em relação ao mesmo período de 2019.

O gráfico 10 apresenta uma visualização clara desses dados e mostra que, embora esses três setores ainda sejam os principais na carteira de crédito para empresas, houve uma redução na sua participação no total de crédito por setor econômico devido ao crescimento do crédito destinado ao setor de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas ao longo do período analisado.

Gráfico 10 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por setor de atividade econômica (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

De acordo com os dados apresentados, em 2020 as IFDs forneceram 96,58% do crédito recebido pela área de administração pública, defesa e seguridade social, e em 2021 esse número foi de 96,07%. Já para os serviços industriais de utilidade pública, as IFDs forneceram 86,07% do crédito em 2020 e 86,15% em 2021. Apesar da redução na participação dessas categorias em relação a 2019, é importante destacar que as instituições financeiras de desenvolvimento mantiveram sua característica principal de fomentar o desenvolvimento de Estados e Municípios.

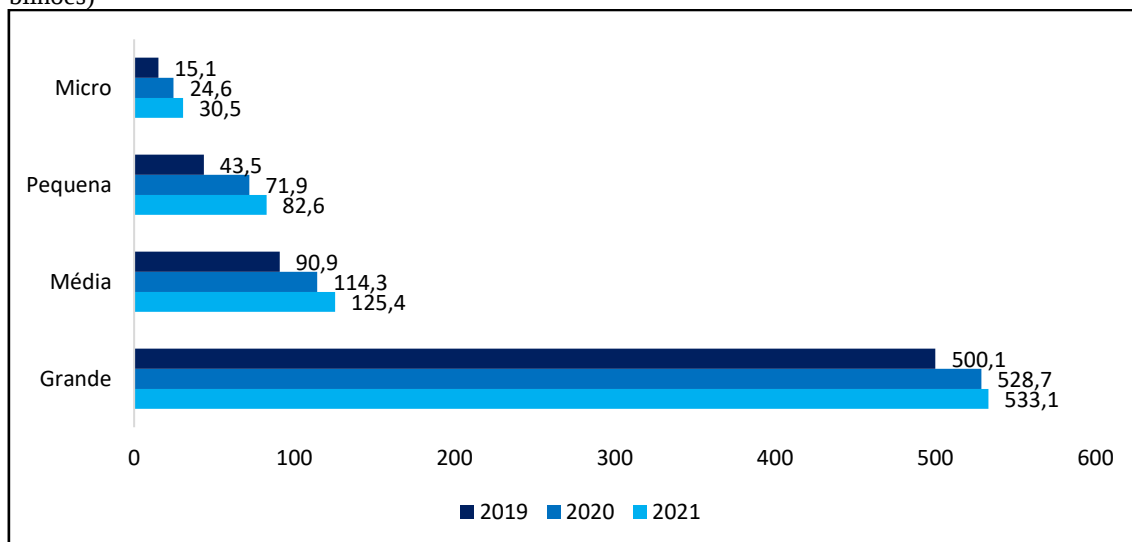
Esses dados evidenciam a importância das IFDs no suporte ao desenvolvimento de setores estratégicos para o país. Mesmo com a redução na participação em algumas áreas, as IFDs continuam cumprindo seu papel fundamental de prover crédito para a administração pública e para setores que são essenciais para a infraestrutura e serviços públicos do país.

A distribuição da carteira de crédito por tamanho de empresa mostrou uma grande discrepância entre o montante destinado às grandes empresas em relação ao restante. Entretanto, houve uma redução significativa na diferença entre o crédito concedido às grandes empresas e às microempresas ao longo do tempo. Em dezembro de 2019, a diferença era de 33,12 vezes mais crédito para as grandes empresas em comparação com as microempresas, mas ao final de 2021, essa diferença diminuiu para 17,47 vezes, apesar do aumento no crédito para as grandes empresas por parte das instituições financeiras de desenvolvimento no período.

Com base nos dados do Banco Central, o gráfico 11 apresenta o montante de crédito concedido pelas instituições financeiras de desenvolvimento a clientes de diferentes portes no último trimestre de 2021. De acordo com o gráfico, as empresas de grande porte receberam R\$ 533,31 bilhões, enquanto as empresas de médio e pequeno porte receberam, respectivamente, R\$ 125,4 bilhões e R\$ 82,6 bilhões.

No decorrer de 2021, o crédito destinado a empresas de grande porte representou 69,1% do total da carteira das IFDs, o que representa uma redução de 7,88 pontos percentuais em relação a 2019. Por outro lado, houve um aumento proporcional no crédito concedido a micro, pequenas e médias empresas (MPMEs), que alcançou 30,9% do total em 2021.

Gráfico 11 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por porte do tomador (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

No ano de 2020, as instituições financeiras de desenvolvimento (IFDs) foram responsáveis por fornecer 54,85% do crédito concedido pelas fontes nacionais às grandes empresas. Em 2021, esse percentual caiu para 52,52%, o que representa uma redução de 11 pontos percentuais em relação a 2019. Embora o montante de crédito destinado às empresas tenha aumentado, as IFDs forneceram apenas 28,12% do volume de crédito concedido por fontes nacionais¹⁹ às micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em 2020 e 27,70% em 2021, representando uma diminuição de 2,68 pontos percentuais entre 2019 e 2021.

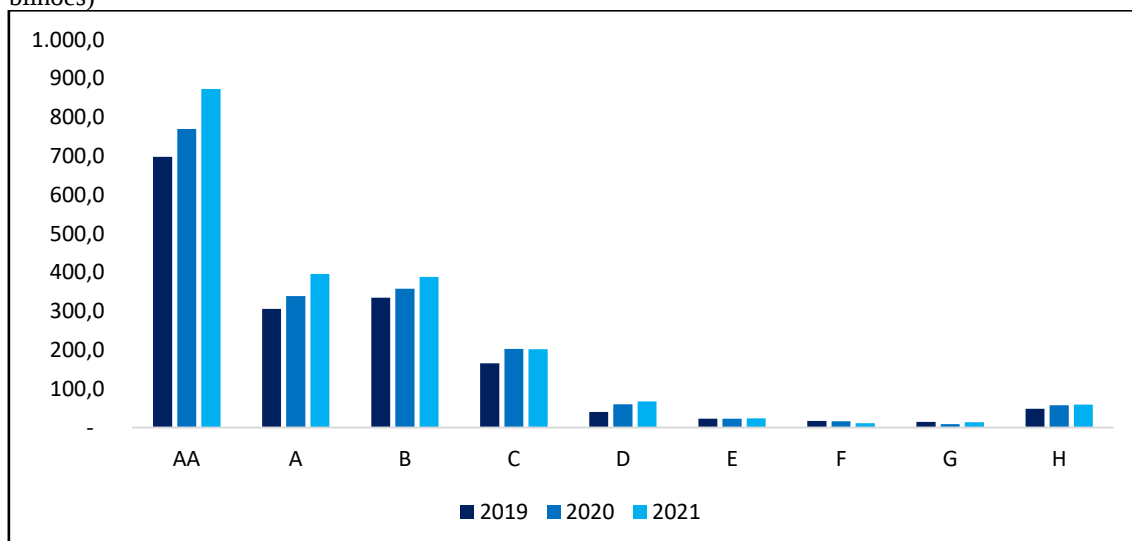
¹⁹ IFDs em comparação com a totalidade do sistema financeiro nacional.

Em relação às microempresas, o percentual de crédito oriundo das IFDs aumentou de 28,11% em 2020 para 32,43% em 2021, um aumento de 5,4 pontos percentuais em relação a 2019. Já as pequenas empresas contaram com 29,6% do crédito concedido pelas IFDs em 2020, mas esse percentual caiu para 30,14% em 2021, uma redução de 3,18 pontos percentuais em relação a 2019. No caso das médias empresas, o percentual de crédito concedido pelas IFDs foi de 27,27% em 2020, mas caiu para 25,44% em 2021, em relação a 2019 houve uma redução de 4,31 pontos percentuais.

De acordo com dados do Banco Central, a carteira de crédito por risco da operação, apresentada no gráfico 12, aparenta uma contradição, uma vez que as operações de menor risco (A+AA) representaram 60,4% do total em 2020 e 62,3% em 2021, um aumento de 1,4 p.p em relação a 2019, totalizando pouco mais de R\$ 1,1 trilhão em 2020 e R\$ 1,26 trilhão em 2021. Já as operações mais arriscadas (G+H) representaram 3,59% do total em 2020 e 3,58% em 2021, somando R\$ 65,8 bilhões em 2020 e R\$ 72,7 bilhões em 2021, e apresentando uma redução de 0,22 p.p entre 2019 e 2021.

Apesar disso, é importante notar que a participação do crédito de fontes nacionais se manteve próxima ou até mesmo superior a 50% em quase todas as faixas de risco, com exceção do nível de risco A durante os dois anos, F em 2021 e G em 2020. Isso sugere que, apesar da redução no montante destinado, a participação se manteve bastante significativa.

Gráfico 12 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por risco da operação (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

De acordo com os dados do IF.data do Banco Central, as instituições financeiras de desenvolvimento forneceram um percentual significativo do volume total de crédito disponibilizado pelas instituições financeiras nacionais em diversas categorias de risco em 2020 e 2021. Por exemplo, para operações com risco considerado AA, elas foram responsáveis por 53,51% do crédito em 2020 e 51,58% em 2021. Já para operações com risco A, o percentual foi de 30,80% em 2020 e 30,16% em 2021. Para risco B, o percentual foi de 49,41% em 2020 e 46,9% em 2021, enquanto para risco C, foi de 52,61% em 2020 e 47,3% em 2021. No caso de risco D, a participação das instituições financeiras de desenvolvimento foi de 51,84% em 2020 e 50,19% em 2021. Já para riscos E e F, houve uma redução significativa da participação dessas instituições, sendo 46,67% e 47,10% em 2020, respectivamente, e 42,22% e 33,48% em 2021. No caso de riscos G e H, houve um aumento no percentual do crédito fornecido pelas instituições financeiras de desenvolvimento, de 31,67% em 2020 para 40,26% em 2021, e de 48,75% em 2020 para 47,65% em 2021, respectivamente.

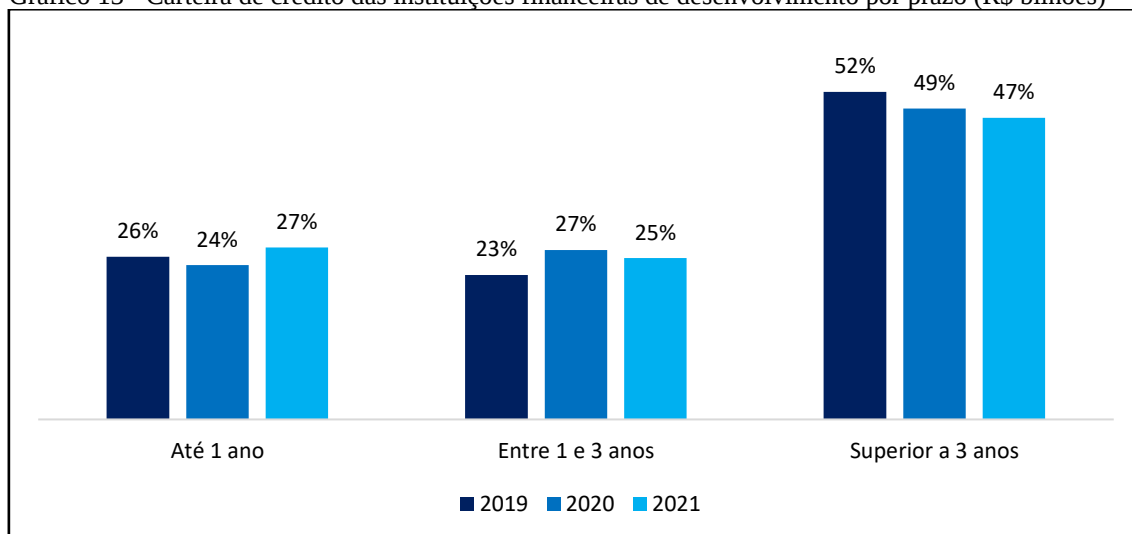
Com base nos dados do Banco Central, em 2020 as IFDs forneceram 43,67% do volume de crédito para operações de baixo risco (AA+A), enquanto em 2021 esse número caiu para 42,22%, uma queda de 2,59 pontos percentuais em relação a 2019. Por outro lado, as IFDs foram responsáveis por 45,62% do volume de crédito para operações de alto risco (G+H) em 2020 e 46,04% em 2021, um aumento de 0,72 p.p quando comparado ao mesmo período de 2019.

De acordo com dados do Banco Central apresentados no gráfico 13, o crédito de longo prazo despontou como o principal produto comercializado pelas IFDs junto a empresas em 2020 e 2021, representando 49% do total das operações no primeiro ano e 47,5% no segundo. Apesar do aumento do volume de crédito concedido nesse período, é importante notar que o crédito de curto prazo ganhou espaço em 2021 e o de médio prazo nos dois anos devido à necessidade das empresas em enfrentar os desafios trazidos pela pandemia. Como resultado, o crédito para longo prazo caiu 3,5 p.p em relação a 2019 na composição da carteira das IFDs.

Em 2020, o volume de crédito concedido foi distribuído da seguinte forma, do maior para o menor prazo: R\$ 367,5 bilhões para mais de 3 anos, R\$ 200,4 bilhões entre 1 e 3 anos e R\$ 182,1 bilhões até 1 ano. Já em 2021, o crédito concedido até 1 ano

ultrapassou o crédito entre 1 e 3 anos: R\$ 211,1 bilhões para até 1 ano, R\$ 198,5 bilhões entre 1 e 3 anos e R\$ 370,7 bilhões para mais de 3 anos.

Gráfico 13 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por prazo (R\$ bilhões)

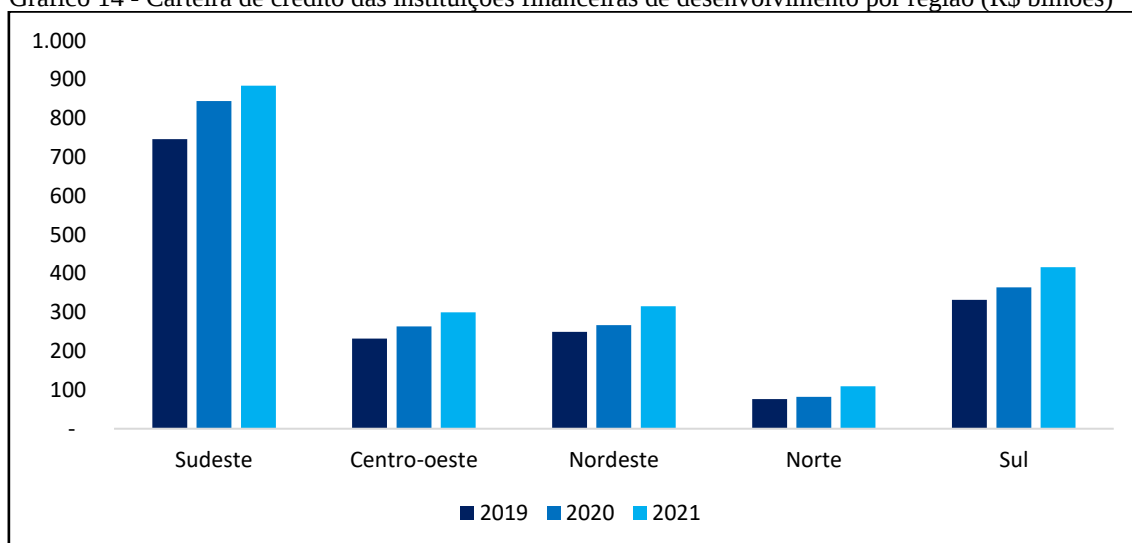


Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Considerando os dados apresentados, é possível afirmar que as instituições de desenvolvimento têm uma forte presença no mercado de crédito de longo prazo, respondendo por 72,91% em 2020 e 73,22% em 2021 do total contratado com prazo superior a 3 anos. Ademais, essas instituições também detêm uma significativa participação no crédito de médio prazo, com 39,76% em 2020 e 38,52% em 2021 das operações com prazo entre 1 e 3 anos, e no crédito de curto prazo, com 24,75% em 2020 e 23,63% em 2021 das operações com prazo de até 1 ano. Esses números destacam o papel das instituições de desenvolvimento como fornecedoras de crédito de longo prazo para as empresas, mas também evidenciam sua presença nos demais prazos, embora com menor participação.

A carteira de crédito para empresas por região representada no gráfico 14 mostra que a região Sudeste se manteve como a principal região beneficiada pelo crédito das instituições, seguido pelas regiões Sul e Nordeste em 2020 e 2021. Respectivamente, essas regiões foram atendidas com R\$ 844,6 bilhões, R\$ 364,7 bilhões e R\$ 266,7 bilhões em 2020 e R\$ 884,3 bilhões, 416,2 bilhões e 315,5 bilhões em 2021. A região sudeste sozinha representa 46,36% do total do ano de 2020 e 43,66% em 2021.

Gráfico 14 - Carteira de crédito das instituições financeiras de desenvolvimento por região (R\$ bilhões)



Fonte: Banco Central. Elaboração própria.

Embora tenha o maior volume de crédito contratado pela região Sudeste, as instituições financeiras de desenvolvimento (IFDs) foram responsáveis por apenas 41,86% do crédito contratado na região em 2020 e 38,53% em 2021, representando uma redução de 4,47 p.p. No entanto, as IFDs fornecem mais da metade do crédito contratado em outras duas regiões: 55% em 2020 e 53,2% em 2021 do crédito contratado na região Centro-Oeste e 50,93% em 2020 e 50,59% em 2021 na região Nordeste. De acordo com dados do Banco Central, houve uma perda na participação em outras duas regiões, que encerraram os dois anos com 47,21% em 2020 e 49,58% em 2021 na região Norte e 46,52% em 2020 e 44,92% em 2021 na região Sul.

Em resumo, o volume de crédito fornecido pelas instituições financeiras de desenvolvimento aumentou consideravelmente em 2020 em relação ao ano anterior, revertendo uma tendência longa de queda, mas voltou a cair no segundo ano de pandemia. A pandemia mudou parte da distribuição de crédito das IFDs, principalmente entre as MPMEs que passaram a contar com mais linhas e com condições especiais dada a situação do país e a sua necessidade de urgência por terem um colchão menor para amortecer a queda da demanda na pandemia. Isso também se verifica ao olhar para os dados por setor em que a área que mais cresceu proporcionalmente foi a de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas que contava com 11,62% do crédito das IFDs em 2019 e passou a contar com 15,01% em 2021. A composição do crédito por risco se manteve praticamente a mesma e a proporção do crédito por prazo se deslocou levemente para curto e médio prazo. Contudo, o financiamento de longo prazo continuou sendo o principal financiamento na carteira das IFDs.

CONCLUSÃO

Os bancos desempenham um papel crucial na economia capitalista, pois criam nova capacidade de compra através do crédito, permitindo que os capitalistas modernizem a produção, expandam seus negócios e invistam em novas tecnologias que aumentam a produtividade de uma forma que talvez não conseguissem com recursos próprios. No entanto, o acesso ao crédito nem sempre é baseado nos princípios de um mercado perfeito, uma vez que alguns potenciais tomadores de crédito podem ser considerados inelegíveis dependendo do risco da operação ou da região em que estão inseridos. Além disso, o financiamento privado pode ser escasso para projetos de longo prazo, como infraestrutura e inovação, que são cruciais para o desenvolvimento econômico. Esse é o momento em que as instituições financeiras de desenvolvimento entram em cena, preenchendo o vácuo para investimentos de longo prazo, infraestrutura em regiões em desenvolvimento, financiando setores estratégicos e reduzindo a escassez de crédito para os empreendedores, principalmente durante crises, mas não exclusivamente nesses momentos. Essas instituições não apenas abordam falhas de mercado, mas também servem como braços financeiros da política pública, facilitando mudanças estruturais necessárias para o desenvolvimento econômico e social.

No ano anterior ao decreto da pandemia no Brasil, os principais setores beneficiados pelo crédito das IFDs foram serviços industriais de utilidade pública, administração pública, defesa e seguridade social, e indústrias de transformação seguindo uma de suas finalidades que é fomentar o desenvolvimento de Estados e municípios, bem como de setores estratégicos da economia. Além disso, foram responsáveis por mais da metade do crédito contratado em todas as regiões do Brasil, com exceção da região Sudeste. Contudo, essas instituições ainda tinham dificuldades de serem mais relevantes para as MPMEs, visto que forneceram menos de 1/3 do crédito consumido de fontes nacionais por essas empresas.

A economia brasileira entrou na pandemia com indicadores fracos e um baixo crescimento, o que foi agravado pela forte instabilidade causada pela pandemia, incluindo aumento do desemprego e redução da renda da população. O setor de agropecuária foi o menos impactado já que é o menos dependente da demanda interna que caiu com o

empobrecimento da população, enquanto os setores de serviços e indústria foram os mais afetados.

No meio dessa conjuntura, as políticas públicas foram importantes para mitigar esse quadro negativo, especialmente em 2020, e as instituições financeiras de desenvolvimento tiveram um papel importante como instrumentos públicos para enfrentar a crise. O volume de crédito fornecido por essas instituições aumentou em 2020, especialmente para as MPMEs, mas voltou a cair no segundo ano de pandemia. Porém, ainda há um grande caminho para as instituições se tornarem mais atrativas para as MPMEs, visto que as IFDs perderam participação no crédito concedido à essas empresas em 2020 e 2021, apesar do montante destinado às empresas ter aumentado significativamente. Em geral, houve algumas mudanças na distribuição do crédito com o setor de comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas sendo o que mais cresceu proporcionalmente e com o crescimento do crédito de médio e curto prazo. Isso demonstra uma atuação focada em socorrer o comércio dos efeitos negativos da crise no comportamento dos consumidores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIDAR, Gabriel; BASTOS, Carlos Pinkusfeld. *Economia do Brasil: Tendências Recentes e Perspectivas*. Texto para Discussão 015/2019. Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

AIDAR, Gabriel; BASTOS, Carlos Pinkusfeld. *O Brasil bateu no piso?* Brazilian Keynesian Review, v. 3, 2017.

FEIL, Fernanda de Freitas. *State-owned financial institutions as an arm of public policy for sustainable development*. Rio de Janeiro, RJ. Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal Fluminense (UFF), 2021. Dissertação de mestrado.

KEYNES, John Maynard. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda (1936)*. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996. 1ª ed.

KEYNES, John Maynard. *A Treatise on Money (1930)*. The Collected Writings of John Maynard Keynes. Cambridge: Cambridge University Press, 1930.

LAMEIRAS, Maria Andreia Parente. *Inflação por faixa de renda - Dezembro/2020*. Carta de Conjuntura. Brasília: IPEA, 2021.

LAMEIRAS, Maria Andreia Parente. *Inflação por faixa de renda - Dezembro/2021*. Carta de Conjuntura. Brasília: IPEA, 2022.

LAMEIRAS, Maria Andréia Parente; CORSEUIL, Carlos Henrique; RAMOS, Lauro. *Desempenho recente do mercado de trabalho*. Brasília: IPEA, 2021.

LAMEIRAS, Maria Andréia Parente; CORSEUIL, Carlos Henrique; RAMOS, Lauro; RUSSO, Felipe Mendonça. *Desempenho recente do mercado de trabalho e perspectivas*. Brasília: IPEA, 2022.

MAIA, Guilherme B. da S. *Racionamento de Crédito e Crise Financeira: Uma Avaliação Keynesiana*. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 61-84, jun. 2009.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico (1911)*. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1997. 1ª ed.

SOUZA JÚNIOR, José Ronaldo de C.; CAVALCANTI, Marco A. F. H.; LEVY, Paulo Mansur; CARVALHO, Leonardo Mello de. *Visão Geral da Conjuntura*. Brasília: IPEA, 2020.

STIGLITZ, Joseph E.; WEISS, Andrew. *Credit Rationing in Markets with Imperfect Information*. The American Economic Review, v. 71, n. 3, p. 393-410, 1981.