

BANCOS DE DESENVOLVIMENTO: POLÍTICA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, O CASO DO BANCO DO NORDESTE

Development Banks: Public Policy and Regional Development, the Case of the Bank of the Northeast

Fernanda Faria Silva

Economista. Doutora em Economia. Universidade Federal de Ouro Preto. Departamento de Economia. Rua do Catete, 166, Centro. CEP: 35420-000. Mariana, Minas Gerais, Brasil. ferfaria@ufop.edu.br

Luciana Maria Costa Cordeiro

Economista. Doutora em Economia. Universidade Estadual de Montes Claros. Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro. Av. Rui Braga, S/Nº, Vila Mauricéia. CEP: 39400-000. Montes Claros, Minas Gerais, Brasil. luciana.cordeiro@unimontes.br

Carlos Javier Rodríguez-Fuentes

Economista. Doutor em Desenvolvimento Regional. Universidad de La Laguna. Camino La Hornera, 37. Facultad de Economía, Empresa y Turismo. San Cristóbal de La Laguna, Spain. 922317855. cjrodrig@ull.edu.es

Luiz Paulo Fontes de Rezende

Economista. Doutor em Economia. Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Estadual de Montes Claros. Instituto de Ciências Agrárias. Av. Rui Braga, S/Nº, Vila Mauricéia. 39404-547. Montes Claros, Minas Gerais, Brasil. luizpfrezende@gmail.com

Resumo: Partindo do referencial teórico que considera a importância da moeda e dos bancos de desenvolvimento como instrumentos fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico e regional, este trabalho teve como estudo o caso do Banco do Nordeste. O objetivo deste artigo foi ressaltar o papel, a importância e as limitações da atuação do Banco do Nordeste, para o seu território de abrangência, a partir de uma análise exploratória dos dados dos balancetes bancários dessa instituição e da construção de indicadores de preferência pela liquidez. Os resultados evidenciaram que, ao longo das últimas décadas, o BNB consolidou sua relevância no financiamento do desenvolvimento regional. Os programas de microcrédito produtivo orientado (Crediamigo e Agroamigo) possibilitaram a inclusão financeira de milhões de pequenos empreendedores e agricultores familiares. Iniciativas voltadas à sustentabilidade e à transição energética, como o FNE Verde, demonstram a capacidade do BNB de incorporar pautas contemporâneas e estratégicas. Reitera-se, portanto, a consolidação de instrumentos de crédito e a inovação dos programas de microfinanças e sustentabilidade, no entanto, persistem históricas limitações inerentes à lógica bancária no que diz respeito à reprodução de padrões de concentração espacial e setorial do crédito.

Palavras-chave: banco, crédito, desenvolvimento, Nordeste, financiamento.

Abstract: Based on the theoretical framework which it considers the importance of money and development banks as fundamental instruments for socioeconomic and regional development, this paper studied the case of Banco do Nordeste. The aim of this study was to emphasize the role, importance and limitations of Banco do Nordeste's operations within its territory. This exploratory analysis was based on the BNB's balance sheet data and the liquidity preference indicators. The results showed that, over the past few decades, BNB has consolidated its relevance in financing regional development. The microcredit programs (Crediamigo and Agroamigo) have enabled the financial inclusion of millions of small entrepreneurs and family farmers. Initiatives focused on sustainability and the energy transition, such as 'Green FNE', demonstrate BNB's ability to incorporate contemporary and strategic goals. Therefore, the consolidation of credit instruments and the innovation of microfinance and sustainability programs are reiterated; however, historical limitations inherent to banking logic persist regarding the reproduction of patterns of spatial and sectoral concentration of credit.

Keywords: bank, credit, development, Northeast, financing.

JEL CODE: G20; G21; H81 H54 R58

1 INTRODUÇÃO

Partindo da consideração de que os bancos de desenvolvimento (BDs) exercem influência significativa sobre o desenvolvimento regional, uma vez que podem acentuar padrões de instabilidade e pró-ciclicidade do crédito nas regiões, especialmente as economicamente mais instáveis, impactando diretamente as suas perspectivas de crescimento econômico, este trabalho buscou analisar a evolução do crédito do BNB, destacando os seus avanços, limites e importância como instrumento de política pública para o desenvolvimento regional dos seus territórios de abrangência. A nossa hipótese considerou que, embora o BNB tenha expandido significativamente os seus programas de financiamento – como o Crediamigo, o Agroamigo, o FNE Verde e o FNE Saúde – e incorporado diretrizes de inclusão e sustentabilidade, esse banco de desenvolvimento ainda enfrenta o desafio de alinhar sua missão institucional de redução das desigualdades com a persistente concentração dos fluxos de crédito em áreas mais dinâmicas da Região.

A estratégia metodológica adotada baseou-se em análise histórico-estrutural, apoiada em dados secundários provenientes do próprio BNB, de órgãos de planejamento (IPEA, TCU) e de estudos especializados para identificar padrões de evolução do crédito e suas repercussões sobre o desenvolvimento regional, situando o caso do BNB no contexto mais amplo do debate sobre bancos de desenvolvimento. Também foram feitas análises exploratórias dos dados dos balancetes bancários do BNB a partir da construção de um indicador de preferência pela liquidez.

Os resultados evidenciaram que, ao longo das últimas décadas, é notória a importância do BNB na Região Nordeste e no Norte de Minas, e que, como banco de desenvolvimento, o BNB consolidou a sua relevância no financiamento do desenvolvimento regional. Os programas de microcrédito produtivo orientado possibilitaram a inclusão financeira de milhões de pequenos empreendedores e agricultores familiares, segmentos bastante fragilizados frente às crises diversas (financeira, recessão econômica brasileira, pandemia). Nos resultados do indicador de preferência pela liquidez do BNB, verificou-se que a atuação desse banco combina maior estabilidade em áreas prioritárias, como agricultura e pecuária, com maior instabilidade em setores industriais e agroindustriais, mais sensíveis ao ciclo econômico. Da mesma forma, as diferenças entre o Crediamigo e o Agroamigo demonstram que a estabilidade não é uniforme entre os programas de microcrédito, refletindo tanto a natureza das atividades financiadas quanto os mecanismos institucionais de apoio associados. Ou seja, também para o BNB, apesar de desempenhar um papel central na criação de crédito e na inclusão produtiva regional, sua atuação continua marcada por ciclos de expansão e retração que evidenciam a natureza pró ou anticíclica de sua estratégia. Com isso, ao menos em parte, reflete a lógica bancária tradicional, na qual os bancos tendem a expandir o crédito em contextos de expectativas favoráveis, mas adotam posturas defensivas em cenários de maior incerteza, ampliando a preferência pela liquidez.

Iniciativas voltadas à sustentabilidade e à transição energética, como o FNE Verde, demonstram a capacidade do BNB de incorporar pautas contemporâneas e estratégicas. Conclui-se que o desafio contemporâneo do BNB consiste em alinhar sua missão histórica de redução das desigualdades com as novas demandas (transição verde, digitalização e inovação produtiva), com equidade territorial e capacidade de induzir mudanças estruturais na economia regional.

2 BANCO E DESENVOLVIMENTO: A ATUAÇÃO REGIONAL IMPORTA

Embora se tenha consolidado no campo da ciência econômica uma corrente de pensamento que reconhece a existência de uma estreita relação entre finanças e desenvolvimento econômico (King; Levine, 1993; Levine, 1997), tanto nos desdobramentos teóricos da teoria macroeconômica-monetária quanto no campo da economia regional e urbana, aos fatores monetários e financeiros continua sendo atribuído um papel neutro. De acordo com esses autores, a irrelevância dos fatores monetários e financeiros no crescimento econômico baseia-se no conhecido (embora nem sempre explicitamente revelado) princípio da neutralidade monetária, que, por definição, torna o dinheiro um elemento neutro ao considerá-lo uma simples moeda cuja função se limita a facilitar as operações monetárias associadas às funções de produ-

ção e despesa (o conhecido motivo de transação da demanda por moeda) e as de seus correspondentes mercados associados (mercados de fatores e mercados de bens e serviços, respectivamente).

Por mais que a crise financeira global de 2007 tenha demonstrado o papel desestabilizador do sistema financeiro, a visão de que a moeda não importa em termos reais e do papel neutro do sistema financeiro no desenvolvimento regional ainda predomina no debate teórico convencional (Dow; Rodríguez-Fuentes, 2020; Rezende *et al.*, 2012). Portanto, sob essa perspectiva, a contribuição dos intermediários e mercados financeiros para o crescimento se limita a garantir que este não seja “reprimido” pelo desperdício do potencial de poupança disponível e ocioso (entesourado) do ponto de vista produtivo, seja porque as instituições (intermediários e/ou mercados financeiros) que devem cumprir essa função de canalização e redistribuição (setorial, espacial e/ou temporal) não cumprem sua função de forma eficiente (operando com altos custos de transformação e intermediação), seja porque não conseguem oferecer os incentivos e garantias necessários para que os agentes confiem em seu trabalho, seja porque simplesmente têm um histórico desfavorável de “falhas e erros” em suas decisões de alocação de recursos que “curto-circuitam” o fluxo financeiro que, em outras condições, poderia ser disponibilizado aos agentes que estão dispostos a se endividarem para aumentar sua capacidade produtiva futura ou seu consumo presente. Tais premissas, em sua maior parte, de cunho “novo-Keynesianas”¹, têm sido contestadas por vários autores ao longo dos anos, principalmente os “pós-Keynesianos”, por exemplo, Dow e Rodríguez-Fuentes (1997, 2020); Ferraz *et al.* (2013), entre outros.

Além disso, vale destacar também que as abordagens convencionais, ao assumirem que o funcionamento do mercado sempre garante o melhor resultado, pouco consideram a possibilidade de intervenção pública, salvo raras exceções, como minimizar falhas de mercado (Rodríguez-Fuentes, 2006; Jayme JR; Crocco, 2010; Horn; Feil, 2019). A neutralidade do setor financeiro tem sido questionada por algumas correntes teóricas, especialmente pós-Keynesiana (Chick; Dow, 1988; Dow, 1987; Dow, 2017; Dow; Rodríguez-Fuentes, 1997), incluindo as análises do desenvolvimento regional, que alertam para o papel amplificador e desestabilizador que os fluxos financeiros inter-regionais podem desempenhar, a ponto de as ações do sistema bancário implicarem um vazamento ou transferência permanente de recursos financeiros das regiões/setores mais deprimidos para os economicamente mais dinâmicos (Dow; Rodríguez-Fuentes, 1997; Rodríguez-Fuentes, 2006). Segundo esses autores, tal vazamento não é resultado apenas do menor potencial de crescimento das regiões deprimidas, mas também do maior risco de crédito estimado para elas pelas instituições financeiras e pelos mercados, e que é parcialmente sustentado e cumulativamente realimentado pelo menor nível inicial de desenvolvimento dessas regiões. Por isso, a introdução de certos mecanismos coercitivos tem sido, por vezes, exigida junto às entidades bancárias, principalmente as públicas, para que aloquem uma porcentagem de seus recursos de crédito em regiões tidas como periféricas, “neutralizando a inércia das forças de mercado” (Rodríguez-Fuentes, 1997, 2006).

Por sua vez, o questionamento radical do princípio da neutralidade monetária formulado pelo movimento pós-keynesiano tem origem na consideração explícita de dois elementos novos em sua análise do funcionamento dos mercados regionais de crédito, que modificam completamente o raciocínio sobre os fatores determinantes do volume de crédito em nível regional (Dow; Rodríguez-Fuentes, 1997, 915??). Esses dois fatores são o nível de desenvolvimento alcançado pelo sistema bancário e as mudanças registradas na preferência pela liquidez de todos os agentes envolvidos no processo de criação de crédito em nível regional, a saber, poupadores, fornecedores de crédito (bancos) e demandantes de crédito (investidores). Das mudanças registradas em suas respectivas preferências por liquidez, é previsível que as economias menos desenvolvidas enfrentem padrões de disponibilidade de crédito mais instáveis, uma vez que experimentam maiores mudanças em sua preferência por liquidez ao longo do ciclo econômico e podem ter sistemas bancários menos desenvolvidos (Dow; Rodríguez-Fuentes, 2020).

Portanto, de acordo com Dow e Rodríguez Fuentes (2020), a hipótese que emerge desse quadro analítico é a de que as regiões menos desenvolvidas enfrentam um padrão de disponibilidade de crédito muito sensível ao ciclo econômico, e não apenas a uma participação decrescente no crédito bancário total forne-

¹ Um dos principais expoentes dessa vertente foi Joseph Stiglitz, com seus trabalhos seminiais (1990, 1993), além de Stiglitz e Weiss (1981).

cido em nível nacional, como a teoria convencional geralmente indica; e disso surge uma recomendação de política econômica, que não é outra senão atuar decisivamente, seja na perspectiva da regulação bancária ou por meio do fomento de entidades públicas que possam fornecer financiamento, para promover o desenvolvimento econômico e social das regiões menos favorecidas pela dinâmica do mercado.

A crise financeira de 2007 foi emblemática, no sentido de incitar que as autoridades econômicas reestruturem o setor financeiro que, após ter passado por um intenso processo de liberalização e desregulamentação nas últimas décadas, agora é considerado não apenas superdimensionado, mas também disfuncional, devido à crescente dissociação entre finanças, crescimento e, numa perspectiva de longo prazo, de desenvolvimento econômico (Hermann, 2011; Rezende *et al.*, 2012; Ferraz *et al.*, 2013). A pandemia de Covid-19 reiterou a importância de instituições como os bancos de desenvolvimento para conter os efeitos de choques adversos na economia, no curto e no longo prazo (Griffith-Jones, 2022).

Há alguns anos, economistas têm expressado suas dúvidas sobre se o livre funcionamento do mercado garante a eficiência do sistema financeiro, a ponto de o próprio Tobin se opor (na década de 1980)² às tendências de liberalização e desregulamentação defendidas à época, por acreditar que elas não garantiam a “eficiência funcional” do sistema. Hoje, parece que essas observações ecoam novamente, e alguns vão ainda mais longe, apontando que o “lado obscuro das finanças” deve ser contido, enquanto anos atrás afirmavam que o país não deveria ser fechado, especialmente no mundo financeiro (Rodríguez-Fuentes, 2006; Dow; Rodríguez-Fuentes, 2020). E é justamente por essa razão que instituições bancárias públicas, como os bancos de desenvolvimento (doravante BDs), podem desempenhar um papel de destaque no estímulo ao desenvolvimento socioeconômico de regiões menos favorecidas e com pouca presença de entidades financeiras privadas (Dow; Rodríguez-Fuentes, 2020; Jayme JR; Crocco, 2010).

Sob essa perspectiva, a questão relevante não é mais quantificar as taxas de participação regional no volume global de crédito (distribuição de crédito), mas sim analisar e compreender por que provedores de crédito (bancos) e tomadores de crédito (investidores) em determinadas regiões não estão dispostos a emprestar e a tomar mais empréstimos, respectivamente (criação de crédito), e determinar como poderíamos atuar por meio de política econômica para facilitar a criação de crédito em determinadas regiões, o que requer uma análise contextual, e não puramente teórica.

A institucionalidade e características dos sistemas financeiros nacionais variam em função de um conjunto de fatores: i) grau de desenvolvimento econômico; ii) estágio de consolidação e evolução desses sistemas financeiros nacionais; iii) a configuração jurídica; iv) a tradição de política macroeconômica do país (Horn; Feil, 2019). Desde os anos 1960³, vários autores têm se dedicado a estudar a relação do sistema financeiro com o desenvolvimento econômico dos países, constando que a participação ativa do Estado tem sido fundamental para a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento. A maturação dos sistemas financeiros e sua capacidade de financiar o longo prazo (bancos ou mercados de capitais) são importantes condicionantes para o desenvolvimento econômico, e poucos foram os países a desenvolver os dois mecanismos concomitantemente, e em mesmo grau de relevância (Horn; Feil, 2019; Ferraz *et al.*, 2013).

No contexto atual, via de regra, o sistema financeiro tem se tornado cada vez mais *market based*, com mais participação de investidores institucionais privados e dependente da criação de novas classes de ativos que possam ser aceitos e transacionados no mercado financeiro (Hardie; Howarthe, 2013). Esta nova classe de ativos, em sua grande maioria é composta pela infraestrutura anteriormente pública, tais como estradas, escolas, entre outros, que passa ao controle da iniciativa privada através de arranjos diversos, notadamente as parcerias público-privada. (Gabor; Braun, 2025; De Deus *et al.*, 2024). Esta transformação ocorre especialmente em setores de mais alta incerteza para o setor produtivo voltado para as demandas da urgência climática e manejo de crises (Studart; Gallagher, 2016, Griffith-Jones, 2022), que requerem elevados períodos de maturação e volumes de investimentos, caracteristicamente de alto risco e retorno incerto (Gabor; Braun, 2025; De Deus *et al.*, 2024). Tudo isso interfere nas expectativas dos

2 Sobre esse ponto, ver: Tobin, J. On the efficiency of the financial system. *Lloyd's Bank Review*, v. 151, July, p. 1-15, 1984.

3 Para uma síntese desses estudos, ver: Eschenbach, Felix, Finance and Growth: A Survey of the Theoretical and Empirical Literature (March 11, 2004). Tinbergen Institute Discussion Paper No. TI 2004-039/2

agentes e instituições da economia, condiciona decisões de investimento, oferta de crédito (e decisões do lado da demanda), interferindo no planejamento dos programas, das ações e no *timing*, portanto, em todo o processo de desenvolvimento econômico e, com isso, o regional.

3 BANCOS DE DESENVOLVIMENTO NO BRASIL: DA DESREGULAMENTAÇÃO DOS ANOS 1990 À RECUPERAÇÃO DO DEBATE FRENTE ÀS CRISES DIVERSAS

As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por um contexto político e econômico bastante importante para a economia brasileira, destacando a redemocratização após vinte anos de ditadura militar, a promulgação da Constituição Federal Brasileira em 1988 e, com ela, a universalização de várias políticas e direitos, a crise da dívida externa, o cenário hiperinflacionário e os fracassos dos planos de estabilização monetária, acentuados por uma pressão para a desregulamentação da economia a partir dos pressupostos do Consenso de Washington⁴ (Baumann, 1999).

Nos anos 1990, no âmbito do papel do sistema financeiro como um todo, dever-se-ia seguir a liberalização financeira, preconizada pela maior desregulamentação, maior concorrência, maior convergibilidade monetária e estímulo à competição pela entrada de instituições financeiras internacionais, investidores institucionais, fundos de pensão, bancos estrangeiros, entre outros. A rigidez monetária e fiscal deveria ser seguida como regra, logo, o papel dos bancos (públicos) de desenvolvimento se restringiria a corrigir as eventuais falhas de mercado e ineficiências do sistema financeiro, no caso regional, especialmente a má alocação de recursos entre regiões superavitárias e deficitárias, tal como enfatizado na seção 1 deste artigo.

No entanto, há uma ampla literatura nacional (Crocco *et al.*, 2006; Jayme JR.; Crocco, 2010; Hermann, 2011; Ferraz *et al.*, 2013; Horn; Feil, 2019) e internacional (Chick; Dow, 1988; Rodríguez-Fuentes; Dow, 2017, 2020), entre outros autores Keynesianos e pós-Keynesianos que entendem que mesmo países desenvolvidos e com sistemas financeiros maduros podem ter problemas com o provimento de recursos, e que as distintas expectativas sobre o futuro e, assim, as diferentes preferências pela liquidez dos agentes, podem comprometer a capacidade de financiamento do investimento (Keynes, 1936; Carvalho, 1999; Ferraz *et al.*, 2013). Logo, esses autores defendem que o papel dos bancos de desenvolvimento (BD) vai muito além da questão de “falha de mercado”.

Nesse sentido, os BDs se justificam pela existência de projetos de investimento que requerem financiamento, mas que inspiram alta incerteza quanto a seu sucesso futuro e, por isso, são preteridos pelo sistema financeiro privado em detrimento de setores/projetos de investimentos cujos resultados esperados sejam menos incertos (Ferraz *et al.*, 2013). Como destacado por esses autores, são setores/projetos altamente complexos e comumente dispendiosos, que exigem expertise sofisticada para avaliação, podem gerar impactos positivos em toda a economia (externalidades positivas) e/ou nos quais prevalecem os retornos sociais sobre os retornos privados, inspiram maior incerteza (infraestrutura; inovação tecnológica; apoio às micros, pequenas e médias empresas; microcrédito; descarbonização e transição verde (Ferraz *et al.*, 2013).

Ainda, de acordo com Hermann (2011) e Horn e Feil (2019), os BDs, por possuírem ativos e capacidade de financiamento, têm vantagens não financeiras, como amplo conhecimento das oportunidades e barreiras em seu contexto operacional; detêm *soft information*, expertise de atuação junto aos setores público e privado, na estruturação de projetos e capacidade de colaborar com as autoridades nacionais na formulação e implementação de planos de desenvolvimento (Horn; Feil, 2019). Com isso, eles contribuem para a coordenação e implementação de projetos nas esferas federal, estadual e municipal.

4 A saber, especialmente, redução do papel do Estado na economia, abertura (sequenciada) comercial e financeira, privatização de empresas estatais, desregulamentação e desnacionalização, câmbio flexível, estabilidade macroeconômica com políticas monetária e fiscal contracionista, entre outros (Baumann, 1999, cap. 1).

Ainda, esses bancos devem exercer um papel anticíclico importante em contextos de crises econômicas e mudanças climáticas (Griffith-Jones, 2022; Studart; Gallagher, 2016), tal como ocorreu no âmbito da crise financeira de 2008, na qual as políticas contracíclicas adotadas, , o permitiu à economia brasileira se recuperar logo em meados de 2009 (Ferraz *et al.*, 2013). Já na pandemia da Covid-19, essas instituições exerceram um papel contracíclico importante, atuando com provimento de liquidez imediata, negociando com condições especiais, maior carência para pagamento de novos empréstimos, renegociação ou reescalonamento de operações, entre outras estratégias, especialmente para micro, pequenas e médias empresas (MPMEs). Essas empresas têm menos acesso aos mercados de capitais e são mais dependentes de recursos próprios e do mercado bancário, logo, ao contribuir para a solvência das empresas, também contribuem para combater o desemprego e garantir investimentos de longo prazo como forma de mitigar os efeitos de crises futuras (Griffith-Jones, 2022).

4 A ATUAÇÃO DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL: ENTRE A INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA E A CRIAÇÃO DE CRÉDITO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) constitui um exemplo paradigmático de banco público de desenvolvimento regional, cuja missão extrapola a intermediação financeira convencional. Desde sua criação, tem desempenhado um papel estratégico no enfrentamento das desigualdades regionais, atuando de forma anticíclica e coordenada com políticas federais, estaduais e municipais. Além de financiar setores produtivos tradicionais, o BNB tem incentivado áreas marcadas por maior incerteza e risco, como a agricultura familiar, micro e pequenas empresas, energia renovável e projetos de inovação, em linha com a função ampliada dos bancos de desenvolvimento destacada pela literatura internacional.

De acordo com Dow e Rodríguez-Fuentes (2020), o sistema bancário exerce influência significativa sobre o desenvolvimento regional, uma vez que pode acentuar padrões de instabilidade e pró-ciclicidade do crédito nas regiões periféricas, impactando diretamente as suas perspectivas de crescimento econômico. Nessa perspectiva, o objetivo desta seção é analisar a evolução do crédito do BNB, destacando avanços, limites e sua importância como instrumento de política pública para o desenvolvimento regional. A hipótese é de que, embora o BNB tenha expandido significativamente programas de financiamento – como o Crediamigo, o Agroamigo, o FNE Verde e o FNE Saúde – e incorporado diretrizes de inclusão e sustentabilidade, ainda enfrenta o desafio de alinhar sua missão institucional de redução das desigualdades com a persistente concentração dos fluxos de crédito em áreas mais dinâmicas da Região.

A estratégia metodológica adotada baseia-se em análise histórico-estrutural, apoiada em dados secundários provenientes do próprio BNB, de órgãos de planejamento (IPEA, TCU) e de estudos especializados. Essa abordagem permite identificar padrões de evolução do crédito e suas repercussões sobre o desenvolvimento regional, situando o caso do BNB no contexto mais amplo do debate sobre bancos de desenvolvimento.

Os resultados evidenciam que, ao longo das últimas décadas, o BNB consolidou sua relevância no financiamento do desenvolvimento regional. Os programas de microcrédito produtivo orientado, a exemplo do Crediamigo e do Agroamigo, possibilitaram a inclusão financeira de milhões de pequenos empreendedores e agricultores familiares. Iniciativas voltadas à sustentabilidade e à transição energética, como o FNE Verde, demonstram a capacidade do BNB de incorporar pautas contemporâneas e estratégicas.

Conforme destacam Carneiro e Cambota (2018), a atuação do BNB tem sido fundamental para fomentar a atividade econômica em regiões historicamente marcadas pela escassez de crédito. Todavia, os autores ressaltam que há evidências de que a distribuição dos recursos apresenta assimetrias, o que resulta em maior dinamismo em algumas localidades em detrimento de outras. Monteiro Neto *et al.* (2023) ressaltam que o Banco do Nordeste tem ampliado sua relevância na promoção do desenvolvimento regional ao articular políticas de crédito com estratégias voltadas à redução das desigualdades, ainda que persista o desafio de alinhar a distribuição dos recursos de forma mais equitativa entre sub-regiões.

Considera-se, portanto, que a experiência do BNB materializa as contradições inerentes aos bancos públicos de desenvolvimento: ao mesmo tempo em que se consolidam como instrumentos essenciais para políticas anticíclicas, de inclusão produtiva e de promoção da transição verde, enfrentam desafios para reduzir desigualdades regionais de forma mais homogênea. O caso do BNB reforça o argumento de que a função de criação de crédito, e não apenas a intermediação, é central para que bancos de desenvolvimento atuem como agentes transformadores no contexto financeiro e territorial brasileiro.

4.1 Evolução do crédito do Banco do Nordeste (BNB)

A criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), em 1952, representou uma resposta institucional às crises recorrentes de seca e ao atraso econômico da Região, em um contexto que demandava políticas voltadas à redução das desigualdades em relação ao Centro-Sul. Durante as décadas de 1950 e 1960, a atuação do banco ainda era incipiente, caracterizada por iniciativas de crédito industrial em setores estratégicos, como têxtil e alimentos, mas também por um forte viés emergencial, sem estrutura consolidada para financiamento de longo prazo (Oliveira, 2016).

Um marco importante ocorreu em 1959, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a publicação do Relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), liderado por Celso Furtado. Esses instrumentos redefiniram o papel do banco como agente articulador de políticas industriais e de modernização agrícola, integrando-o a uma estratégia de planejamento regional (Pinto, 2020). Apesar desse avanço, as limitações institucionais e a dependência de capitais externos consolidaram um processo de integração subordinada do Nordeste à economia nacional, reforçando desigualdades internas e dificultando a construção de uma industrialização autônoma (Araújo, 2002).

Até a criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), pela Constituição Federal de 1988, e sua regulamentação em 1989, o Banco do Nordeste não contava com uma fonte estável de recursos de longo prazo. O FNE passou a garantir previsibilidade e ampliar a capacidade de investimento da instituição, consolidando sua posição como agente central da política regional de crédito. No entanto, estudos apontam que os resultados da aplicação desses recursos apresentaram heterogeneidade, já que, embora tenham estimulado o crescimento econômico e a geração de empregos em áreas mais dinâmicas, não conseguiram priorizar adequadamente os municípios mais pobres, contribuindo, assim, para a reprodução das desigualdades intrarregionais (Resende, 2015).

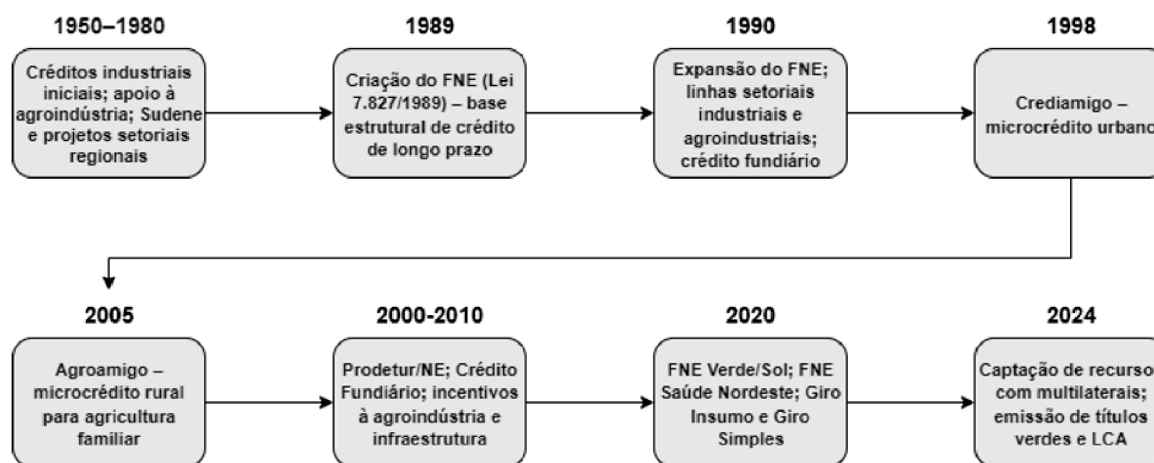
Na década de 1990, o BNB enfrentou limitações associadas ao Acordo da Basiléia e a altos índices de inadimplência, restringindo sua capacidade de expandir o crédito em momentos de instabilidade (Macedo, 2023). Contudo, no final da mesma década, inovou com o lançamento do Crediamigo (1998), programa pioneiro de microcrédito urbano no Brasil, voltado a pequenos empreendedores do comércio e dos serviços. O programa transformou o acesso ao microcrédito produtivo orientado e se consolidou como uma das mais expressivas experiências da América Latina (Carneiro, 2018).

Em 2005, a lógica das microfinanças foi ampliada ao meio rural com a criação do Agroamigo, programa destinado à agricultura familiar em articulação com o Pronaf. Lastreado pelo FNE, o Agroamigo consolidou-se como o maior programa de microfinanças rurais da América Latina, fortalecendo cadeias produtivas locais e ampliando o acesso ao crédito em áreas de baixa densidade bancária (Valente Júnior *et al.*, 2022).

Na década de 2020, o Banco do Nordeste ampliou e diversificou sua atuação, alinhando-se à agenda contemporânea de desenvolvimento sustentável e inclusão social. Nesse período, ganharam destaque programas como o FNE Verde/Sol, voltado ao financiamento de projetos em energias renováveis e de baixo carbono, e o FNE Saúde, direcionado ao fortalecimento da cadeia produtiva da saúde, especialmente após a pandemia. Essas iniciativas reforçam o papel do BNB como banco público de desenvolvimento regional, aproximando-o das práticas típicas de instituições financeiras de fomento em países emergentes, ao atuar em setores de maior risco e incerteza e em áreas essenciais ao bem-estar social. Nesse sentido, Stiglitz (1981) já argumentava que os bancos de desenvolvimento exercem funções estratégicas justamente ao direcionar crédito para segmentos negligenciados pelo mercado, contribuindo para a redução de falhas estruturais e para a promoção do desenvolvimento de longo prazo.

Sob uma perspectiva histórica e estrutural, a promessa de industrialização com desconcentração não se concretizou plenamente. Estudos clássicos apontam que a desconcentração produtiva brasileira, desde os anos 1970, decorreu mais de crises em polos maduros do que de um processo endógeno de industrialização no Nordeste (Araújo, 2002). Carneiro e Cambota (2018) mostram os efeitos heterogêneos do FNE e o desafio de que os recursos não necessariamente reduzem desigualdades, mas se concentram em regiões mais dinâmicas. Isso reforça o argumento de que, embora o banco tenha ampliado seu portfólio de crédito, persiste o desafio de alinhar sua missão histórica de combate às desigualdades com as novas demandas de sustentabilidade e inovação.

Figura 1– Evolução das linhas e programas do Banco do Nordeste (BNB) por período



Fonte: Fonte: Elaboração própria a partir de Valente Júnior et al. (2022).

A Figura 1 apresentou a evolução histórica das linhas e programas de crédito do Banco do Nordeste (BNB), destacando os principais marcos desde a década de 1950 até as projeções futuras (2024-2027). Observa-se a transição de um modelo voltado inicialmente para a industrialização e agroindústria regional, seguida pela criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), expansão de linhas setoriais e, posteriormente, a implementação de programas de microcrédito urbano e rural. Mais recentemente, o BNB tem incorporado políticas de crédito voltadas à sustentabilidade, inovação e captação de recursos internacionais.

4.2 A trajetória de investimentos do Banco do Nordeste: da origem às novas agendas de desenvolvimento

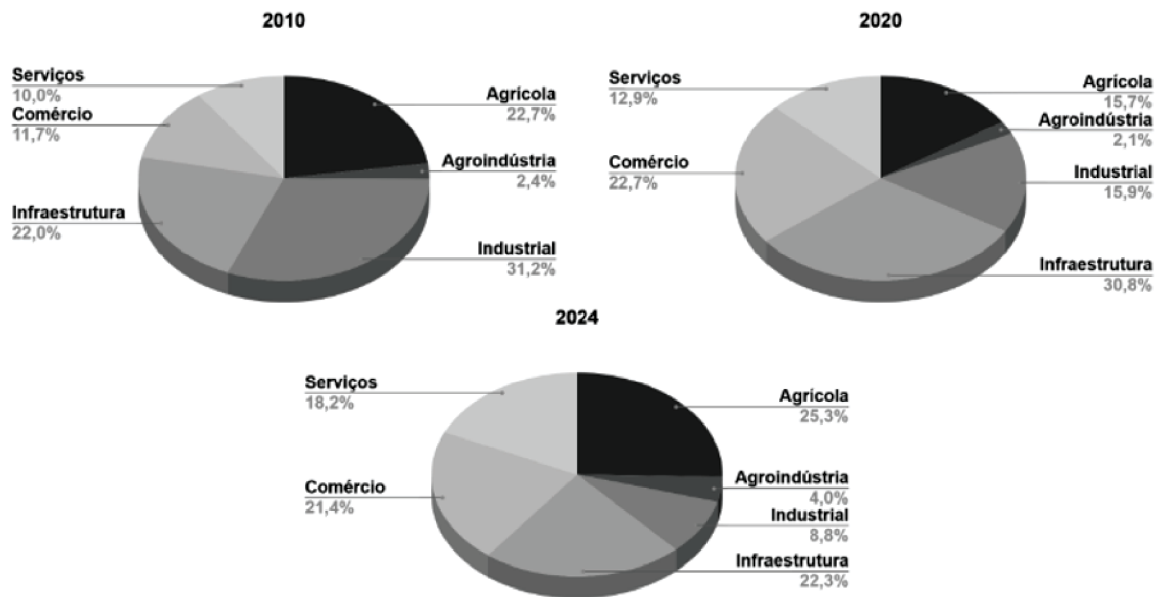
Desde sua criação, o Banco do Nordeste (BNB) tem desempenhado um papel estratégico no financiamento do desenvolvimento regional, com trajetória marcada pela adaptação de suas linhas de crédito e diversificação de investimentos. A evolução dos investimentos do BNB reflete tanto sua missão histórica de apoiar o desenvolvimento regional como também sua capacidade de se adaptar às novas agendas, incluindo a sustentabilidade, a inclusão financeira e a inovação. Apesar dos avanços, persistem críticas quanto à concentração espacial dos recursos e à dificuldade de alinhar plenamente sua atuação com a redução das desigualdades regionais (Macedo, 2023; Carneiro; Cambota, 2018).

A análise da evolução do crédito do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), por meio das contratações do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e dos programas de microcrédito produtivo orientado, permite compreender a trajetória recente da política de financiamento regional. Os dados apresentados nas Figuras 2 a 5 evidenciam a dinâmica das contratações ao longo do tempo, contemplando tanto a distribuição setorial quanto a regional, além da evolução agregada dos valores financiados. Nesse sentido, a comparação entre os anos de 2010, 2020 e 2024 possibilita identificar transformações relevantes nos padrões de alocação do crédito, bem como mudanças na prioridade de setores econômicos e unidades federativas. Da mesma forma, a inclusão dos programas Agroamigo e Crediamigo, que representam instrumentos centrais de inclusão financeira e apoio às micro e pequenas atividades

produtivas, amplia a perspectiva da análise, revelando o papel estratégico do BNB no fortalecimento do desenvolvimento regional e na redução das desigualdades históricas da Região Nordeste.

A evolução das contratações do FNE por setor de atividade, entre 2010 e 2024, revela mudanças expressivas no perfil de alocação dos recursos. Em 2010, observava-se forte concentração no setor industrial, seguido pela infraestrutura e pelo agrícola. Em 2020, a infraestrutura tornou-se o principal destino das contratações, enquanto o comércio e os serviços ampliaram sua participação relativa. Já em 2024, destaca-se o crescimento do crédito agrícola e a relativa diversificação entre os setores, ainda que com menor peso da indústria. Esses resultados refletem tanto o reposicionamento estratégico do Banco do Nordeste frente às novas agendas de desenvolvimento quanto a resposta às transformações estruturais da economia regional.

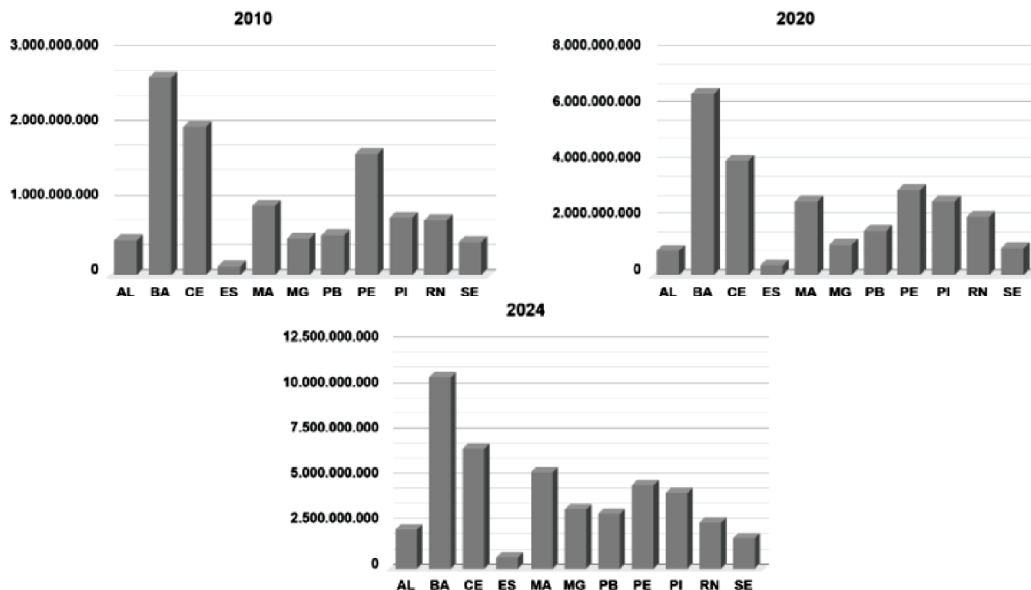
Figura 2 – Evolução das contratações do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE): Setores de atividade (2010, 2020 e 2024)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios do Banco do Nordeste (2025).

As contratações do FNE por Unidade Federativa em 2010, 2020 e 2024 evidenciam um crescimento expressivo do volume de recursos destinados aos estados da área de atuação do Banco do Nordeste.

Figura 3 – Contratações FNE por Unidade Federativa em R\$ (2010, 2020 e 2024)

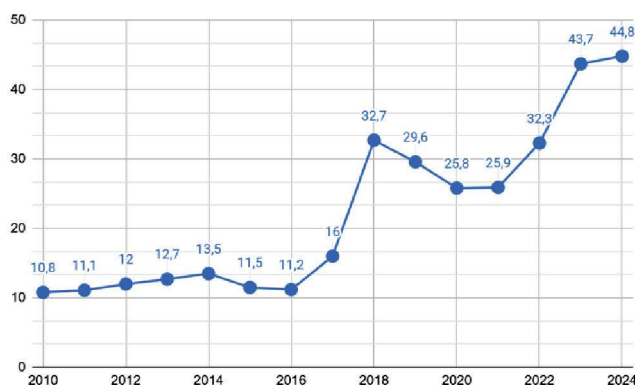


Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios do Banco do Nordeste (2025).

Apesar da expansão generalizada, observa-se forte concentração em unidades federativas de maior dinamismo econômico, como Bahia, Ceará e Pernambuco, que historicamente recebem parcelas mais elevadas do crédito. Nos últimos anos, embora estados de menor porte também tenham registrado aumento nas contratações, a heterogeneidade na distribuição persiste, revelando o desafio de alinhar a missão redistributiva do banco com a necessidade de reduzir desigualdades intrarregionais.

Em se tratando da evolução geral das contratações do FNE entre 2010 e 2024, verifica-se, na Figura 4, a trajetória de crescimento contínuo, com oscilações associadas a contextos macroeconômicos e institucionais. O período inicial registra expansão gradual, acompanhando o fortalecimento da carteira do Banco do Nordeste e a consolidação do Fundo como principal instrumento de financiamento regional. A partir de 2014, observa-se maior volatilidade, refletindo os efeitos da recessão econômica e das restrições fiscais nacionais. Já no biênio 2020-2021, as contratações ganharam destaque em função das medidas anticíclicas adotadas durante a pandemia, que reforçaram o papel do FNE no apoio a empresas e produtores. Nos anos mais recentes, 2022 a 2024, evidencia-se novo ciclo de expansão, impulsionado por linhas voltadas à sustentabilidade, inovação e fortalecimento da infraestrutura regional, reafirmando o papel estratégico do FNE como instrumento de política pública de desenvolvimento.

Figura 4 – Contratações gerais do FNE de 2010-2024 (em R\$ bi)

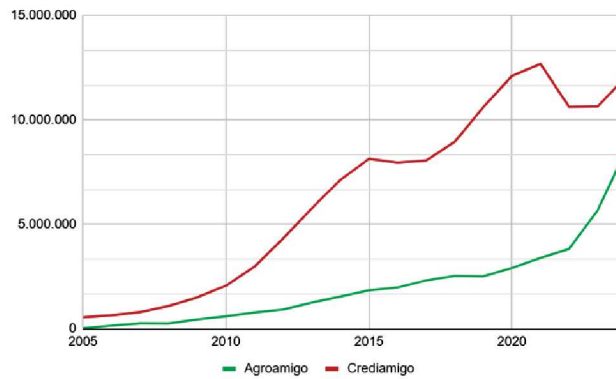


Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios do Banco do Nordeste (2025).

Em se tratando das operações de microcrédito produtivo orientado, por meio dos programas **Agroamigo** e **Crediamigo**, entre 2005 e 2024, a Figura 5 demonstra a consolidação do Banco do Nordeste como referência em inclusão financeira no Brasil e na América Latina. O **Crediamigo**, voltado ao microempreendedor urbano, apresenta trajetória contínua de expansão, tornando-se o maior programa de microcrédito do País em termos de número de clientes e volume de recursos contratados. O **Agroamigo**, lançado em 2005 para atender agricultores familiares vinculados ao Pronaf, também cresceu de forma consistente, ampliando o acesso ao crédito rural de pequeno porte e contribuindo para a formalização da atividade produtiva no meio rural. Ao longo do período, ambos os programas responderam de maneira anticíclica às crises econômicas e, mais recentemente, incorporaram linhas de financiamento alinhadas às pautas de sustentabilidade e inovação.

Esses resultados evidenciam o papel estratégico do microcrédito na promoção do desenvolvimento regional inclusivo e na geração de oportunidades para populações historicamente excluídas do sistema financeiro. De forma geral, os dados apresentados confirmam a relevância do BNB como agente de desenvolvimento regional, evidenciando não apenas a expansão do volume de crédito contratado ao longo do período, mas também a diversificação setorial e territorial de sua atuação. Observa-se uma trajetória de crescimento contínuo das operações do FNE, acompanhada pelo fortalecimento dos programas de microcrédito, Agroamigo e Crediamigo, que consolidaram sua importância como instrumentos de inclusão produtiva.

Figura 5 – Valor contratado de operações do Agroamigo e Crediamigo de 2005 a 2024 (R\$ mil)



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos relatórios do Banco do Nordeste (2025).

As diferenças entre setores e unidades federativas refletem, por sua vez, os desafios estruturais da Região, ao mesmo tempo em que demonstram a capacidade do banco de responder a mudanças conjunturais e de apoiar segmentos estratégicos para a dinamização econômica e a redução das desigualdades regionais.

4.3 BNB no século XXI: transformações e desafios estruturais

A trajetória recente do Banco do Nordeste (BNB) revela a consolidação da instituição como principal agente financeiro da Região, após a criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), em 1989. Mas a sua atuação no século XXI sinaliza uma mudança de perfil: de banco concebido para apoiar a industrialização, passou a abarcar múltiplas agendas de desenvolvimento regional, incluindo microfinanças, sustentabilidade, saúde e inovação tecnológica. Programas como o **Crediamigo** (1998) e o **Agroamigo** (2005) colocaram o banco em posição de destaque no campo da inclusão financeira, com reconhecida liderança na América Latina. Ainda assim, a literatura evidencia que, apesar dos resultados positivos em termos de expansão do crédito e do aumento da formalização de pequenos negócios, tais iniciativas não foram suficientes para transformar estruturalmente a base produtiva regional, operando muitas vezes como mecanismos de alívio de curto prazo (Carneiro; Cambota, 2018).

No contexto atual, o BNB incorporou novas linhas como o **FNE Verde/Sol** e o **FNE Saúde Nordeste**, voltadas ao financiamento de projetos em energias renováveis, baixo carbono e fortalecimento da cadeia produtiva da saúde. Tais programas alinham-se às agendas globais de sustentabilidade e inovação, reforçando o papel anticíclico e estratégico típico dos bancos de desenvolvimento. Contudo, estudos recentes destacam que a distribuição espacial dos recursos ainda privilegia regiões mais dinâmicas e empresas de maior porte, em detrimento de municípios mais pobres e de baixa densidade econômica (Almeida Júnior *et al.*, 2007).

Essa contradição expressa a principal crítica contemporânea ao banco: ao mesmo tempo em que amplia seu portfólio e se atualiza frente às novas demandas, o BNB não consegue alinhar plenamente sua missão histórica de redução das desigualdades regionais com a necessidade de promover mudanças estruturais na economia nordestina. Avaliações mostram que o impacto positivo do FNE sobre emprego e renda é estatisticamente relevante, mas heterogêneo entre setores e territórios, beneficiando mais intensamente áreas já consolidadas (Resende, 2015).

Portanto, embora o BNB continue a desempenhar papel essencial na coordenação de políticas públicas federais e regionais, persiste o desafio de orientar seus recursos para iniciativas capazes de induzir maior inovação, integração produtiva e redução efetiva das disparidades regionais. Esse reposicionamento é crucial para que o banco cumpra sua função de instituição de desenvolvimento em sintonia com a transição verde, a digitalização e a inclusão produtiva das camadas mais vulneráveis da população nordestina.

Nesse cenário, a análise empírica apresenta-se como instrumento fundamental para compreender a dinâmica da atuação do BNB. Considerando as contradições entre sua missão histórica de redução das desigualdades e a tendência de concentração dos recursos em áreas mais dinâmicas, faz-se necessário

mensurar o grau de instabilidade e sensibilidade da oferta de crédito do banco. Com esse propósito, propõe-se a construção de um indicador de preferência pela liquidez (PLBNB), fundamentado na literatura pós-keynesiana (Crocco *et al.*, 2006), para capturar os padrões de comportamento do BNB nas diferentes dimensões regionais, setoriais e programáticas.

4.3.1 Construção e fundamentação do indicador de preferência pela liquidez do BNB (PLBNB)

A compreensão dos padrões de atuação do Banco do Nordeste requer a definição de instrumentos analíticos que permitam mensurar suas respostas diante de diferentes contextos econômicos e espaciais. Nesse sentido, adota-se a elaboração de um **Indicador de Preferência pela Liquidez do BNB (PLBNB)**, inspirado na tradição pós-keynesiana, o qual possibilita avaliar a volatilidade e a sensibilidade da oferta de crédito do banco. A proposta metodológica aqui apresentada busca oferecer parâmetros para analisar a forma como o BNB direciona seus recursos em distintas dimensões – regionais, setoriais e por tipo de crédito ofertado –, fornecendo subsídios para interpretar a coerência entre sua missão institucional e os resultados observados.

A construção do Indicador de Preferência pela Liquidez do Banco do Nordeste (PLBNB) fundamenta-se na abordagem pós-keynesiana proposta por Crocco *et al.* (2006), segundo a qual a oferta de crédito é condicionada não apenas por fatores macroeconômicos gerais, mas também pelo comportamento defensivo dos bancos diante da incerteza. Esses autores demonstram que a preferência pela liquidez se manifesta na maior ou menor disposição das instituições financeiras em converter depósitos em empréstimos, refletindo a avaliação subjetiva de risco e a estrutura institucional vigente. A metodologia, portanto, busca captar a volatilidade e a sensibilidade da concessão de crédito por meio de indicadores que relacionem a expansão do crédito bancário com variáveis que expressem restrição ou propensão ao financiamento em diferentes contextos regionais e setoriais. Nesse sentido, o PLBNB é concebido como um instrumento capaz de mensurar em que medida a atuação do banco reforça ou atenua padrões de instabilidade típicos de economias periféricas, permitindo compreender melhor seu papel no desenvolvimento regional.

O período de análise dos investimentos realizados pelo Banco do Nordeste foram os anos de 2000 a 2024. A escolha desse período para a construção do Indicador de Preferência pela Liquidez do Banco do Nordeste (PLBNB) justifica-se por razões históricas, institucionais e analíticas. Em primeiro lugar, trata-se do intervalo em que o BNB consolidou sua atuação como agente de desenvolvimento regional após a criação do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), regulamentado no final da década de 1980, mas plenamente operacionalizado a partir dos anos 2000, com séries estatísticas mais consistentes. Em segundo lugar, o recorte contempla mudanças estruturais na atuação do banco, incluindo a consolidação do microcrédito produtivo orientado (Crediamigo, desde 1998; Agroamigo, desde 2005) e a incorporação de novas linhas voltadas à sustentabilidade e à saúde (FNE Verde/Sol e FNE Saúde, nos anos 2020). Além disso, o período abrange distintos choques macroeconômicos e setoriais – a crise financeira internacional de 2008-2009, a recessão de 2015-2016, a pandemia de 2020-2021 e a recente reconfiguração em torno da transição verde e da digitalização –, o que permite avaliar a sensibilidade do crédito do BNB frente a diferentes contextos. Assim, a análise longitudinal de 2000 a 2024 oferece base sólida para captar tanto a estabilidade quanto a instabilidade da oferta de crédito, permitindo identificar padrões de comportamento do banco em suas múltiplas dimensões regionais, setoriais e programáticas.

“Para a construção do PLBNB, os valores de crédito foram deflacionados de modo a eliminar o efeito inflacionário e permitir comparações consistentes ao longo do tempo. A utilização de crédito real, e não nominal, garante que o indicador mesure a instabilidade da oferta de recursos em termos econômicos efetivos, em consonância com a literatura pós-keynesiana sobre preferência pela liquidez” (Crocco *et al.*, 2006; Dow; Rodríguez-Fuentes, 1997). O PLBNB foi definido pela razão entre a volatilidade e a média do crédito contratado ao longo do tempo:

$$PL_{BNBi} = \frac{\sigma(\text{Crédito } i,t)}{\mu(\text{Crédito } i,t)} \quad (1)$$

Em que:

- 1- σ (Crédito_{i,t}) representa o desvio-padrão da série temporal do crédito contratado para o estado, setor ou programa *i*;
- 2- μ (Crédito_{i,t}) corresponde à média da mesma série;
- 3- o índice é adimensional, variando em torno de zero (maior estabilidade) até valores mais elevados (maior instabilidade, indicando maior preferência pela liquidez).

A metodologia foi aplicada em três recortes complementares:

- i. Dimensão Regional/Estadual:** Calculou-se o PLBNB para cada estado da área de atuação do banco, utilizando dados de contratações, carteira ativa, número de operações e clientes. A hipótese teórica sustenta que regiões menos desenvolvidas, com menor diversificação produtiva, tendem a exibir maior instabilidade na disponibilidade de crédito, refletindo maior preferência pela liquidez;
- ii. Dimensão por Tipo de Crédito:** Foram analisados programas distintos: CrediAmigo e AgroAmigo (microcrédito urbano e rural, respectivamente), FNE (crédito estrutural de médio e longo prazo) e demais linhas de crédito. Essa distinção permite verificar se programas pulverizados de curto prazo apresentam maior estabilidade relativa, em contraste com os financiamentos estruturantes, que tendem a ser mais sensíveis ao ciclo econômico;
- iii. Dimensão Setorial:** O indicador também foi calculado para setores de atividade financiados pelo BNB: rural, agroindustrial, industrial, comercial e infraestrutura. A expectativa, baseada na literatura, é de que setores de maior risco e retorno diferido (ex.: agroindustrial, industrial) apresentem maior instabilidade, enquanto segmentos de maior pulverização ou relevância estratégica (ex.: rural, infraestrutura) exibam menor preferência pela liquidez.

Com base nessa metodologia, os resultados foram consolidados em tabelas de síntese, permitindo comparações entre estados, setores e tipos de crédito. A análise descritiva evidencia os padrões de instabilidade da oferta de crédito e possibilita identificar em quais segmentos o BNB exerce maior papel anticíclico e estabilizador, alinhado à sua função de banco público de desenvolvimento regional. No cálculo do Indicador de Preferência pela Liquidez (PLBNB), optou-se pela utilização do desvio-padrão populacional ($ddof=0$). Essa escolha se justifica pelo fato de a análise considerar a série histórica completa de crédito contratado pelo Banco do Nordeste, desagregada por região, setor de atividade e tipo de programa. Nesse contexto, os dados não representam uma amostra, mas sim o universo das operações efetivamente realizadas no período em estudo. Assim, o desvio-padrão populacional mostra-se mais adequado, pois mensura a variabilidade real do crédito em relação à sua média, sem a necessidade de correção amostral. Ressalta-se que o uso desse critério assegura consistência metodológica entre as diferentes dimensões analisadas, permitindo comparações robustas acerca da estabilidade relativa da oferta de crédito do BNB. Cabe destacar que, caso os dados utilizados não representassem a totalidade da série histórica do crédito contratado – por exemplo, em situações de amostragem de subsetores, recortes temporais incompletos ou indisponibilidade de informações –, o uso do desvio-padrão amostral ($ddof=1$) seria metodologicamente mais adequado. Nesse caso, a correção amostral teria a função de evitar a subestimação da variabilidade da série. No entanto, como a presente pesquisa trabalha com o universo de operações efetivamente observadas, manteve-se a opção pelo desvio-padrão populacional.

4.3.2 Análise dos resultados do indicador de PLBNB

A aplicação do Indicador de Preferência pela Liquidez do Banco do Nordeste (PLBNB) aos dados de crédito real contratado entre 2000 e 2023 evidencia padrões relevantes de estabilidade e instabilidade que se distribuem de forma diferenciada entre regiões, setores e programas.

Na dimensão regional, a Tabela 1 revela que Bahia (0,59), Ceará (0,60) e Paraíba (0,60) registram os menores valores do PLBNB, indicando maior estabilidade relativa na oferta de crédito e, portanto, menor preferência pela liquidez por parte do banco nessas unidades federativas. Esse resultado sugere que, apesar de esses estados concentrarem historicamente grande volume de operações, o BNB manteve

neles um padrão mais estável de financiamento ao longo do período. Em contrapartida, estados como Rio Grande do Norte (0,84) e Minas Gerais (0,83) apresentam os maiores índices, sinalizando maior instabilidade relativa do crédito, com maior sensibilidade às oscilações do ciclo econômico e maior postura defensiva do banco.

Os resultados observados para Minas Gerais (0,83) e Rio Grande do Norte (0,84) podem ser explicados por fatores estruturais e conjunturais que influenciam a percepção de risco e a preferência pela liquidez do Banco do Nordeste.

No caso de Minas Gerais, é importante salientar que a atuação do BNB se restringe às regiões incluídas na área da Sudene, o que corresponde ao Norte de Minas, Vale do Jequitinhonha, Vale do Mucuri e parte do Vale do Rio Doce. Essas áreas apresentam, em comum, baixa diversificação produtiva, forte dependência da agropecuária tradicional e altos índices de vulnerabilidade socioeconômica, características que ampliam a percepção de risco por parte do banco e tornam a oferta de crédito mais instável, mesmo em comparação com outras regiões mineiras mais dinâmicas e integradas às cadeias industriais nacionais.

Tabela 1 – Indicador PLBNB por Unidade Federativa (2000 a 2023)

Unidade Federativa	Indicador Plbnb
Alagoas	0,74
Bahia	0,59
Ceará	0,60
Espírito Santo	0,76
Maranhão	0,61
Minas Gerais	0,83
Paraíba	0,60
Pernambuco	0,63
Piauí	0,72
Rio Grande do Norte	0,84
Sergipe	0,61

Fonte: Elaborado pelos autores.

Já no Rio Grande do Norte, a estrutura econômica é marcada pela dependência de atividades vulneráveis a choques externos, como a fruticultura irrigada, o setor salineiro, a exploração de petróleo e gás em declínio e o turismo, este último altamente sazonal. Essa configuração reforça a instabilidade no financiamento, elevando o índice de preferência pela liquidez. Outro aspecto relevante é que, em estados como Bahia, Ceará e Paraíba, o banco historicamente consolidou sua presença, criando redes institucionais e expertise setorial que reduzem a percepção de risco e estabilizam o crédito. Em contraste, no Norte de Minas – onde a atuação é mais recente – e no Rio Grande do Norte, com menor escala operacional, a base institucional ainda é menos consolidada, o que contribui para maior volatilidade.

Assim, o contraste evidencia que a simples concentração de recursos não é suficiente para garantir estabilidade. Conforme a abordagem pós-keynesiana, a oferta de crédito depende essencialmente da percepção de risco e da preferência pela liquidez em cada território, condicionadas pela estrutura produtiva, pela trajetória institucional do banco e pelo contexto socioeconômico regional (Paula; Alves JR., 2020).

No recorte setorial, a Tabela 2 mostra que a pecuária (0,52) e a agricultura (0,59) apresentam os menores valores do indicador, revelando maior estabilidade relativa do crédito nessas atividades. Esse comportamento pode refletir tanto a importância estratégica desses segmentos para o banco quanto a vinculação com políticas públicas de apoio à agricultura familiar e ao setor agropecuário. Em contrapartida, a agroindústria (0,69), o comércio e serviços (0,66) e a indústria (0,64) apresentam valores mais elevados do PLBNB, sugerindo maior instabilidade relativa e maior sensibilidade às variações conjunturais. Assim, embora os setores urbanos e de transformação produtiva concentrem volumes mais expressivos de crédito, o comportamento da série foi relativamente mais volátil, refletindo maior preferência pela liquidez do banco nesses segmentos.

Tabela 2 – Indicador PLBNB por Setor de Atividades (2000 a 2023)

Setor	Indicador PLBNB
Agrícola	0,59
Agroindústria	0,69
Pecuária	0,52
Industrial	0,64
Comércio e Serviços	0,66

Fonte: Elaborado pelos autores.

Por fim, na dimensão programática, a Tabela 3 evidencia diferenças significativas entre os programas de microcrédito. O Agroamigo (0,72) apresenta valor mais elevado do PLBNB, sinalizando maior instabilidade relativa, possivelmente associada à vulnerabilidade da agricultura familiar frente às variações climáticas e de mercado. Já o Crediamigo (0,51) apresenta o menor valor entre os programas analisados, sugerindo maior estabilidade relativa na oferta de crédito urbano aos microempreendedores, ainda que tais atividades sejam marcadas pela informalidade e fragilidade estrutural. Essa diferença indica que, no período considerado, a carteira urbana de microcrédito manteve-se mais estável que a rural, ainda que ambas tenham desempenhado papel essencial de inclusão financeira e produtiva.

Tabela 3 – Indicador PLBNB por programa (2005 a 2024)

Programa	Indicador PLBNB
Crediamigo	0,51
Agroamigo	0,72

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em síntese, os resultados do PLBNB confirmam que a atuação do Banco do Nordeste combina maior estabilidade em áreas prioritárias, como agricultura e pecuária, com maior instabilidade em setores industriais e agroindustriais, mais sensíveis ao ciclo econômico. Da mesma forma, as diferenças entre o Crediamigo e o Agroamigo demonstram que a estabilidade não é uniforme entre os programas de microcrédito, refletindo tanto a natureza das atividades financiadas quanto os mecanismos institucionais de apoio associados. Esses achados convergem com a literatura pós-keynesiana, segundo a qual os bancos tendem a expandir o crédito em contextos de expectativas favoráveis, privilegiando a rentabilidade, mas adotam posturas defensivas em cenários de maior incerteza, ampliando a preferência pela liquidez (Carvalho, 2007; Paula; Alves JR., 2020). Assim, embora o BNB desempenhe papel central na criação de crédito e na inclusão produtiva, sua atuação continua marcada por ciclos de expansão e retração que evidenciam a natureza pró ou anticíclica de sua estratégia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do referencial teórico que considera a importância da moeda, especialmente do crédito, e o papel central que os bancos de desenvolvimento têm para alavancar a economia das regiões, especialmente as economicamente mais deprimidas, este trabalho analisou a evolução do crédito do Banco do Nordeste, destacando avanços, limites e sua importância como instrumento de política pública para o desenvolvimento regional.

A análise evidenciou que o BNB tem desempenhado um papel central como agente de financiamento do desenvolvimento regional, articulando instrumentos tradicionais de crédito com programas inovadores de microfinanças e sustentabilidade. Os resultados mostraram avanços significativos na ampliação da inclusão financeira e na diversificação setorial, ao mesmo tempo em que confirmaram limitações persistentes ligadas à concentração espacial e setorial dos recursos. A aplicação do Indicador de Preferência pela Liquidez (PLBNB) revelou diferenças relevantes entre regiões, setores e programas, reforçando a natureza pró e anticíclica da atuação do banco a depender do setor produtivo, da conjuntura econômica, crises e choques.

Em síntese, a trajetória do BNB tem evidenciado avanços e limites. Avanços relacionados à consolidação de instrumentos de crédito e à inovação em programas de microfinanças e sustentabilidade. Limi-

tes, porque sua atuação ainda reproduz padrões de concentração espacial e setorial. O desafio contemporâneo consiste em integrar políticas de desenvolvimento regional e nacional, orientando investimentos para áreas mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que apoia setores estratégicos ligados à transição verde, digitalização e inovação tecnológica.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem à FAPEMIG: Edital Demanda Universal 2022- APQ 02012-22 e Demanda Universal 2025- APQ-03530-25.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, M. F.; RESENDE, G. M.; SILVA, A. M. A. **Distribuição espacial dos fundos constitucionais de financiamento do Nordeste, Norte e Centro-Oeste**. *Revista de Economia*, Curitiba, v. 33, n. 2, p. 115-137, jul./dez., 2007.

ARAÚJO, T. B de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2002. 392 p.

BAUMANN, R. (Org.) **Brasil: Uma década em transição**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1999. 336 p.

CARNEIRO, F. G.; CAMBOTA, J. N. Desenvolvimento regional e financiamento: evidências do Banco do Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 49, n. 1, p. 9-26, 2018. Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/3983>. Acesso: out - 2025

CARVALHO, F. J. C. On banks' liquidity preference. *In: DAVIDSON, P.; KREGEL, J. (Org.). Full employment and price stability in a global economy*. Cheltenham: Edward Elgar, 1999. p. 123-138.

CHICK, V.; DOW, S. C. A Post-Keynesian Perspective on the Relation Between Banking and Regional Development. *In: ARESTIS, P.; SKOURAS, T.; KITROMILIDES, Y. (Eds.). Thames Papers in Political Economy*, TP/PPE/88/1. London: Thames Polytechnic, 1988. p. 1-22.

CROCCO, M.; CAVALCANTE, A.; BARRA, C. The behaviour of liquidity preference of banks and public and regional development: the case of Brazil. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 28, n. 2, p. 217-244, 2006.

DE DEUS, J. L.; CROCCO, M.; SILVA, F. F. Regime macrofinanceiro e a trajetória de descarbonização no Brasil. *In: SEMINÁRIO DE DIAMANTINA*, 20., 2024, Diamantina, **Anais...** Diamantina: Cedeplar/UFMG, 2024.

DOW, S. C.; RODRÍGUEZ-FUENTES, C. J. The role of credit in regional divergence: Spanish regions and Eurozone countries. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 40, n. 4, p. 712-727, out./dez., 2020.

_____. Regional finance: a survey. *Regional Studies*, v. 31, n. 9, p. 903-920, 1997.

DOW, S. C. Regional Finance. *In: RICHARDSON, D.; CASTREE, N.; GOODCHILD, M.; KOBAYASHI, A.; LIU, W.; MARSTON, R. (Eds.) The International Encyclopedia of Geography*. London: Wiley-Blackwell. 2017. <https://doi.org/10.1002/9781118786352.wbieg0472>. Acesso: out - 2025

- DOW, S. C. Money and Regional Development. **Studies in Political Economy**, v. 23, n. 2, p. 73-94, 1987.
- FERRAZ, J. C.; ALÉM, A. C.; MADEIRA, R. F. A contribuição dos bancos de desenvolvimento para o financiamento de longo prazo. **Revista BNDES**, Rio de Janeiro, n. 40, p. 5-42, 2013.
- GABOR, D.; BRAUN, B. Green macrofinancial regimes. **Review of International Political Economy**, v. 32, n. 3, p. 542-568, 2025. <https://doi.org/10.1080/09692290.2025.2453504>. Acesso: out - 2025
- GRIFFITH-JONES, S. The Key roles of development banks. **Revista Tempo do Mundo**. Brasília: IPEA, n. 29, p. 15-20, 2022. <http://dx.doi.org/10.38116/ipcid-op002>. Acesso: out - 2025
- HARDIE, I.; HOWARTHE, D. **Market-Based Banking and the International Financial Crisis**, London: Oxford University Press, 2013. 288 p.
- HERMANN, J. Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 3, p. 397-414, 2011.
- HORN, C.; FEIL, F. Instituições financeiras de desenvolvimento regional e os desafios do Sistema Nacional de Fomento. **Economia e Sociedade**, v. 28, n. 1, p. 227-254, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n1art11>. Acesso: out – 2025.
- JAYME Jr., F. G.; CROCCO, M. (Org.). **Bancos públicos e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2010. 359 p. ISBN 9788578110529. <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/19183>. Acesso: out – 2025.
- KEYNES, J. M. **The general theory of employment, interest and money**. Londres: Macmillan, 1936. 403 p.
- KING, R. G.; LEVINE, R. Finance and growth: Schumpeter might be right. **Quarterly Journal of Economics**, v. 108, n. 3, p. 717-737, 1993. <https://doi.org/10.2307/2118406>. Acesso: out – 2025.
- LEVINE, R. Financial development and economic growth: views and agenda. **Journal of Economic Literature**, v. 35, n. 2, p. 688-726, 1997. <https://www.jstor.org/stable/2729790>. Acesso: out – 2025.
- MONTEIRO NETO, A.; MACEDO, F. C.; SILVA, R. O. O Banco do Nordeste e o desenvolvimento do Nordeste brasileiro: atuação recente e missões futuras. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v. 44, n. 144, p. 75-102, jan./jun., 2023.
- OLIVEIRA, R. V. **Trabalho no Nordeste em perspectiva histórica**. **Estudos Avançados**, v. 30, n. 87, p. 49-73, 2016. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870004>. Acesso: out – 2025.
- PAULA, L. F. DE; ALVES JÚNIOR, A. J. (2020). Comportamento dos bancos e ciclo de crédito no Brasil em 2003-2016: uma análise pós-keynesiana da preferência pela liquidez. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 24, n. 2, e202425, 2020. <https://doi.org/10.1590/198055272425>. Acesso: out – 2025.
- PINTO, G. L. H. Celso Furtado, 100 anos: Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste (1959). **Informações FIPE: economia & história: especial Celso Furtado**, n. 478, p. 55-62, 2020.

RESENDE, G. M.; SILVA, D. F. C.; SILVA FILHO, L. A. Avaliação dos efeitos econômicos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste, do Norte e do Centro-Oeste: uma análise por tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional entre 1999 e 2011. Brasília: Ipea, 2015. (**Texto para Discussão**, n. 2145).

REZENDE, L. P. F.; CROCCO, M. A.; SILVA, F. F. Crise e funcionalidade do sistema financeiro. *In*: MODENESI, A.; PRATES, D. M.; OUREIRO, J. L.; PAULA, L. F.; RESENDE, M. F. C. (Org.). **Sistema financeiro e política econômica em uma era de instabilidade: tendências mundiais e perspectivas para a economia brasileira**. 1ed. Rio de Janeiro. São Paulo: Elsevier - Associação Brasileira Keynesiana (AKB), 2012, v. 01, p. 105-110.

RODRÍGUEZ-FUENTES, C. J. **Regional Monetary Policy**. London: Routledge. 2006. 216 p.

_____. El papel del sistema bancario en el desarrollo regional. ¿Reparto o creación de crédito? **Revista de Estudios Regionales**, v. 47, p. 117-139, 1997.

STIGLITZ, J. E. The role of the state in financial markets. *In*: WORLD BANK ANNUAL CONFERENCE ON DEVELOPMENT ECONOMICS. 1993, Washington. **Proceedings...** Washington, D. C.: The World Bank, 1993. p. 19-52.

_____. Financial markets and development. **Oxford Review of Economic Policy**, v. 5, n. 4, p. 55-68, 1990.

_____. Credit rationing in markets with imperfect information. **American Economic Review**, v. 71, n. 3, p. 393-410, 1981.

STUDART, R; GALLAGHER, K. Infrastructure for Sustainable Development: The Role of National Development Banks. **GEGI Policy Brief**. Boston: Boston University, n. 007, p. 1-13, october, 2016.

TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Auditoria sobre a gestão do Banco do Nordeste**. Brasília: TCU, 2024.

VALENTE JÚNIOR, A. S.; ALVES, M. O.; SANTOS, C. R. C. (Org.). **Banco do Nordeste do Brasil: 70 anos de contribuição para o desenvolvimento regional**. Fortaleza: BNB, 2022. 400 p.