

planeta
natureza
competitividade
investimentos
ODS
desenvolvimento
saúde
inovação
energia
empregos
smart
eco
bio
eficiência
tecnologia
inclusão
preservar
água
vida
clima
futuro

**O papel dos bancos de desenvolvimento na agenda
do desenvolvimento sustentável:
o caso do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais**

Cynthia Bechelaine e Luis Paulo Bresciani

Cobertura geográfica: Região Sudeste

Sector: Infraestrutura

Tipo de medida: Variadas



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

Esse estudo de caso faz parte do Repositório de casos sobre o *Big Push* para a Sustentabilidade no Brasil, desenvolvido pelo Escritório no Brasil da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) das Nações Unidas.

Acesse o repositório em: <https://biblioguias.cepal.org/bigpushparaasustentabilidade>.

Os direitos autorais pertencem à CEPAL, Nações Unidas. A autorização para reproduzir ou traduzir total ou parcialmente esta obra deve ser solicitada à CEPAL, Divisão de Publicações e Serviços Web: publicaciones.cepal@un.org. Os Estados-Membros das Nações Unidas e suas instituições governamentais podem reproduzir esta obra sem autorização prévia. Solicita-se apenas que mencionem a fonte e informem à CEPAL tal reprodução.

A imagem da capa foi gerada com o Wordclouds.com.

As opiniões expressadas nesse documento, que não foi submetido à revisão editorial, são de exclusiva responsabilidade dos autores e das autoras e podem não coincidir com a posição da CEPAL ou das instituições em que estão filiados.

Os autores e as autoras são responsáveis pelo conteúdo e pela exatidão das referências mencionadas e dos dados apresentados.

O papel dos bancos de desenvolvimento na agenda do desenvolvimento sustentável: o caso do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

Cynthia Bechelaine^{1,2} e Luis Paulo Bresciani^{1,3}

Resumo

O estudo de caso visa apresentar, de forma conceitual e empírica, como a agenda dos ODS relaciona-se à atuação de um banco de desenvolvimento. São analisadas as conexões entre as operações de financiamentos do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e os ODS, no período de 2015 a 2018. Como conclusões do estudo, identificou-se relação em 13 dos 17 ODS existentes, com preponderância em temas como indústria e infraestrutura (ODS9), fomento à agricultura (ODS 2) e estímulo ao trabalho decente (ODS 8). Na perspectiva do “Big Push para a Sustentabilidade”, a atuação do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais remete à governança compartilhada e se relaciona especificamente ao ODS 17, dado que se refere aos meios de implementação de projetos e ao estabelecimento de parcerias estratégicas para o desenvolvimento sustentável, através de sua carteira de financiamentos.

A. Introdução

A visão do desenvolvimento sustentável, que unifica os conceitos anteriores do desenvolvimento econômico e social com a preocupação com a proteção do ambiente (Glemarec e Puppim de Oliveira,

¹ Fundação Getúlio Vargas (FGV).

² Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG).

³ Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS).

2012) e a relevância de um modelo de governança plural, amplia as necessidades de financiamento para atender às aspirações de um futuro mais sustentável (CEPAL, 2016). Caminhar para um desenvolvimento sustentável requer uma mudança sem precedentes no volume de investimentos, no tipo de oferta e em modelos de negócios tradicionais, tanto do setor público, como privado. Uma vez que o investimento se traduz como elemento essencial da transformação produtiva, o *Big Push* Ambiental (ou Grande Impulso Ambiental) sintetiza a ideia de que um conjunto substancial de capital se faz necessário para permitir um grande impulso para o desenvolvimento sustentável (CEPAL, 2016; CEPAL/FES, 2019).

Os bancos públicos nacionais e subnacionais de desenvolvimento, assim como organismos multilaterais, podem desempenhar papel ativo na mobilização de recursos do setor público e privado para apoiar investimentos em direção ao desenvolvimento sustentável em todo o mundo (Ferraz e Ramos, 2018). Isso porque, além de conceder crédito a setores e segmentos vulneráveis com risco mais elevado (Diamond, 1957; Bruck, 2001), os bancos de desenvolvimento também ajudam a criar e desenvolver novos nichos de mercado, atrair e canalizar recursos para grandes projetos de infraestrutura, capacitar instituições do setor público e privado, estruturar novos projetos de investimento e impulsionar as parcerias entre o setor público e a iniciativa privada (Luna-Martinez et al., 2018).

Nesse sentido, a nova agenda de sustentabilidade, pautada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), cria a oportunidade para se repensar o papel e foco das instituições financeiras de fomento colocando um novo marco sobre o lugar que ocupam. Seguindo a conexão entre mandatos de bancos de desenvolvimento e o caminho do desenvolvimento sustentável, representado nos ODS, o artigo busca avaliar a aderência das operações de concessão de crédito de um banco de desenvolvimento subnacional com os 17 objetivos do desenvolvimento sustentável. O estudo de caso do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), nas operações de financiamento concedidas entre 2015 a 2018, se enquadra como contexto empírico desta pesquisa.

O trabalho está organizado em seis sessões principais, a partir dessa introdução. Nas seções seguintes apresentam-se a nova agenda de sustentabilidade pautada nos ODS e o estudo de caso, com a descrição da iniciativa analisada e os procedimentos metodológicos para relacionar as operações de crédito aos ODS. A quarta seção discute os resultados dos financiamentos, destacando o volume de financiamentos para cada ODS correspondente. A quinta seção apresenta a relação do caso estudado com o “Big Push para a Sustentabilidade”, destacando a questão do financiamento para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável. Por fim, a sexta e última seção apresenta as conclusões do estudo de caso⁴.

B. A Nova Agenda do Desenvolvimento Sustentável

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 incluem um conjunto mais amplo de objetivos sociais e ambientais, fornecendo orientação e estabelecendo metas concretas em áreas que vão da redução da pobreza à segurança alimentar, saúde, educação, emprego, igualdade, mudança climática, ecossistemas e biodiversidade, entre outros temas (UNCTAD, 2014). Através dos 17 objetivos, traduzidos em 169 metas, entende-se que acabar com a pobreza e alcançar o desenvolvimento sustentável não é possível sem também construir medidas para estabilizar a mudança climática.

Como os ODM estavam focados em um conjunto mais restrito de metas – como erradicar a pobreza extrema e a fome, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna – a evolução do conjunto de metas precisava criar um processo dinâmico de investimento em desenvolvimento sustentável e resiliente (UNCTAD, 2014), reorientando o desenvolvimento para abordar também os impulsionadores da mudança climática, degradação de recursos, consumo e conflitos institucionais e políticos (Shine e Campillo, 2016). Além disso, como colocado por Schmidt-Traub (2015), a agenda dos

⁴ Originalmente, o presente estudo de caso foi apresentado pelos autores ao 8º Encontro de Administração Pública (EnAPG) realizado na cidade de Fortaleza, em maio de 2019.

ODS possibilitou abarcar necessidades de todos os países de baixa, média e alta renda. Enquanto nos países desenvolvidos existe um desafio de redução das emissões de gases de efeito estufa (ODS 13) e investimentos em energias renováveis (ODS 7), nos países mais vulneráveis ainda permanecem questões como acesso ao saneamento e água potável (ODS 6) e erradicação da pobreza (ODS 1), a título de exemplos.

A ampliação dos ODS acarreta mudanças substanciais no contexto do financiamento do desenvolvimento sustentável, incluindo uma gama muito mais ampla de atores públicos e multilaterais do que nos anos 2000, com a presença de instituições locais e um volume muito maior de financiamento privado (Schmidt-Traub, 2015). No nível global, estimava-se em 2015 uma necessidade anual da ordem de 5 a 7 trilhões de dólares em investimentos nos principais setores de ODS (UNCTAD, 2014). Ou seja, interpõe-se um desafio considerável devido ao volume significativo de investimentos para projetos que respeitem o meio ambiente e possam perseguir os ODS, sendo grande parte dessa necessidade para países em desenvolvimento. Comparando-se os investimentos do período, como o volume necessário, os dados apontavam então para uma lacuna de investimento anual entre 1,9 e 3,1 trilhões de dólares (UNCTAD, 2014).

Além do volume, observam-se mudanças também na composição dos investimentos. Os ODS representam um padrão mais complexo de investimento de longo prazo, com necessidade de criar fundos e estratégias internacionais e nacionais de financiamento para transformação em áreas como agricultura e uso da terra (ODS2), igualdade de gênero (ODS 5), energia renovável (ODS 7), infraestrutura (ODS 9), proteção dos oceanos (ODS 14), e paz e segurança (ODS 16). Como defende Schmidt-Traub (2015), o financiamento internacional, público e privado deve ser organizado e intermediado de forma a fluir para a consecução dos ODS e metas climáticas do Acordo de Paris, também estabelecido em 2015. O Acordo inclui em seu propósito tornar todos os fluxos financeiros consistentes com o objetivo de reduzir os gases de efeito estufa e estimular investimentos com foco na resiliência frente à mudança climática (Shine e Campillo, 2016).

C. Estudo de caso: uma Avaliação da Atuação do BDMG na Agenda 2030

De acordo com Yin (2003), as principais características dos estudos de caso são duas. Primeiro, constitui uma investigação empírica que analisa um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. Em segundo lugar, em decorrência da indefinição do fenômeno e o contexto, a pesquisa pode apresentar mais variáveis de interesse do que pontos de dados e, como resultado, contar com múltiplas fontes de evidência.

Neste trabalho, optou-se pela realização de um estudo de caso único, tendo como unidade de análise o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), sendo esse um dos poucos bancos subnacionais de desenvolvimento ainda existentes no país. Tais instituições, como o próprio nome retrata, são essencialmente controladas por governos e possuem como característica principal a responsabilidade de conceder créditos, especialmente de médio e longo prazos, visando o desenvolvimento econômico e social da região onde atuam. Suas operações passivas são constituídas de depósitos a prazo, empréstimos externos, títulos e repasses governamentais.

A escolha do BDMG como unidade de análise deve-se a dois motivos principais: disponibilidade dos dados e conhecimento da atuação do banco por parte da primeira autora do estudo. Em relação à disponibilidade de dados, ressalta-se que para cumprir com o objetivo de relacionar operações de crédito aos ODS, seriam necessários dados detalhados das operações além do que está disponível em sites e relatórios das instituições. No caso do BDMG foi disponibilizada uma base de dados com todas as operações de crédito de 2015 a 2018, permitindo o enquadramento e avaliação. Foi possível também avaliar as operações a partir de conhecimento pretérito da primeira autora, tomando-se a devida atenção para evitar que isso trouxesse viés à pesquisa.

Para a coleta de dados foram consultados dados primários fornecidos pela instituição, documentos disponíveis (relatórios da administração, produtos financeiros existentes e notícias) e observação direta. Os dados quantitativos foram extraídos da base de dados dos financiamentos concedidos pelo BDMG, no período de 2015 a 2018. O conjunto de dados abrange 27.273 operações totais de financiamento, num total desembolsado de R\$ 5,8 bilhões em operações de crédito, e inclui informações sobre cada empréstimo – como o valor da operação, o produto financeiro utilizado, a classificação econômica do cliente (CNAE), o público-alvo e finalidade do empréstimo. Vale destacar que a base de dados não inclui características específicas do cliente – como razão social, faturamento, setor de atuação, informações socioeconômicas e pessoais dos sócios.

A classificação das operações de acordo com os ODS ocorreu em quatro etapas: (1) análise cuidadosa das metas contidas em cada ODS e identificação de objetivos e metas relacionados à atuação do BDMG; (2) análise das operações de crédito concedidas pelo BDMG entre 2015 a 2018 de acordo com o produto financeiro ofertado, a finalidade do financiamento e o CNAE do cliente; (3) classificação do número do objetivo para cada operação de acordo com a finalidade da operação, sendo que uma mesma operação poderia ser classificada em mais de um objetivo, caso atendesse metas de mais de um ODS; (4) análise dos desembolsos realizados pelo BDMG para cada um dos ODS relacionados.

Importante ressaltar que não se trata de uma análise do impacto das ações do BDMG na economia mineira, de forma a avaliar a efetividade da concessão de crédito no desenvolvimento de regiões, mas de conectar a atuação de um banco público de desenvolvimento com a agenda global dos ODS. Além disso, ainda que existam outras ações do BDMG não relacionadas à concessão de crédito (como a atuação em parcerias público-privadas) que poderiam estar conectadas a algum ODS, o presente trabalho restringiu-se somente a operações de financiamento, excluindo da análise as demais formas de atuação.

D. Análise dos resultados: a conexão dos financiamentos do BDMG com os ODS

O BDMG foi criado em 1962 pelo governo do Estado de Minas Gerais, buscando romper com o quadro de estagnação e baixo dinamismo econômico da década de 1950 (Lima Neto, 2008). Os desafios assumidos pela instituição seriam o fomento à indústria, produtividade agropecuária e infraestrutura. Desde a sua fundação, o governo estadual realizou aportes diretos de capital no BDMG, promoveu o repasse de ativos financeiros do tesouro do Estado e criou fundos com objetivos específicos, como o Fundo Mineiro-Metalúrgico (FMM). Principalmente a partir da década de 1970, o Banco teve participação direta na implantação de grandes projetos industriais, a exemplo dos setores automotivo e siderúrgico, além da criação de órgãos estatais como o Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais (INDI) e a Fundação João Pinheiro (FJP) (Lima Neto, 2008).

Ao avaliar a conexão dessas operações de financiamentos com os ODS – a partir das análises do CNAE, segmentos de atuação e a finalidade dos produtos financeiros ofertados – foi possível identificar associação com 13 dos 17 ODS existentes, e identificado um conjunto de operações que atende a pelo menos uma das metas contidas em cada objetivo, sendo que algumas operações de crédito puderam ainda ser classificadas em mais de um objetivo. Como exemplo, uma operação de crédito para projeto de saneamento destinada a uma prefeitura municipal do Estado de Minas Gerais, atende aos ODS 6 e 11 que tratam respectivamente do acesso igualitário ao saneamento básico e da urbanização planejada. Algumas operações puderam atender até três objetivos. Não foi possível identificar relacionamento de operações de crédito com os ODS 1, 14 e 16, que tratam da erradicação da pobreza, conservação dos oceanos e promoção da paz respectivamente. A seguir temos uma descrição das classificações para cada um dos objetivos considerados. Vale notar que de modo transversal, toda a relação do BDMG com projetos vinculados aos ODS corresponde à presença da organização nos esforços institucionais relacionados ao ODS 17, que diz respeito a parcerias e meios de implementação da agenda do desenvolvimento sustentável.

1. ODS 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Relacionado à agricultura sustentável, o ODS 2 destaca a necessidade de ampliar a produtividade agrícola por meio do acesso a recursos financeiros seguros e com práticas agrícolas resilientes, sem agressão ao ecossistema natural. Uma vez que a atividade agrícola ocupa lugar relevante na composição do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, observou-se que parte relevante dos desembolsos do BDMG no período estava associada a financiamentos para o setor; de 2015 a 2018 foram R\$ 1,44 bilhões (24% do valor desembolsado nos quatro anos). Parte significativa dos desembolsos foi relacionada ao Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) do Ministério da Agricultura, BNDES e recursos advindos de Letras de Crédito do Agronegócio (LCA). Aproximadamente 8% do valor desembolsado nos últimos quatro anos estariam relacionadas a práticas sustentáveis como energias renováveis, destinação de resíduos da produção agrícola e florestas.

2. ODS 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades

Em se tratando dos financiamentos para o setor de saúde, R\$ 232 milhões foram destinados ao setor no período analisado. Os destaques aparecem nos anos de 2016 e 2017, quando a linha "BNDES Saúde" foi direcionada para reestruturação financeira a hospitais filantrópicos, com R\$ 58,3 milhões desembolsados para instituições habilitadas no Estado.

3. ODS 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Relacionados à meta de construir e melhorar instalações físicas para educação, com R\$ 8,8 milhões como empréstimos destinados à educação entre os anos de 2015 a 2018. Desse montante temos que R\$ 5,7 milhões (64% dos desembolsos para educação) referem-se a empréstimos para municípios mineiros para compras de ônibus escolares na linha "FINAME caminhos da escola".

4. ODS 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Em se tratando da igualdade de gênero, expressa nas metas de garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida econômica, o BDMG possui uma linha específica para mulheres sócias de micro e pequenas empresas mineiras (lançada no dia 8 de março de 2018). A linha chamada de "Empreendedoras de Minas", que utiliza recursos próprios do BDMG, desembolsou R\$ 25,4 milhões para 783 empresas ao longo de 2018.

5. ODS 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos

O acesso ao saneamento de forma equânime à população é uma das metas do ODS 6. O BDMG financia projetos de saneamento dos municípios mineiros e concessionárias de serviço público de saneamento básico. De 2015 a 2018, R\$ 62,8 milhões foram destinados a diferentes projetos de saneamento, sendo 61% desembolsado para o setor público municipal e 39% para o setor privado. Em relação ao apoio ao setor público municipal, tais desembolsos também apresentam conexão com o ODS 11 (tratado mais a frente) que aborda o desenvolvimento de cidades e a urbanização sustentável.

6. ODS 7: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos

Para aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global, além de expandir a infraestrutura para ampliar o acesso a esses serviços, o financiamento a projetos de energias renováveis é determinante. No biênio 2017-2018 duas linhas de financiamento foram lançadas com esse objetivo: em junho de 2017 foi lançado o produto "BDMG Táxis Híbridos" que objetiva financiar a aquisição de veículos movidos a gasolina e energia elétrica e em 2018 foi lançado o BDMG Crédito Verde – Programa de Apoio a Projetos Sustentáveis –, que utiliza recursos próprios ("BDMG Solar Fotovoltaico") e repasse do BNDES ("Finame Fundo Clima"). A iniciativa oferece crédito para as empresas que queiram investir em tecnologias que contribuam para a redução da emissão de carbono na atmosfera, como a energia solar fotovoltaica e os veículos elétricos. No produto "BDMG Táxis Híbridos" e nas linhas de "Credito Verde" foram financiados R\$ 8,3 milhões e R\$ 1,9 milhões, respectivamente. Além dos produtos recém-criados, o BDMG financia projetos e capital de giro pra usinas de fabricação de álcool, considerado um biocombustível, sendo desembolsados R\$ 282,5 milhões para o segmento de 2015 a 2018.

7. ODS 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

O objetivo abrange diferentes temas como inovação, geração de emprego decente para micro e médias empresas, incentivo ao turismo e serviços relacionados à criatividade. O ODS também menciona a expansão do acesso a serviços bancários, de forma a incentivar a inclusão financeira. Nesse sentido, é possível dividir esse objetivo em três grandes grupos em que o BDMG atua: inovação, micro e pequenas empresas (MPEs) e turismo.

O primeiro grupo busca promover a inovação no setor produtivo mineiro e viabilizar a criação e o acesso ao mercado de crédito a empresas de base tecnológica. Nas linhas de financiamento para inovação, o BDMG atua com recursos financeiros de parcerias com a Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG) – nos produtos Pró-Inovação e Programa de Apoio a Empresas em Parques Tecnológicos (PROPTec) – "BNDES MPME Inovadora" e "FINEP Inovacred". No período de 2015 a 2018 foram desembolsados R\$ 178,3 milhões por meio dos financiamentos com recursos próprios e de repasses.

De acordo com a OCDE (2018), as MPEs respondiam por 86% do número total das empresas do Brasil, gerando 40% dos empregos formais em 2015. No entanto, ainda que seja clara a contribuição das MPEs para o desenvolvimento da economia, o segmento ainda enfrenta obstáculos de financiamento quando comparado com empresas maiores (Beck, 2013; De Paula, 2017; Lokhande, 2011). O acesso ao crédito adequado e oportuno a um custo razoável é um problema crítico enfrentado pelas MPEs, que normalmente lidam com custos de transação mais altos e exigência de garantias mais rigorosa. A oferta do BDMG abrange linhas de recursos próprios e de repasses para MPEs. Ao todo foram desembolsados R\$ 640 milhões de 2015 a 2018 para mais de 19 mil contratos de micro e pequenas empresas a partir da plataforma BDMG Web, uma plataforma on-line lançada em 2012 que possibilitou a concessão de financiamento on-line, baseada na integração com bancos de dados, informações fornecidas pelos clientes e um modelo de análise de riscos em *credit scoring*. Além da plataforma BDMG Web, outros créditos concedidos às micro e pequenas empresas, como máquinas e equipamentos e outros recursos do BNDES somaram R\$ 38,7 milhões.

Por fim, no setor de turismo, o BDMG foi credenciado junto ao Ministério do Turismo para operar recursos do Fundo Geral de Turismo (Fungetur), com desembolso de R\$ 4,3 milhões em 2018. Ao todo, unindo os desembolsos para inovação, micro e pequenas empresas e turismo, foi possível identificar desembolsos de R\$ 861,5 milhões no quadriênio analisado.

8. ODS 9: Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

O tema abrange o desenvolvimento de infraestrutura de qualidade, sustentável e resiliente, assim como a promoção da industrialização, aumentando a participação da indústria na economia estadual e incluindo também micro e pequenas indústrias. Em ambos os temas, infraestrutura e indústria, o BDMG atua praticamente desde a sua criação sendo que, no período analisado, foram desembolsados aproximadamente R\$ 1,4 bilhões (25% de desembolso total do período) para investimentos e máquinas e equipamentos para indústrias, tendo como referência a classificação do CNAE. Do valor desembolsado, 26% foram classificados como projetos de infraestrutura, referindo-se a projetos para construção de rodovias, transmissão de energia, infraestrutura municipal, entre outros.

9. ODS 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

Tratando-se da desigualdade dentro dos países, e ainda mais especificamente da desigualdade entre regiões do Estado de Minas Gerais, uma das metas do ODS 10 aborda a adoção de políticas (fiscais e/ou de proteção social) para alcançar, progressivamente, uma maior igualdade. Nesse sentido, a partir de 2016, nas linhas de financiamento de recursos próprios para municípios e para micro e pequenas empresas foram definidas condições diferenciadas para regiões que apresentam índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) abaixo da média dos IDHM do Estado. Nas linhas "BDMG Social" foram desembolsados R\$ 94,8 milhões de 2016 a 2018 para 258 municípios mineiros (30% do total de municípios do Estado), sendo 67% para operações de setor público e 33% para empresas situadas nessas cidades.

10. ODS 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

O objetivo aborda a urbanização planejada, de forma inclusiva e sustentável, reforçando o desenvolvimento regional. Em conexão com esse objetivo, o BDMG financia com recursos próprios para projetos de municípios mineiros como obras de construção, reforma e ampliação de prédios públicos, abastecimento de água e esgoto, resíduos sólidos, mobilidade e drenagem urbana, bem como recursos para aquisição de máquinas e equipamentos. No período analisado, foram realizados desembolsos no valor total de R\$ 535,5 milhões para 360 municípios mineiros. Cabe destacar o forte relacionamento com o ODS 10, uma vez que 12% dos desembolsos foram realizados para municípios com menor IDHM.

11. ODS 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

O ODS 12 objetiva reduzir a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso, assim como incentivar empresas a adotar práticas sustentáveis. De 2015 a 2018 um total de R\$ 163 milhões foi desembolsado pelo BDMG para projetos de reciclagem e tratamento de resíduos. Do total, 63% foram destinados para empresas de reciclagem de vidro e 37% para projetos de resíduos, a maior parte no setor privado.

12. ODS 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e impactos

O ODS tem como finalidade reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais. Nesse sentido pôde se identificar três frentes de atuação diferentes pelo

BDMG, uma com recursos próprios, outra através de repasses BNDES e uma terceira frente a partir de fundos privados.

A frente de recursos próprios aborda o “BDMG Solidário”, um conjunto de ações emergenciais para micro e pequenas empresas e municípios de regiões que tiveram estado de emergência ou calamidade decretado pela Defesa Civil de Minas Gerais, com desembolso de R\$ 8,7 milhões em 2018. A atuação com o BNDES constitui a segunda frente. Em 2016 foram desembolsados R\$ 9 milhões no “BNDES PER” (Programa Emergencial de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres Naturais) para médias empresas situadas em municípios afetados por enchentes.

A terceira frente de atuação foi a parceria entre o BDMG, Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes) e a Fundação Renova – instituição responsável por gerir os programas de reparação das cidades afetadas pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana em novembro de 2015. O primeiro trabalho conjunto diz respeito à oferta da linha Desenvolve Rio Doce de capital de giro para empresas localizadas na região impactada, com desembolso total de R\$ 15,2 milhões de recursos da Renova e mais R\$ 6,2 milhões de recursos próprios. Considerando o programa BDMG Solidário, BNDES PER e a parceria com a Fundação Renova, foram desembolsados R\$ 39,3 milhões de 2015 a 2018.

13. ODS 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade

O objetivo aborda a necessidade de restaurar florestas degradadas e aumentar substancialmente o florestamento e o reflorestamento, assim como a mobilização de recursos para financiar o manejo florestal sustentável. A única linha de financiamento identificada neste grupo foi o “BNDES ABC” que tem como escopo o financiamento a investimentos que contribuam para a redução de impactos ambientais causados por atividades agropecuárias com desembolsos de R\$ 8,2 milhões no período analisado. Considerando outros clientes que possuem como característica CNAE de produção florestal, é possível contabilizar mais R\$ 8,9 milhões em diferentes linhas de financiamento, destacando-se máquinas e equipamentos e capital de giro. Ao todo, os desembolsos somaram R\$ 17,2 milhões.

Por fim, ao analisar, de forma empírica, a conexão dos ODS com os financiamentos concedidos pelo BDMG em suas operações de crédito de 2015 a 2018, foi possível verificar relacionamento com 13 dos 17 ODS existentes. Não foi possível identificar relacionamento de operações de crédito com os ODS de erradicação da pobreza (ODS 1), vida na água (ODS 14), paz, justiça e instituições eficazes (ODS 16) e parcerias e meios de implementação (ODS 17), que tratam da erradicação da pobreza, conservação dos oceanos, promoção da paz e parcerias e meios de implementação, respectivamente.

Observa-se que no período de 2015 a 2018, 63% dos desembolsos do BDMG estariam relacionados a pelo menos um dentre os 13 ODS com conexão identificada, sendo 50% com vinculados a um ODS, 11% a mais de dois e 2% a mais de três. 37% dos valores desembolsados em financiamentos não estariam classificadas em nenhum dos 13 ODS, como colocado a seguir na Tabela 1.

Tabela 1
Classificação dos valores desembolsos pelo BDMG 2015-2018 (%)

Classificação ODS	2015	2016	2017	2018	Total
1 ODS	57%	57%	43%	35%	50%
2 ODS	10%	10%	9%	18%	11%
3 ODS	0%	4%	3%	3%	2%
Sem classificação	33%	30%	45%	44%	37%
Total Geral	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados primários do BDMG.

Embora a vinculação seja significativa, observou-se predominância de desembolsos em alguns ODS, destacando-se o apoio à indústria e infraestrutura (ODS9) e estímulo ao trabalho decente (ODS 8), e atuação ainda limitada em outros objetivos – como educação (ODS 4) e florestas (ODS 15), por exemplo.

Além disso, mesmo em temas em que a atuação é significativa, cabe enfatizar o foco na implementação de projetos e na adoção de práticas resilientes. Tomando o financiamento à produção agrícola (ODS 2), independentemente de os recursos para o setor serem expressivos, resta ampliar a parcela destinada a práticas agrícolas que não agredem o meio ambiente. Cabe também introduzir medidas de impacto e resultados dos financiamentos do BDMG, que poderiam ser retratados no ODS 13 de mudança do clima ou do ODS 7 que trata das energias renováveis. Assim, além dos volumes de financiamento para cada objetivo, seria também interessante avaliar a contribuição dos financiamentos para a redução de gases do efeito estufa (GEE) lançados no ambiente.

E. O *Big Push* para a Sustentabilidade e o desafio do financiamento

O *Big Push* Ambiental trata o investimento como componente chave do caminho para o desenvolvimento sustentável, tanto por seu potencial dinamizador da economia, quanto pelo papel transformador da estrutura produtiva futura (CEPAL/FES, 2019). Dentro do arcabouço do pensamento cepalino, acelerar a acumulação de capital é essencial para alcançar mudanças estruturais, pois o investimento de hoje determina a estrutura de produção de amanhã e é o principal instrumento para transformar a indústria, expandir as capacidades tecnológicas e redefinir o estilo de desenvolvimento (CEPAL, 2016).

A crise ambiental abre oportunidades e cria desafios para políticas industriais e tecnológicas voltadas para a sustentabilidade. Se por um lado, a construção de capacidades e o desenvolvimento de instituições e políticas em torno de um grande impulso ambiental oferecem um novo caminho de aprendizado com enorme potencial de transformação econômica, por outro, trazem à tona desafios de planejamento e coordenação de políticas públicas.

Na vertente das oportunidades, uma vez que o financiamento passa a ser entendido como um elemento chave do desenvolvimento sustentável, os bancos de desenvolvimento e instituições de fomento detêm um papel crucial. Tais instituições apresentam-se, como uma importante engrenagem no financiamento de medidas para perseguição das metas dos ODS e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, uma vez que representam alguns dos maiores fornecedores de financiamento público, são capazes de catalisar recursos do setor privado e atuam em setores com maior risco, onde os bancos comerciais evitam atuar (Serra et al., 2013). Em 2012, Aldy já discutia a necessidade de redesenhar as instituições de Bretton Woods para que elas pudessem se adaptar aos desafios de enfrentamento às mudanças climáticas. De acordo com o autor, as políticas de mitigação e adaptação ao clima requerem o desenho de instituições com a missão de canalizar financiamento para investimentos para países em desenvolvimento, aumentar o conhecimento público sobre os compromissos e políticas do clima, e também funcionar como um vigilante dos resultados alcançados (Aldy, 2012).

Por outro lado, a consecução dos objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável implica em mudanças significativas na arquitetura financeira mundial, regional e nacional (CEPAL, 2016). Nesse sentido, existem obstáculos significativos de governança das instituições financeiras multilaterais e na capacidade de canalizar recursos para o financiamento do desenvolvimento sustentável, redirecionando os investimentos para atividades de baixo carbono.

Como colocado por Shine e Campillo (2016), o financiamento internacional fornecido por bancos multilaterais deve ser coordenado com estratégias e planos nacionais, para evitar competir ou distorcer as prioridades de desenvolvimento. Os fluxos financeiros internacionais precisarão ser complementares ao financiamento interno do clima, que continua sendo uma fonte importante de recursos. Para Schmidt-Traub (2015), a implementação dos ODS e das metas climáticas deve ser bottom-up, com base nos investimentos feitos por instituições locais, subnacionais e nacionais.

Os bancos de desenvolvimentos nacionais, como o BNDES no Brasil, assim como bancos de desenvolvimento e agências de fomento a nível subnacional, como o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), têm um papel relevante de direcionar recursos novos e adicionais para áreas prioritárias identificadas nos ODS. Além do crédito, as instituições têm um importante papel de promoção do conhecimento sobre melhores práticas, bem como de restrições a projetos e setores que ainda continuam a degradar o ambiente. Nesse contexto, os bancos de desenvolvimento emergem como atores institucionais de extrema relevância para a consecução da chamada Agenda 2030.

F. Conclusões

A consecução dos objetivos da Agenda 2030 exige uma mudança no padrão de desenvolvimento, juntamente com políticas econômicas, sociais e ambientais alinhadas a mudanças estruturais. Partindo do princípio que as transformações do próprio conceito de desenvolvimento afetaram e continuam influenciando a atuação, estratégia e funcionamento dos bancos de desenvolvimento, pressionando o repensar de seu papel e de sua relação com a sociedade, ressaltou-se aqui o elo entre as metas do desenvolvimento sustentável, representada pelos 17 ODS, e o atual mandato dos bancos de desenvolvimento.

Ao analisar, de forma empírica, a conexão dos ODS com o atual mandato do BDMG em suas operações de crédito de 2015 a 2018, foi possível verificar relacionamento com 13 dos 17 ODS existentes, sendo que 63% dos financiamentos concedidos no período apresentaram relação com pelo menos desses objetivos, contemplando indicadores relacionados às dimensões econômica, social e ambiental. Embora a vinculação seja considerável, observou-se predominância de desembolsos em ODS mais relacionados à perspectiva econômica, destacando-se o apoio à indústria e infraestrutura (ODS9) e estímulo ao trabalho decente (ODS 8), e atuação ainda de menor alcance em outros objetivos – como educação (ODS 4), mudança climática (ODS 13) e florestas (ODS 15). Além disso, cabe direcionar o foco para práticas resilientes. Tomando o financiamento à produção agrícola (ODS 2), independentemente de os recursos para o setor serem expressivos, resta ampliar a parcela destinada a práticas agrícolas que não agredem o meio ambiente. Considera-se também ampliar as métricas de impacto das operações, traçando indicadores que vão além do volume de crédito desembolsado.

Nesse sentido, as instituições financeiras de desenvolvimento desempenham um papel fundamental para ampliar e orientar o investimento à agenda de sustentabilidade, bem como incentivar o desenvolvimento resiliente à mudança climática, como proposto no *Big Push* Ambiental. Cabe aos bancos de desenvolvimento o papel de liderar e mobilizar ações, para que os investimentos realizados pelos setores público e privado contemplem os princípios da sustentabilidade ambiental desde o momento da oferta do crédito até a verificação dos impactos ambientais do projeto, após a sua conclusão. Para isso, existem desafios institucionais e políticos que precisam ser também ultrapassados, visando consolidar uma abordagem orientada à agenda do desenvolvimento sustentável.

Especificamente, a atuação do BDMG se enquadra no conceito definido pelo ODS 17, que se refere a “fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento

sustentável”, abrangendo uma série de tópicos relacionados a esse objetivo. No que diz respeito aos desdobramentos do presente estudo, na perspectiva do próprio BDMG, observamos claramente a relevância da formulação de diretrizes para o planejamento estratégico do banco ao longo das próximas décadas, assim como a construção de um painel de avaliação e monitoramento de projetos, nas fases de enquadramento e implementação, estruturado por meio de conceitos e indicadores diretamente derivados da Agenda 2030.

Referências bibliográficas

- Aldy, J. E. (2012). Designing a Bretton Woods Institution to Address Climate Change. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP12-017, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Beck, T. (2013). Bank Financing for SMEs—Lessons from the Literature, *National Institute Economic Review*, 225(1), R23-R38.
- Bruck, N. (2001). Development banking concepts and theory. In ADFIAP-IDF. Principles and practices of development banking. Manila, ADFIAP-IDF, 1, 9-39.
- CEPAL (2016). Horizontes 2030: A igualdade no centro do desenvolvimento sustentável. LC/G.2660/Rev.1. Santiago: CEPAL. [online] <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/40161-horizontes-2030-igualdade-centro-desenvolvimento-sustentavel>
- CEPAL/FES (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe)/(Fundação Friedrich Ebert Stiftung) (2019), “Big Push Ambiental: Investimentos coordenados para um estilo de desenvolvimento sustentável”, *Perspectivas*, Nº 20, (LC/BRS/TS.2019/1 e LC/TS.2019/14), São Paulo.
- Diamond, W. (1957). *Development banks*. Washington: Johns Hopkins Press.
- De Paula, G. M. (2017). *Inclusão financeira de pequenas e médias empresas no Brasil*. Relatório Final de Pesquisa CEPAL/Nações Unidas.
- Ferraz, J. C., e Ramos, L. (2018). *Inclusão financeira para a inserção produtiva de empresas de menor porte na América Latina Inovações, determinantes e práticas de instituições financeiras do desenvolvimento*. Informe regional, CEPAL.
- Glemarec, Y. e Puppim de Oliveira, J. A. (2012). The role of the visible hand of public institutions in creating a sustainable future, *Public Administration and Development*, 32(3), 200-214.
- Lima Neto, G. C. (2008). *A trajetória do BDMG e o desenvolvimento da economia mineira*. Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro.
- Lokhande, M. (2011). Financial inclusion: options for micro, small and medium enterprises, *Synergy*, 9(2), 39–50.
- Luna-Martinez, J. de, Vicente, C. L., Arshad, A. B., Tatucu, R., e Song, J. (2018). *2017 Survey of National development banks*. World Bank, Policy Research Working Paper 125958.
- OECD (2018). “Financing SMEs and Entrepreneurs 2018”. OECD Publishing, Paris.
- Schmidt-Traub, G. (2015). Investment needs to achieve the Sustainable Development Goals: understanding the billions and trillions. Sustainable Development Solutions Network.
- Schmidt-Traub, G. et al. (2017). National baselines for the Sustainable Development Goals assessed in the SDG Index and Dashboards. *Nature Geoscience*, v. 10, n. 8, p. 547.
- UN-DESA (2005). Rethinking the role of National Development Banks. New York: UN-DESA.
- Yin, R. K. (2003). Case study research. design and methods. Thousand Oaks: Sage.