



00002668

1102

E13

12



BANCO DO NORDESTE DE BRASIL - BNB

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA - IICA

**AVALIAÇÃO DOS EFEITOS E IMPACTOS
ECONÔMICOS E SOCIAIS DO FNE-RURAL**

Equipe Técnica Responsável:

Carlos Furche (Coordenador)	IICA
Francisco Mavignier C. França	BNB-ETENE
Alfredo Augusto Porto de Oliveira	BNB-ETENE
Silvio da Rocha Santana	IICA

Equipe de Apoio Técnico

Conceição de Maria Albuquerque Alves	BNB-ETENE
Jaovah Linhares Lopes	BNB-DERUR
Néstor Alexandre de Souza Junior	BNB-ETENE

FORTALEZA, OUTUBRO DE 1993



INDICE

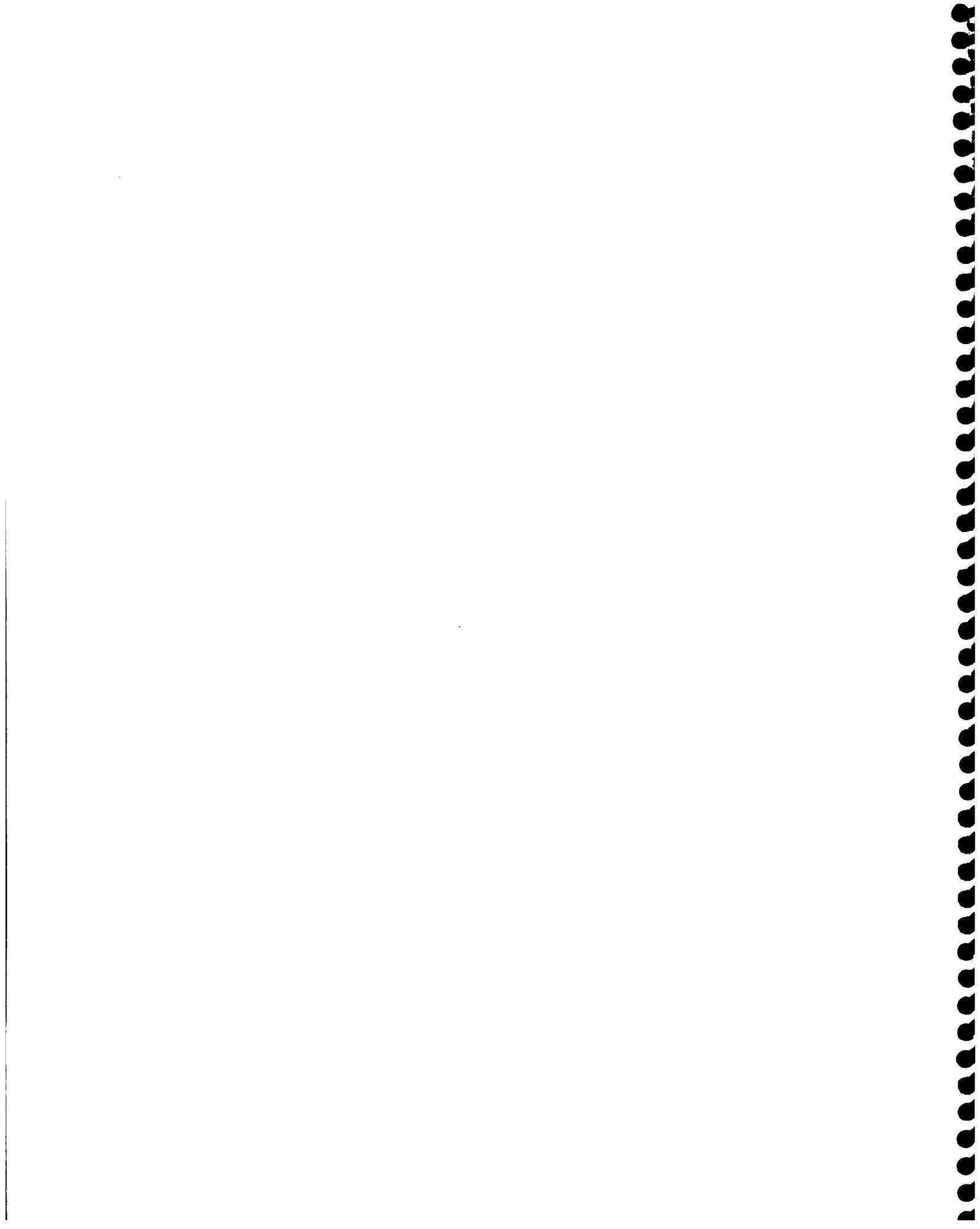
	Página
1. OBJETIVOS, ALCANCES E PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS	1
1.1. Objetivos	1
1.2. Princípios Metodológicos	1
1.2.1. Seleção de Variáveis Representativas	2
1.2.2. Determinação do Universo de Análise	2
1.2.3. Construção da Base de Dados	3
1.3. Estratégia de Análise dos Dados e Processamento das Informações	4
1.4. Natureza e Alcances da Avaliação	4
2. ANÁLISES ECONÔMICO-FINANCEIRAS	6
2.1. Receita Bruta Incremental	6
2.2. Receita Líquida	7
2.3. Projeção de Renda nos Fluxos de Caixa	9
2.4. Estimativa dos Benefícios Sociais	12
2.4.1. A Questão do Emprego e da Redução das Migrações	12
2.5. Estimativa dos Fluxos de Custos do FNE	14
2.5.1. Subsídios Diretos	15
2.5.2. Subsídios Indiretos via Diferencial da Taxa de Juros	17
2.5.3. Custo de Oportunidade do Capital	17
2.6. Análises Econômico-Financeiras Realizadas	17
2.6.1. Análise Benefício/Custo do Ponto de Vista Social	17
2.6.2. Estimativa das Taxas Internas de Retorno	17
3. SITUAÇÃO DA RENDA DOS PRODUTORES BENEFICIADOS PELO FNE	22
3.1. Evolução da Renda dos Produtores Rurais com o FNE	22
3.2. Modelos Explicativos do Comportamento da Renda	30



4.	NÍVEL TECNOLÓGICO DOS AGRICULTORES	36
4.1.	Clasificación pelo Uso de Equipamentos	37
4.2.	Clasificación pelo Nível Tecnológico	41
4.2.1.	Atividade de Pecuária de Corte	41
4.2.2.	Atividade de Pecuária de Leite	43
4.2.3.	Atividade de Ovino/Caprinocultura	44
4.2.4.	Suinocultura	46
4.2.5.	Avicultura	47
4.2.6.	Agricultura de Sequeiro	47
4.2.7.	Agricultura Irrigada	49
4.3.	Nível Tecnológico por Tipo de Cliente	51
5.	DESEMPENHO PRODUTIVO DOS CLIENTES DO FNE	53
5.1.1.	Programas Rurais do FNE Analizados	53
5.1.2.	Principais Condicionantes	54
5.2.	Desempenho dos Projetos Financiados pelo FNE	55
5.3.	Desempenho das Diferentes Atividades Financiadas	58
5.3.1.	Produção Pecuária	58
5.3.2.	Produção Agrícola	60
5.4.	Principais Fatores que Influenciam o Desempenho dos Projetos	62
5.5.	Comportamento da Produção sob Irrigação	66
6.	GERAÇÃO DE EMPREGOS ATRAVÉS DO FNE-RURAL	70
6.1.	Aspectos Gerais	70
6.2.	Empregos Gerados pelo FNE-Rural	71
6.2.1.	Empregos Gerados por Categoria de Produtor	71
6.2.2.	Tipo de Empregos Gerados	73
6.2.3.	As Transformações Gerais na Estrutura do Emprego Rural	73
6.2.4.	As Mudanças nas Unidades de Produção	75



6.3.	Emprego por Programas do FNE-Rural	77
6.4.	Localização Espacial dos Empregos Gerados	79
6.5.	Custo dos Empregos	80
6.6.	Nível de Salários	83
7.	A VISÃO DOS CLIENTES DO FNE	84
7.1.	Tipologia de Clientes Atendidos	84
7.2.	Nível de Satisfação	84
7.3.	Importância do FNE	87
8.	CRÍTICAS E SUGESTÕES DA SOCIEDADE CIVIL NORDESTINA	91
8.1.	Considerações Gerais	91
8.2.	Principais Aspectos Abordados	91
8.2.1.	Importância do FNE para a Agropecuária Regional	92
8.2.2.	Princípios e Estratégia de Programação	93
8.2.3.	Bases e Condições de Financiamento	95
8.2.4.	Divulgação do FNE	98
8.2.5.	Prioridade no Semi-árido	99
8.2.6.	Associativismo e Cooperativismo	99
8.2.7.	O BNB como Gestor do FNE	101
8.3.	Conclusões	103
9.	CONCLUSÕES E SUGESTÕES	104
9.1.	Principais Conclusões	104
9.1.1.	Aspectos Econômico-Financeiros	104
9.1.2.	Evolução da Renda dos Agricultores	104
9.1.3.	As Mudanças no Nível Tecnológico dos Agricultores	105
9.1.4.	Desempenho Produtivo	105
9.1.5.	Geração de Emprego	106
9.1.6.	A opinião dos Clientes	107



9.1.7. A Visão da Sociedade Civil	107
9.2. Sugestões	108
9.2.1. Aspectos Estratégicos	108
9.2.2. Aspectos Normativos	109
9.2.3. Aspectos Institucionais	109



1- OBJETIVOS, ALCANCES E PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS.

A avaliação dos efeitos e impactos dos programas rurais do FNE foi realizada, junto a seus beneficiários diretos e indiretos, por uma equipe conjunta de especialistas do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, ETENE, e do Departamento de Desenvolvimento Rural, DERUR, ambos do Banco do Nordeste; bem como por especialistas e consultores do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, IICA, que mantem um convênio de colaboração técnica com o BNB.

Durante o processo de avaliação contou-se também com a ativa contribuição de outros setores do Banco, com destaque para o Centro de Processamento de Dados, Superintendências Regionais, e Coordenadorias de Vistoria e Avaliação Técnica.

Este esforço de avaliação, voltado para aspectos qualitativos e quantitativos não considerados nos relatórios semestrais e anuais das atividades e funcionamento do FNE, preparados regularmente pelo BNB, visa precisamente complementar as informações já disponíveis acerca da atuação do Banco como administrador dos recursos do Fundo.

1.1. Objetivos.

Os objetivos definidos para o trabalho de avaliação são detalhados a seguir.

- a) Entregar para as autoridades dos níveis político e técnico, bem como a sociedade civil em geral, elementos de análise que permitam avaliar o impacto social e econômico obtido com a aplicação dos recursos do FNE na área rural.
- b) Fornecer à sociedade brasileira em geral, e nordestina em particular, antecedentes para avaliar a atuação do BNB, na sua condição de administrador dos recursos do FNE.
- c) Sistematizar um conjunto de novas informações capazes de alimentar a formulação de diretrizes de programação, de curto e médio prazo, que nortearão as aplicações futuras do FNE.
- d) Definir as bases para o estabelecimento de mecanismos e instrumentos de avaliação periódica e sistemática dos efeitos e impactos do FNE.
- e) Conhecer a visão da sociedade civil a respeito da importância e impacto do FNE, bem como do desempenho do BNB como administrador do Fundo.

1.2. Princípios Metodológicos.

O trabalho de avaliação procurou construir uma base de dados confiável e representativa da ação do Fundo na área rural, que



permitisse utilizar instrumentos de análise estatístico capazes de fornecer uma visão realista e atualizada dos impactos do FNE rural. Para isto, foi estabelecido um conjunto de definições e princípios metodológicos que detalha-se a seguir.

1.2.1. Seleção de Variáveis Representativas.

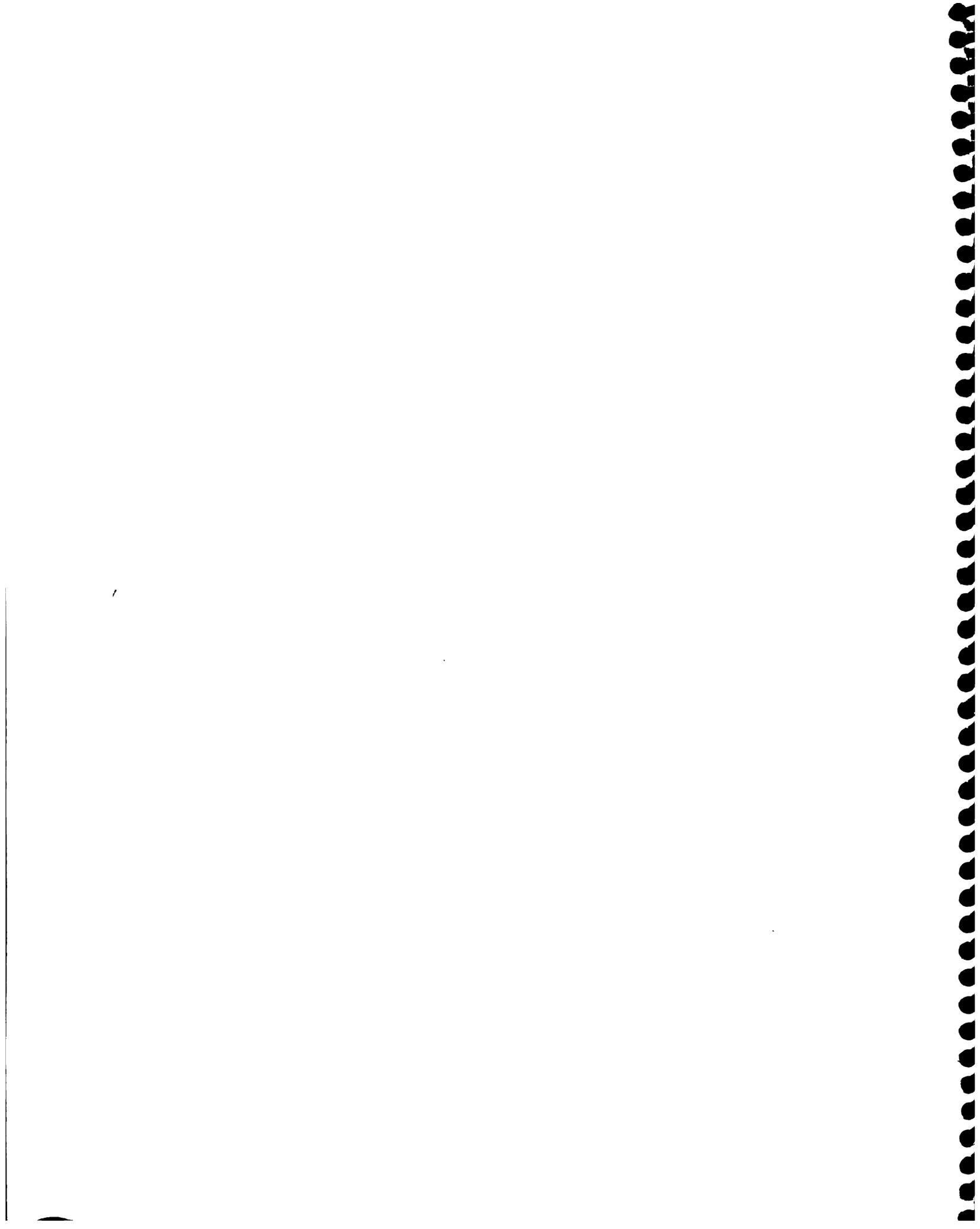
Entre as múltiplas dimensões possíveis de serem analisadas na avaliação dos efeitos sociais e econômicos do FNE, decidiu-se escolher aquelas mais significativas, face os objetivos e definições estratégicas, constantes nas disposições constitucionais que deram origem ao Fundo, e logo detalhadas pelo BNB. Assim, foram escolhidas as seguintes variáveis principais de análise:

- a) Impacto, a nível privado e social, sobre a receita e renda dos produtores beneficiados pelo FNE.
- b) Efeitos sobre o desempenho produtivo dos agricultores financiados pelo Fundo.
- c) Impacto, direto e indireto, sobre o emprego rural.
- d) Efeitos sobre o nível tecnológico dos produtores financiados através dos diversos programas rurais do FNE.
- e) Impactos específicos sobre a agropecuária da região Semi-árida.

1.2.2. Determinação do Universo de Análise.

Outra das definições metodológicas que é necessário conhecer, é a que determinou o universo de clientes do Banco que constituiram a base da análise de avaliação. Para tal, foram definidos os seguintes critérios:

- a) Trabalhar com os clientes do BNB que contrataram créditos, com recursos do FNE, no ano de 1991. Isto obedece ao fato de ser esse o primeiro ano de operação do FNE baseada na estratégia e diretrizes de programação válidas até a atualidade, e ao fato de que a partir dessas operações era possível dispor de uma base inicial de dados consistente. Em segundo lugar, apesar do pouco tempo transcorrido, são as únicas operações que permitem avaliar efeitos e impactos de curto prazo, e especialmente visualizar tendências de comportamento.
- b) Centralizar a análise nos programas do FNE rural que concentram o maior número de aplicações e que conjuntamente representam aproximadamente 95% do valor das operações. Dessa maneira, considerou-se somente o **Propec**, Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Pecuária Regional; o **Proir**, Programa de Apoio à Agricultura Irrigada; e o **Proagri**, Programa de Modernização da Agricultura não Irrigada.



Esta opção deixou de fora, precisamente pelo baixo número de operações contratadas até Dezembro de 1991, o **DITEC**, Programa de Difusão de Tecnologia Rural, previsto para ser desenvolvido através de três subprogramas específicos: **Prodesa**, Subprograma de Apoio Creditício à Reorientação da Pequena e Média Unidade Produtiva Rural do Semi-árido Nordeste; **Prodir**, Subprograma de Distritos Privados de Irrigação; e **Prointec**, Subprograma de Apoio a Inovações Tecnológicas. Dada a importância deste programa, futuramente seria desejável realizar avaliação específica de seu desempenho, que venha a completar a apresentada nesta ocasião..

1.2.3. Construção da Base de Dados.

O conjunto de informações que constituem a base para as análises apresentadas na avaliação foram elaboradas a partir de uma base de dados definida da maneira seguinte:

- a) **Pesquisa da campo** junto a produtores selecionados por amostragem. Para isto, foi definida uma amostra estratificada, com representatividade estatística de 90%, sobre a base das operações do três programas acima mencionados, no ano de 1991.

A estratificação foi feita para garantir uma adequada representatividade por categoria de produtor (pequeno, médio e grande); por programa do FNE-rural (Propec, Proagri e Proir); e por região, (Semi-árido e fora do Semi-árido). Dessa forma, foi aplicado o questionário de avaliação e obtiveram-se informações válidas a 1.044 produtores, previamente selecionados mediante sorteio.

- b) **Informações disponíveis nos sistemas do BNB.** O Banco dispõe de sistemas de acompanhamento de suas operações, que foram utilizadas de forma complementar às informações obtidas a partir da pesquisa de campo.
- c) **Matriz de Insumo-Produto da região Nordeste.** O ETENE elaborou a Matriz de Insumo-Produto para a região, em colaboração com o IPEA, com base a dados de 1985. Se bem ela gera informações precisas e detalhadas especialmente para o setor industrial, no entanto, permitiu o aproveitamento de alguns coeficientes técnicos úteis para a avaliação do FNE rural.
- d) **Entrevistas junto a formadores de opinião.** Um dos objetivos da avaliação era conhecer a visão que pessoas e entidades representativas da sociedade civil tem do FNE. Para isto, foram percorridos diversos roteiros de viagem, escolhidos por serem áreas importantes sob o ponto de vista da atuação do BNB. Nessas áreas foram entrevistadas lideranças



políticas locais, dirigentes de órgãos públicos e privados vinculados ao desenvolvimento rural, membros de organizações da sociedade civil e representantes das Igrejas.

As informações coletadas junto aos formadores de opinião foram sistematizadas e analisadas em tópico específico, que se constitui numa importante abordagem da avaliação do FNE.

1.3. Estratégia de Análise dos Dados e Processamento das Informações.

As informações obtidas através dos instrumentos acima destacados, permitiram uma análise detalhada das variáveis selecionadas, de modo que foram estruturados capítulos específicos da avaliação para apresentar as informações relativas a: Análise econômico-financeira; Renda dos Produtores; Nível Tecnológico; Desempenho Produtivo e Geração de Emprego.

Por outro lado, a opinião dos clientes do BNB favorecidos com créditos do FNE, e a visão da sociedade quanto a importância do FNE, e ao desempenho de seu gestor e administrador, são abordadas também em capítulos específicos deste trabalho.

As informações disponíveis permitiram comparações exaustivas do comportamento das variáveis selecionadas, **antes e após o FNE**, bem como da situação efetivamente constatada e sua relação com o esperado na formulação dos projetos.

No processamento das informações coletadas foram utilizados modelos estatísticos paramétricos e não-paramétricos, segundo constam nas diferentes partes do relatório.

1.4. Natureza e Alcances da Avaliação.

Como foi destacado, este trabalho de avaliação visa simultaneamente fornecer critérios de análise para que os diferentes segmentos da sociedade possam julgar a importância do FNE e a atuação da instituição responsável pela sua administração, e proporcionar ao BNB novos elementos que deverão permitir-lhe aprimorar sua estratégia de ação.

Naturalmente, este trabalho tem limites que é necessário levar em consideração. Em primeiro lugar, o pouco tempo transcorrido desde a contratação das operações consideradas na avaliação, que frequentemente nem permitiu o amadurecimento dos investimentos financiados pelo FNE, e que portanto também não permitiram uma visualização mais precisa de seus efeitos e impactos.

Em segundo lugar, a falta de um "grupo de controle", que permitisse isolar a situação dos produtores sem apoio do FNE, viabilizando a comparação com aqueles apoiados com recursos do



Fundo, facilitando portanto a avaliação dos efeitos e impactos que devem ser creditados exclusivamente ao FNE.

Por outro lado, o trabalho de investigação em geral, e em particular a pesquisa que procura entender e explicar processos sociais e econômicos, está sujeita a críticas. Nesse sentido, sem dúvida este trabalho não será uma exceção, podendo existir diferenças quanto ao enfoque metodológico, ou mesmo quanto ao tratamento e interpretação das informações coletadas.

Por isto, e apesar de que tanto as cifras encontradas quanto os processos detectados, mostram uma altíssima coerência, o relevante será prestar atenção para as tendências e sinalizações que a avaliação mostra, todas elas apontando para a necessidade de manter e aprofundar o esforço de desenvolvimento rural da região, aprimorando seu principal instrumento atual, que é precisamente o FNE.

É importante valorizar também que a pesquisa permitiu trabalhar com dados reais, e não apenas com as projeções contidas nas propostas formuladas com ocasião da solicitação do financiamento. Portanto, trata-se de uma avaliação capaz de retratar o que efetivamente está acontecendo na atualidade com os projetos financiados através do FNE.

Evidentemente, durante os próximos anos será necessário manter o trabalho de avaliação de efeitos e impactos sociais e econômicos, inclusive porque com maior tempo de atuação do FNE, será possível detectar, com maior propriedade, impactos de abrangência macro-regional. Por outro lado, o amadurecimento dos investimentos já efetuados deverá facilitar o aprofundamento da análise apresentada neste documento.



2. ANÁLISES ECONÔMICO-FINANCEIRAS.

2.1 Receita Bruta Incremental.

Em avaliação utilizam-se duas formas de medir as situações diferenciais: Antes e Depois do Projeto e, Com e Sem Projeto; por razões óbvias a segunda é a mais recomendada.

De fato a comparação entre diferenciais Antes e Depois envolvem fatores estranhos ao projeto; observa-se que entre o ano base (0) e o ano de observação, inúmeros fatores afetaram em geral a economia e a produção.

Dados agregados do PIB agrícola nordestino indicam para os anos 89/91 os seguintes índices: 1989 = 100, 1990 = 88 e 1991 = 101,5. Não se dispõe de dados finais para 1992; no entanto a Secretaria Executiva da SUDENE estimou um decréscimo de 8.4%. Neste caso o índice de 1992 é igual a 92.

Utilizando-se o ano de 1980 como base, constata-se os seguintes índices:

Tabela 2.1

Índices de Crescimento do PIB da Região Nordeste

Ano Agrícola	Índice do PIB	Observações
1980	100.0	Ano Base
86/88	127.8	Antes do FNE
89/90	124.6	Primeiros anos do FNE
1991	135.6	Ano Normal
1992	124.2	Ano de Referência do levantamento

Fonte: IBGE. Anuários Estatísticos

Na amostra utilizada para esta avaliação, que leva em consideração as operações de 1991, os créditos são tomados, para o ano agrícola de 91/92 e, o ano anterior ao projeto (antes) corresponde ao ano de 1990.



O crescimento da renda dentro da amostra entre 90/92 foi de 1.65, ou seja o índice de 1992 é igual a 165. A comparação "antes (1990) e depois (1992)" indicaria um diferencial de 65; não obstante, como houve um "crescimento natural 90-92" de -0.4%; este deveria ser adicionado ao diferencial de 65 e assim se encontraria a situação "com-sem" projeto.

Ademais, do ponto de vista da estimativa da **receita incremental**, utilizada por cálculos B/C e TIR, ela deveria ser **aumentada** em 0.4%; considerou-se este valor desprezível, já que implicaria em um aumento de US \$ 200 mil anuais na receita líquida, e foi considerado o valor de 1990 como uma "proxy" adequada para as situações designadas como sem projeto.(1)

Este desenvolvimento indica também que a queda de produção entre 1990/92 teria sido mais acentuada caso não existissem aplicações do FNE.(2)

2.2. Receita Líquida.

O questionário não continha medidas diretas do custo de produção. Desde o início optou-se então por considerar que a Receita Incremental Líquida seria equivalente a 60% de Receita Incremental Bruta. Este valor (60%) é utilizado na Matriz Insumo/Produto da Região Nordeste para o cálculo do valor agregado.

Para controlar a propriedade desta relação estimou-se, a partir dos dados amostrais do questionário, os custos da produção.

Considerou-se inicialmente que o custeio financiado pelo FNE foi totalmente consumido, bem como 10% do crédito para investimento foi também aplicado em custeio (alguns projetos foram aprovados desta forma). Assumiu-se também que a amortização dos investimentos se faria em 6 anos, formando então a relação Investimentos FNE dividido por 6 como custo da amortização.

Finalmente estimou-se que a mão-de-obra familiar (não paga) dos pequenos agricultores (10.000 h/a) equivalente a 1 salário mínimo/ano (US\$ 720)

Desta forma obtém-se o seguinte custo:

- (1) Caso se observasse um crescimento da produção no período considerado deveria ser procedida uma redução da Receita Líquida Incremental.
- (2) Caso se observasse um crescimento da produção no período considerado, deveria ser procedida uma redução da Receita Líquida Incremental.



Item	US \$ (milhões)
Custeio FNE (menos subsídio):	68.8
Amortizações:	25.1
Invest. Usado como custeio (menos subsídio):	11.3
Remuneração da mão-de obra familiar	7.2
Total	112.4

Como a **Receita Bruta Total** de 1992 foi de US\$ 294,9 milhões a relação entre custo/receita é de 38.2%, muito próxima ao valor indicado pela Matriz de Insumo-Produto.

Assim, optou-se por manter a **Receita Incremental Líquida (RIL)** como sendo 60% da **Receita Incremental Bruta (RIB)**, ainda quando, mais uma vez, subestima-se a receita gerada pelos investimentos do FNE. As estruturas finais desta Receita se apresentam na tabela 2.2 a seguir.

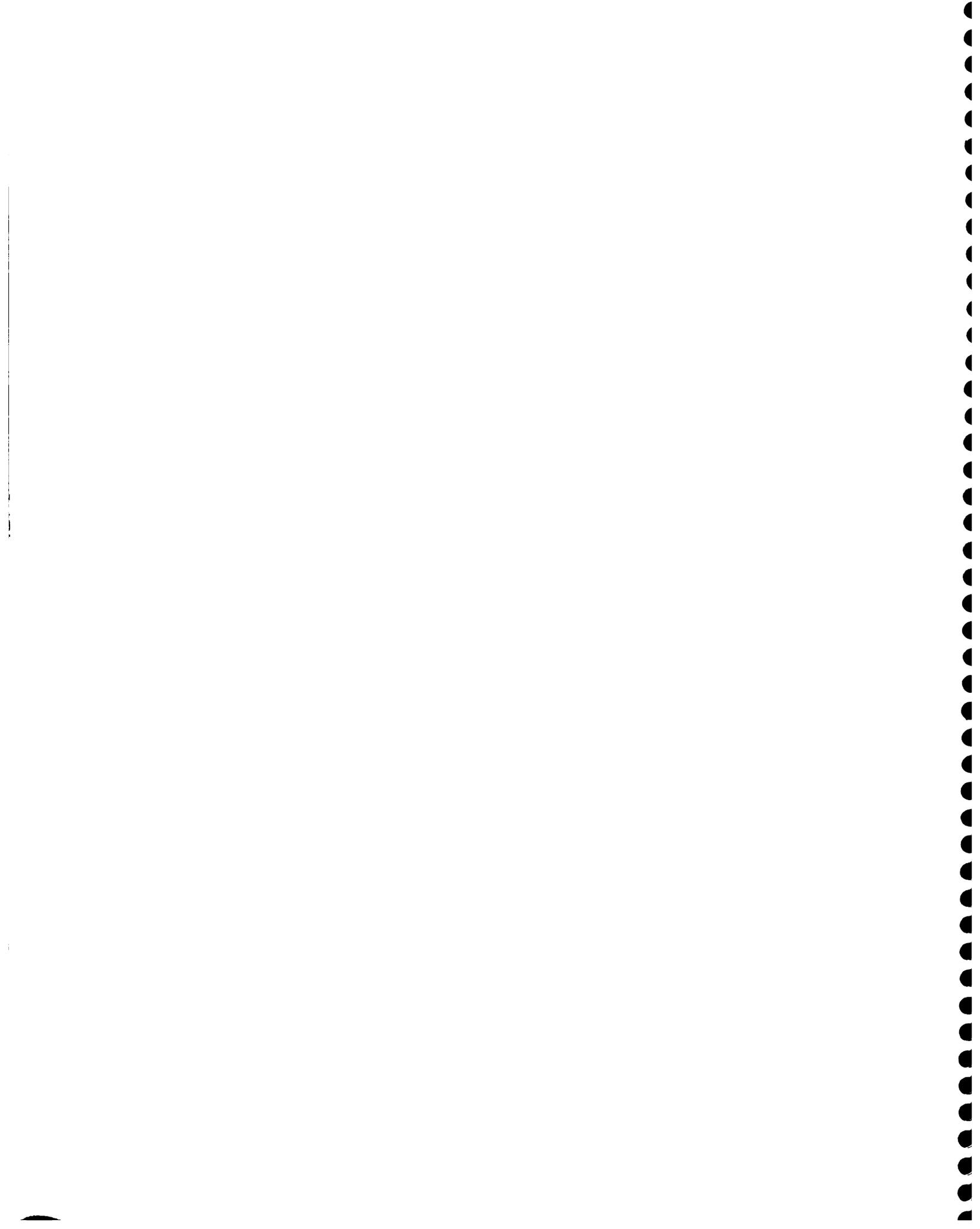
Tabela 2.2

**FNE-Rural Renda Média Diferencial
Bruta por Categoria de Produtor
(em Cr \$ Milhões de Dez/92)**

Categoria	1992	1990	Diferen cial	US \$	Nº de Operac	Valor RIB (1)
Mini	58.1	31.7	26.4	2.367	2.052	4.857.1
Pequeno	63.9	43.8	20.1	1.803	8.022	14.464.0
Médio	452.3	335.2	117.1	10.052	1.493	15.679.5
Grande	2.604.5	1.672.9	931.6	83.551	761	63.592.3
Total	266.8	177.6	89.2	8.000	12.328	95.582.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

(1) Valor da RIB anual calculada em US \$ Milhões.



Desta forma, obtêm-se os seguintes valores (em milhões de US\$) para a RIL:

Mini Produtores:	2.9
Pequenos Produtores:	8.7
Medios Produtores:	9.4
Grande Produtores:	38.2
Total Geral	59.2

2.3. Projeção de Renda nos Fluxos de Caixa.

Para proceder as análises B/C e TIR elaborou-se fluxos de caixa para os projetos. Estes fluxos implicam em projeções do comportamento da RIL ao longo do período de 15 anos, que foi o horizonte escolhido.

Este tipo de projeção é extremamente difícil e vulnerável a críticas, principalmente no caso do Nordeste, onde a variabilidade climática provoca bruscas alterações nos níveis de produção.

Assim, por exemplo; os planos de crédito dentro da amostra sugeriam em média a seguinte situação para o crescimento da produção: 1990=100; 1991=168; 1992=212. e a partir desse ano estabilização. Registrou-se no entanto, secas em 1992 e em 1993; que tiveram obviamente efeitos nocivos no projeto, não considerados no plano original.

Produtores entrevistados registram, no agregado, queda de 5% da renda esperada (projetada) para o ano agrícola 91/92, como é apresentado na tabela 2.3.



Tabela 2.3

FNE-Rural Perdas de Produção Observadas
por Categoria de Produtor

Níveis de Produção	Pequeno		Médio		Grande	
	Indice do Prod	% dos Agricult	Indice do Prod	% dos Agricult	Indice do Prod	% dos Agricult
Esperados	100	21.9	100	29.9	100	33.9
Superiores	128	17.9	124	17.5	125	23.9
Inferiores	62	60.2	64	52.6	76	42.2
Média Geral	82	100.0	85	100.0	96	100.0
Quebra	18		15		4	

Quebra Ponderada Total: 6%

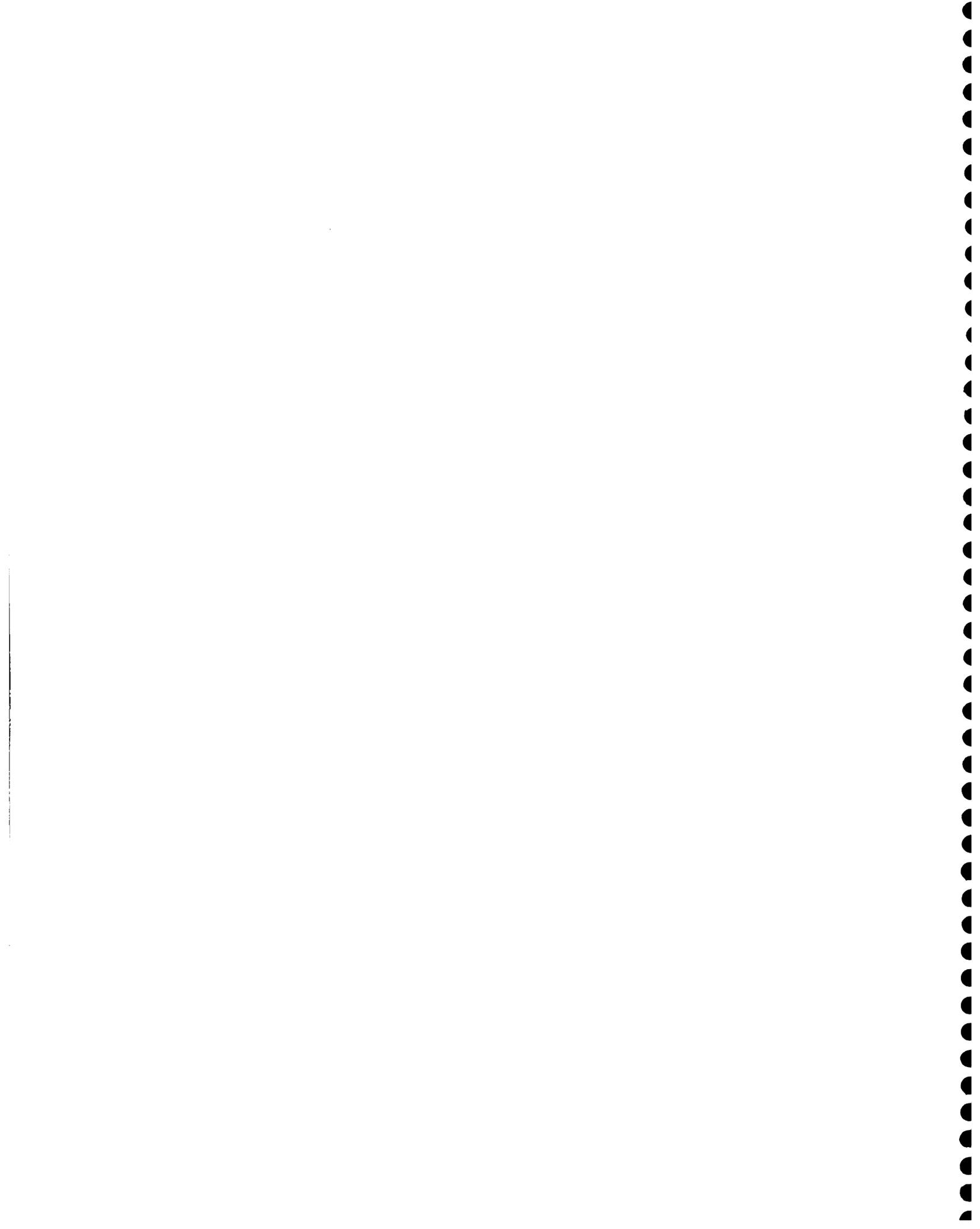
Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Não existe ainda uma avaliação precisa do ano 92/93; no entanto, em qualquer caso, a renda obtida deve ser inferior à projetada.

Contudo, não existe queda da receita: esperava-se, segundo os planos de crédito, ganhos adicionais maiores que os obtidos; mas, sem dúvida, a renda real de 1991 e de 1992 foi maior que a de 1990. Os dados da pesquisa mostram que, entre 90/92 o crescimento observado através do Índice de Produção, foi de 100 para 135, em lugar dos 212 projetados.

Por estas razões, estimou-se inicialmente que a produção crescería a uma taxa anual moderada; partindo-se de 100 em 1992 e chegando a 140 em 1995, estabilizando-se a partir daí.

No entanto esta estimativa não incluía os efeitos da seca. Optou-se então por uma nova projeção supondo que no período 1992/2005 existiriam duas secas, entre os anos 2 e 5 e entre os anos 9 e 11; a primeira, de 1993 a 1996 muito forte e a segunda de 1999 a 2001, menos extensa; nesta hipótese o crescimento será ainda menor nos primeiros anos e no fim do período recuperam-se os índices normais.



Como nesta última hipótese as quedas de produção nos primeiros anos eram muito acentuadas, optou-se finalmente por uma hipótese média entre estas duas estimativas. Os valores estão na tabela 2.4.

Tabela 2.4

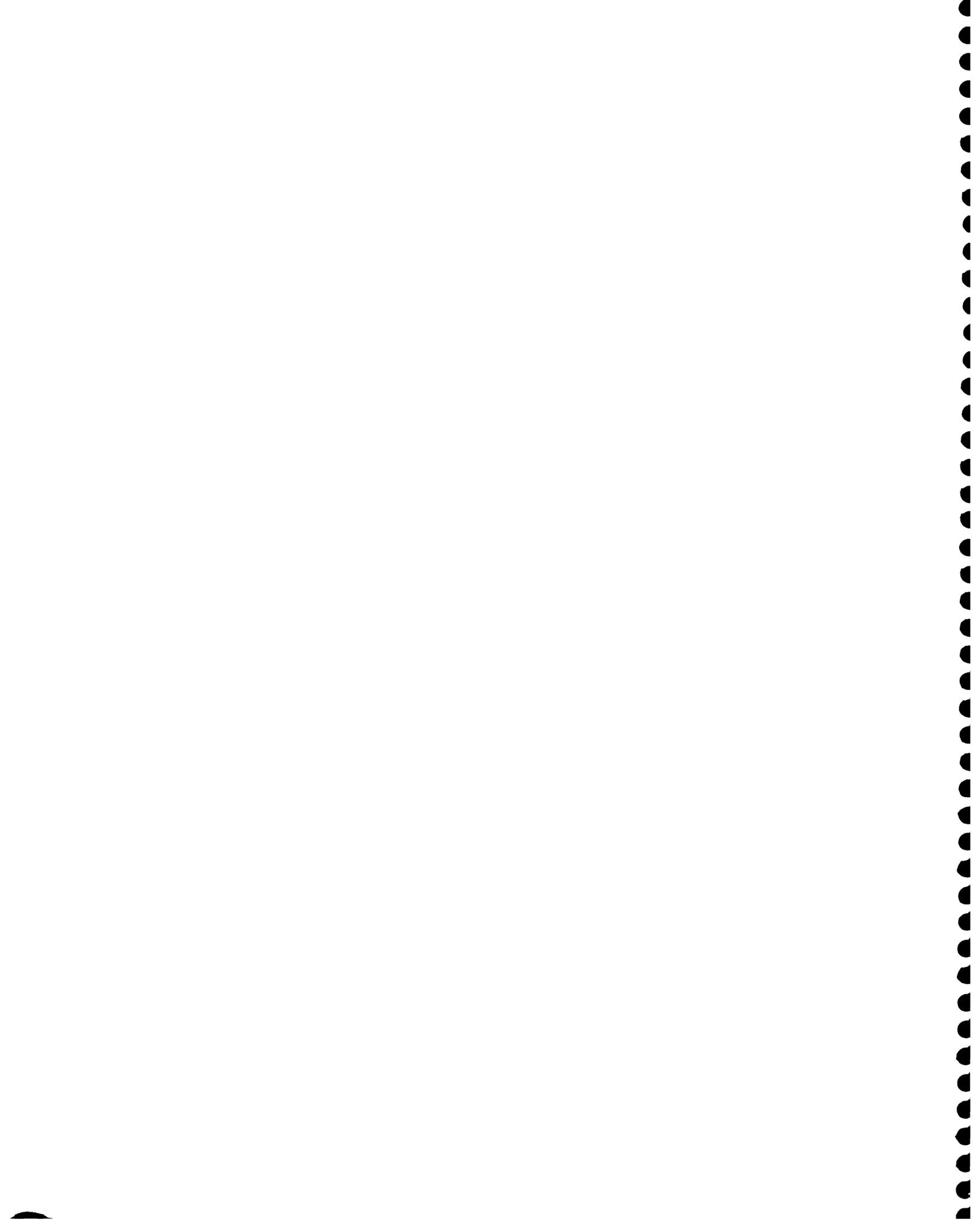
**FNE-Rural Fluxo de Rendas Projetadas
Para Diferentes Situações (1990-2005)**

ANOS	(1) Nos Planos de Crédito	(2) Projetados p/Amostra	(3) Projetados com secas	** (2)/(3) (média)
1990	100	-	-	-
1991	168	-	-	-
1992	212	100,0	100,0	100
1993	212	112,0	50,0	81
1994	212	125,0	32,5	78
1995	212	140,0	24,3	82
1996	212	140,0	20,7	80
1997	212	140,0	100,0	120
1998	212	140,0	112,0	126
1999	212	140,0	125,0	132
2000	212	140,0	81,0	110
2001	212	140,0	94,0	117
2002	212	140,0	106,0	123
2003	212	140,0	125,0	132
2004	212	140,0	140,0	140
2005	212	140,0	140,0	140

**** índice utilizado para os cálculos de B/C e TIR do FNE.**

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Estes valores são consistentes com a tendência observada na agricultura nordestina: entre 75/90 (16 anos) o índice do PIB agrícola regional passou de 100 a 139; nas estimativas acima, o índice passa de 100 a 140 em período semelhante, 15 anos. É, sem dúvida, uma projeção conservadora; seria muito razoável esperar que, no médio e longo prazos, os investimentos do FNE, associados às mudanças gerais da economia nacional e internacional, alterem o padrão tradicional de crescimento da agricultura nordestina. Ainda assim optou-se por uma projeção conservadora para evitar que a avaliação pudesse ser considerada metodologicamente apologetica.



Um comentário adicional a respeito da hipótese adotada: reduzir diretamente a produção e portanto a receita nos primeiros anos do projeto, significa, para fins das análises financeiras, reduzir os benefícios gerados e penalizar os resultados obtidos pelo projeto. Ou seja, todas as estimativas de receita são conservadoras.

2.4 Estimativa dos Benefícios Sociais:

2.4.1. A Questão do Emprego e da Redução da Migração

Supõe-se que, sem emprego, ou com emprego precário, o indivíduo tenderá a migrar para áreas urbanas, buscando novas oportunidades de emprego e renda. Esta migração por sua vez, vem gerando fortes pressões nas áreas urbanas já saturadas e sem condições de receber migrantes desqualificados para o mercado de trabalho urbano. Por esta razão, um dos argumentos do FNE é a manutenção do emprego na área rural.

A migração de um desempregado, em termos teóricos, não gera custo ou benefício para a sociedade: no raciocínio marginalista, trata-se de um ajuste em um mercado de trabalho livre; neste sentido, ela é positiva.

No entanto, a migração de um sub-empregado, ou com emprego precário, coloca -à margem- um custo social equivalente ao que o migrante deixa de produzir na origem. Ainda teoricamente, ao chegar no seu destino, produzirá -à margem- um benefício equivalente ao seu nível de renda.

Em condições de uma economia em expansão, os benefícios da mudança seriam seguramente maiores que os custos; entretanto numa economia estagnada, é provável que o resultado desta mudança seja negativo ou nulo. Na primeira hipótese o indivíduo na cidade continuaria sub-empregado e produziria menos que no campo. Neste caso, a manutenção do indivíduo na zona rural geraria um benefício para a sociedade igual ao diferencial de suas rendas marginais urbanas e rurais. Na segunda hipótese, produziria o mesmo que no campo: se anulam benefícios e custos sociais.

Para os fins desta avaliação, considerar-se-á esta hipótese de nulidade como a verdadeira; note-se que fazendo esta opção haverá uma sub-estimação dos benefícios sociais.

Sabe-se, no entanto que, em todos os casos, a migração gera pressões sociais e econômicas nas áreas urbanas do País, na medida que o migrante nem sempre encontrará trabalho e renda suficiente para sobreviver. Assim, na medida que aumenta a migração, incrementa-se a pressão por moradia, serviços básicos de urbanização, transporte, educação etc. Ou seja, aumenta-se a pressão por maiores gastos sociais compensatórios ou de controle da erosão social, inclusive segurança pública e privada.



Caso os gastos sociais públicos fossem equitativamente distribuídos entre cidade-campo, ocorreria uma simples transferência espacial de recursos. No entanto não é isto que ocorre no Brasil.

Estudos conduzidos por economistas do Banco Mundial tem sistematicamente mostrado os vieses existentes em tal gasto. O documento "Public Spending on Social Programs; Issues and Options" (Banco Mundial, 1986), mostra claramente estes vieses existentes no gasto social. Como exemplo cita pesquisa do MEC de 1984 que identifica que um estudante piauiense custa US\$ 32.0 e um carioca US \$ 302.0. Demonstra também, de forma inequívoca, uma concentração de benefícios para os grupos de maior nível de renda: o grupo de até 0.5 SM, que representa mais de 40% da população, se apropria de 20% deste gasto. Quanto à alocação espacial, dados do documento, indicam que no máximo 20% do mesmo gasto beneficia a zona rural.

Baseado nestas estatísticas de 1985, e supondo que tais gastos permaneceram constantes ao longo do tempo, encontra-se que o gasto público anual per-capita, com o grupo de até 0.5 SM representa anualmente pouco mais de US \$ 154.0. Para o mesmo grupo de renda, localizado na zona urbana, este gasto chega a US\$ 400.0 anuais.

Colocado em outros termos, cada indivíduo que migra para as zonas urbanas, estaria exigindo um investimento adicional, por parte do setor público, da ordem de US\$ 246,00 anuais. Em condições "caeteris paribus", a geração de um emprego no campo representa um ganho (economia) para a sociedade de US \$ 246,00 ao ano.

Um estudo do IICA sobre a pobreza rural, "Proposta de colaboração técnica do IICA à SEPLAN-PR no campo do desenvolvimento e combate à pobreza rural", IICA, Brasília 1993, indica uma queda de 20% do gasto social entre 1989 e 1991; dito estudo sugere ainda que o gasto de 1991 equivale ao de 1983. Mesmo com esta queda nos investimentos em programas sociais, derivada da crise fiscal e da recessão, continuam a existir os diferenciais apontados. Corrigindo então os valores na proporção indicada pelo estudo do IICA, o diferencial cairia para US\$ 197.0.

Parece razoável então reter-se este valor como indicador do benefício social obtido pela geração de um emprego adicional no campo. Como, segundo dados da pesquisa, foram gerados pouco mais de 84 000 empregos diretos e indiretos, encontra-se então um benefício social de US\$ 16.5 milhões.

Este valor deve ser projetado ao longo do tempo por pelo menos 4 anos, tempo provável de ajuste do indivíduo ao meio urbano, e provavelmente de mudança no patamar de renda, ultrapassando o nível de 0,5 SM, que reduziria este valor a níveis menores.



Deixa-se de calcular valores para indicadores de melhorias sociais, por exemplo: a melhoria de qualidade de vida dos beneficiários diretos, melhor condição de saúde, menos dias de trabalho perdidos, menor pressão nos serviços de saúde, prováveis alterações nos níveis salariais e seus efeitos redistributivos devido aos aumentos de produtividade.

Ainda quando alguns deles possam ser considerados como "transferências", seus efeitos sociais podem ir muito além da mera mudança escritural. Uma melhor distribuição de renda na sociedade brasileira deve ser considerada como de alto valor, pois é condição básica para a redução do estado de emergência social, para a diminuição da violência, e em geral para a promoção do desenvolvimento sustentável.

As dificuldades para quantificar estes benefícios são conhecidas e sujeitas a vários tipos de questionamentos, razão pela qual não serão incluídas nas análises. Do ponto de vista prático, esta omissão significa que se trabalhará com benefícios subestimados.

No entanto, como em casos anteriores, uma relação B/C positiva, ou TIR significativa, indicará que o FNE é viável mesmo não considerando tais benefícios sociais.

2.5. Estimativas dos Fluxos dos Custos do FNE.

Para avaliação distinguem-se custos privados de sociais. Os custos privados são aqueles incorridos diretamente pelo agricultor para viabilizar seu processo produtivo.

No exercício atual, estes custos já estão descontados no cálculo da renda líquida ou seja, os custos foram fixados em 40% da Renda Bruta, conforme dados da Matriz Insumo Produto.

Os custos sociais do FNE foram estimados considerando-se basicamente os seguintes parâmetros:

- a) O valor do subsídio resultante dos rebates;
- b) O diferencial da taxa de juros cobrada pelo FNE, 8% a.a., e a taxa de "mercado" de 12%;
- c) Custo de oportunidade do capital estimado em 15%.

Deixou-se de incluir nestes custos, o valor da "taxa de administração" cobrada pelo BNB, equivalente a 2% do Patrimônio Líquido (PL) do Fundo, e os valores das perdas devidas a não recuperação dos empréstimos realizados, equivalentes a 0.7% do valor das aplicações em 31/12/91.

Em efeito, saliente-se que ao utilizar a conversão de 40% de custos, conforme a indicação da Matriz Insumo-Produto, em lugar



dos 38.2% encontrados, houve uma redução de 1.8%, equivalente a US\$ 5.3 milhões no valor dos ganhos líquidos imputáveis ao FNE, quantitativamente superior à Taxa de Administração, 2% do Patrimônio Líquido, relativos aos empréstimos agrícolas, estimado em um volume máximo de US\$ 5.0 milhões.

Da mesma maneira, a inclusão como custo das posições da carteira de empréstimos de 1991 com problemas momentâneos de recuperação, aproximadamente US\$ 1.7 milhões em 31/12/91 induziria a uma superestimação dos custos, já que estes valores são normalmente saneados "a posteriori" ou assimilados por outros ganhos do BNB. Ademais, como já foi mencionado anteriormente, as subestimações da receita líquida compensam largamente estes eventuais custos.

Para se ter uma "proxy" do significado desta afirmação, uma variação de 1% na produção implica, nestas análises, em uma variação de receita bruta da ordem de US\$ 2.9 milhões e na receita líquida, da ordem de US \$ 1.8 milhões de dólares.

A seguir se descrevem os procedimentos utilizados para o cálculo dos vários custos sociais utilizados.

2.5.1. Subsídios Diretos.

O subsídio do FNE é diretamente proporcional à taxa mensal de inflação, ou seja, quanto maior a inflação, maior o subsídio, já que o rebate é uma taxa fixa aplicada sobre o índice de correção monetária. Em segundo lugar, depende da alocação social e regional dos recursos, ou seja: maiores níveis de investimento no semi-árido e nas categorias de mini e pequenos produtores aumentarão os níveis de subsídio, já que o rebate é diferenciado.

Assim, para estimar o valor do subsídio em um fluxo de caixa de 15 anos, devem ser feitas projeções sobre o comportamento mensal da inflação no país nos próximos 15 anos. O ETENE realizou algumas simulações sobre o efeito do rebate na recuperação dos empréstimos do FNE utilizando várias hipóteses de inflação. Os números, para uma inflação mensal de 25% em 12 anos são devastadores: o nível de recuperação de cada cruzeiro Real investido é de menos de 10 centavos.

No entanto seria irrealista pensar em um tal nível de inflação durante um prazo tão longo. De fato, se for considerado o período 74/87, a taxa de inflação não chega a 2% ao mês; considerando os índices inflacionários de 1974 a 1991, fortemente influenciados pela quase hiper-inflação dos anos 88/90, a inflação média mensal se situa próxima à taxa de 10%.

É esta taxa a que foi escolhida para o cálculo do subsídio. Note-se que, esta é uma taxa socialmente inaceitável, e que contínuos esforços da política econômica vem sendo feitos para reduzir a inflação a níveis comparáveis com os vigentes em outras



nações em desenvolvimento, e que são drasticamente menores que os considerados nestes exercício. Os resultados deste cálculo se encontram na tabela a seguir:

Tabela 2.5

**FNE-Rural Valor dos Subsídios Diretos
Via Rebate na Correção Monetária
(em US \$ milhões)**

Categoria	Custeio	Investimento	Totais
Pequenos	8.0	44.6	52.6
Médios	0.8	9.9	10.7
Total	8.8	54.5	63.3

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

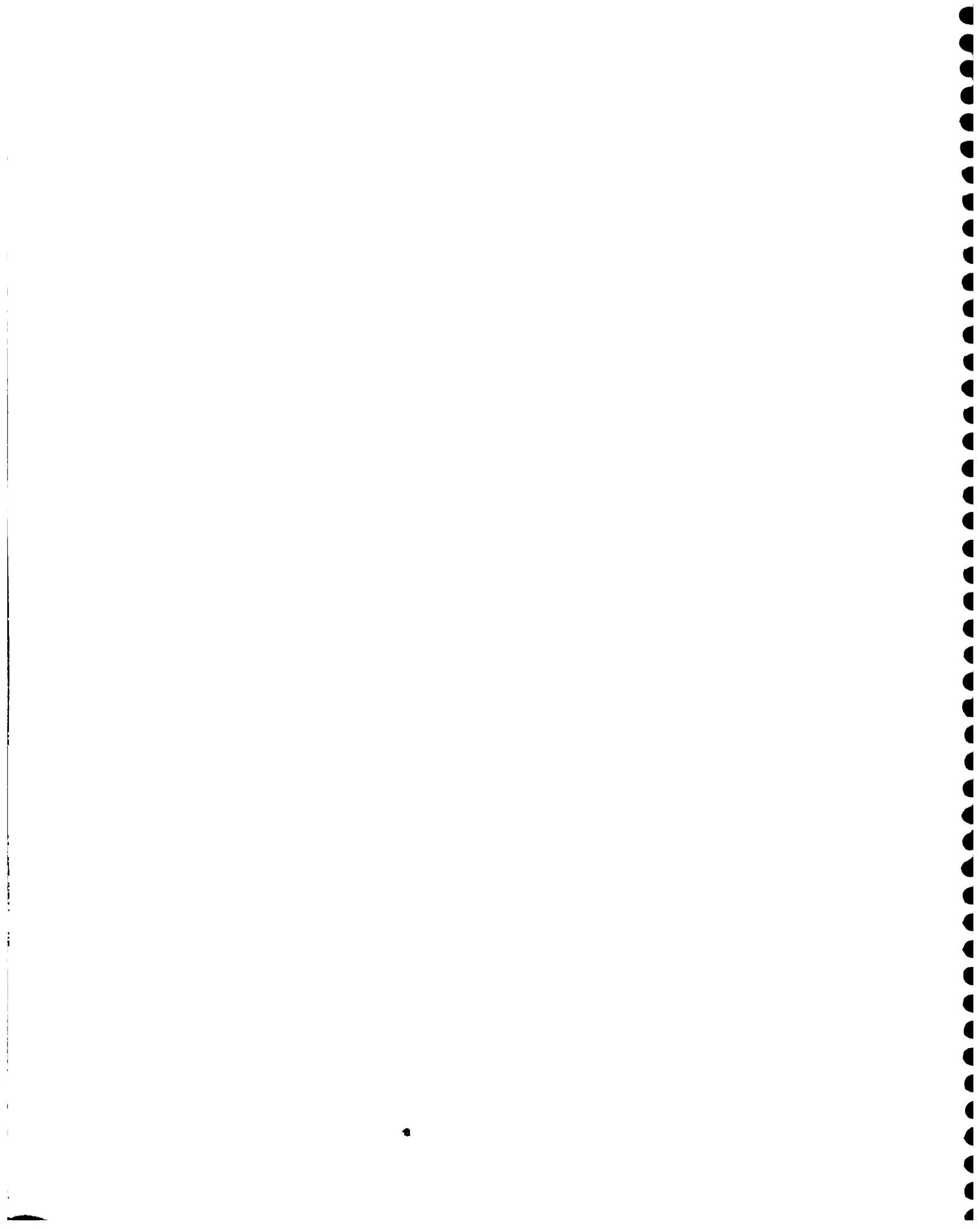
Note-se que utilizando uma taxa de 30% para a inflação mensal, o volume total do subsídio passaria para US \$ 70.9 milhões; enquanto uma inflação mensal de 5% faria cair o subsídio total para US \$ 43.1 milhões. Para os beneficiários com o FNE do ano de 1991, do ponto de vista diferencial, esses vários resultados sugerem que, para cada 1% de aumento ou diminuição, da inflação mensal, o nível de subsídio global seria aumentado, ou diminuído, em 0.7%.

É importante salientar que este subsídio não se realiza integralmente num único período, e sim ao longo dos anos: os investimentos tem carência de até 3 anos e prazos de até 12 anos. Dever-se-ia então realizar um fluxo de caixa deste subsídio ao longo do tempo. Optou-se entretanto para considerar que êle se realizaria integralmente no primeiro ano do projeto. Isto implica em superestimar os custos, ou reduzir benefícios líquidos.

Registre-se entretanto que, em sentido estrito, o valor atual dos subsídios é bem menor do que o utilizado como custo social nas análises B/C e da TIR.

Outro fato significativo é que este nível de subsídio equivale, em termos práticos, ao gasto com o pagamento de um mês das frentes de trabalho atualmente existentes nos vários Estados da região.

Nos fluxos de custos sociais considerou-se também que cada agricultor, anualmente recorreria ao FNE demandando o mesmo



volume de financiamento para o crédito de custeio, e que, a cada 7 anos voltaria a receber financiamento para investimentos de reposição com gastos idênticos aos do primeiro ano.

Estas hipóteses são também pouco convencionais; usualmente o analista lança como custo somente o primeiro investimento, e posteriormente as novas demandas de capital seriam satisfeitas a partir do auto-financiamento. Em conjunto, estas hipóteses tem como efeito onerar artificialmente os custos sociais dos Projetos.

2.5.2. Subsídio Indireto via Diferencial da Taxa de Juros.

Este subsídio não apresenta maiores problemas de estimativa e se resume a aplicar o diferencial de 4% sobre o montante total das aplicações do FNE agrícola.

Para os fluxos de caixa, separaram-se os diferenciais relativos a custeio e investimento, já que, como mencionado no item anterior se assume que o acesso ao FNE continuará existir ao longo de todo os 15 anos para os quais foram estimados fluxos de custo e receita.

2.5.3. Custo de Oportunidade do Capital.

Como no caso anterior, este valor não apresenta dificuldades, já que a taxa de 15% utilizada nesta análise é aplicada sobre o montante total dos empréstimos.

2.6. Análises Econômico-Financeiras Realizadas.

Optou-se por realizar as análises econômico-financeiras somente do ponto de vista social, através das estimativas das Taxas Internas de Retorno e da relação Benefício-Custo.

O horizonte dos fluxos de caixa foi de 15 anos; a taxa de desconto utilizada nas análises B/C foi de 12% a.a., a chamada Taxa Social de Desconto.

2.6.1. Análise Benefício/Custo do Ponto de Vista Social

A seguir se apresentam as várias estimativas das relações Benefício/Custo no âmbito do FNE. Note-se que todos os "ratios" são estimados do ponto de vista social, indicando que os resultados privados são bem mais significativos.

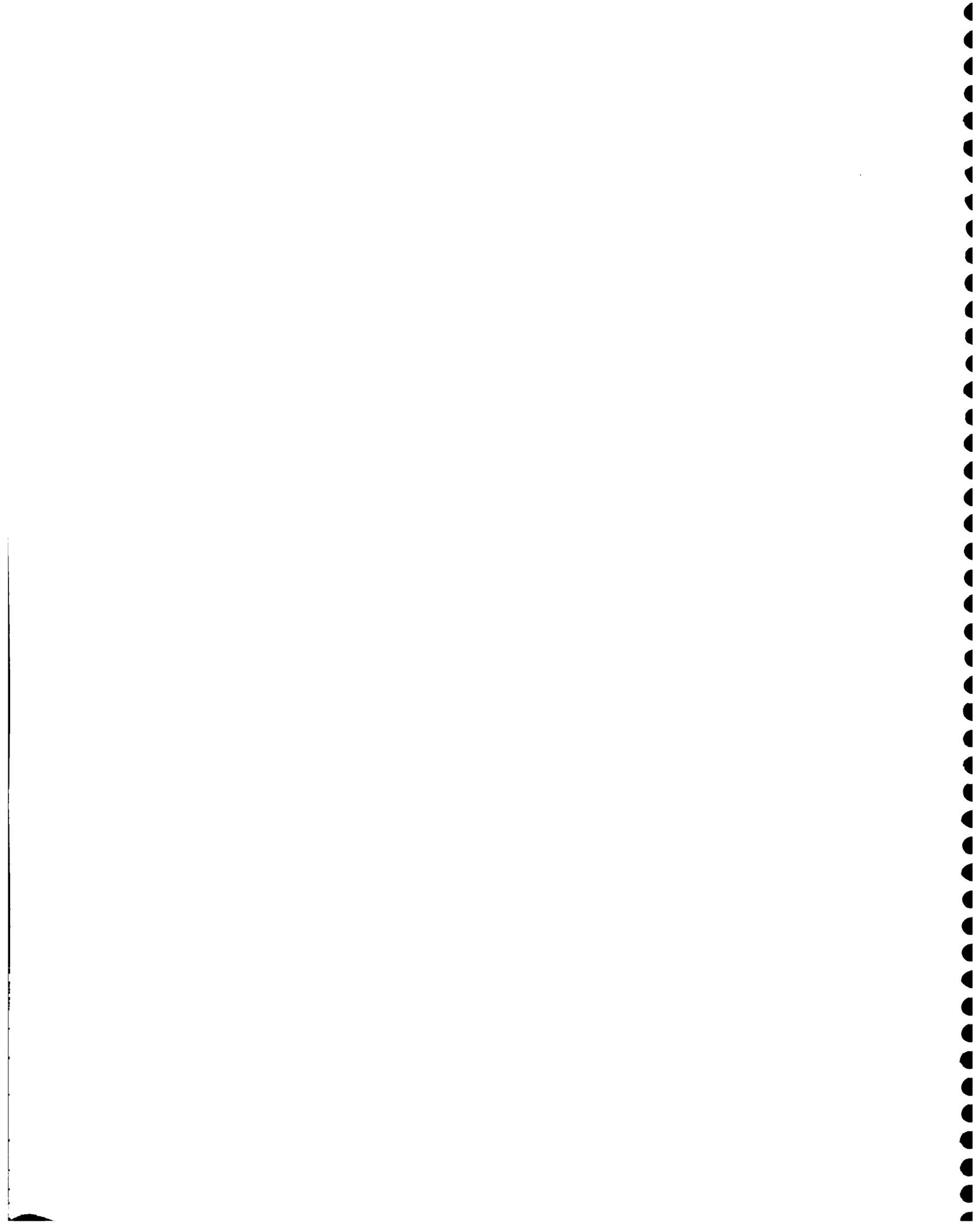


Tabela 2.6

**FNE Rural Relações Benefício Custo
por Categoria de Produtor (1991)**

Categoria de Produtor	Relação B/C
Pequenos	1.10
Medios	1.30
Grandes	3.40
Total Geral	1.27

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

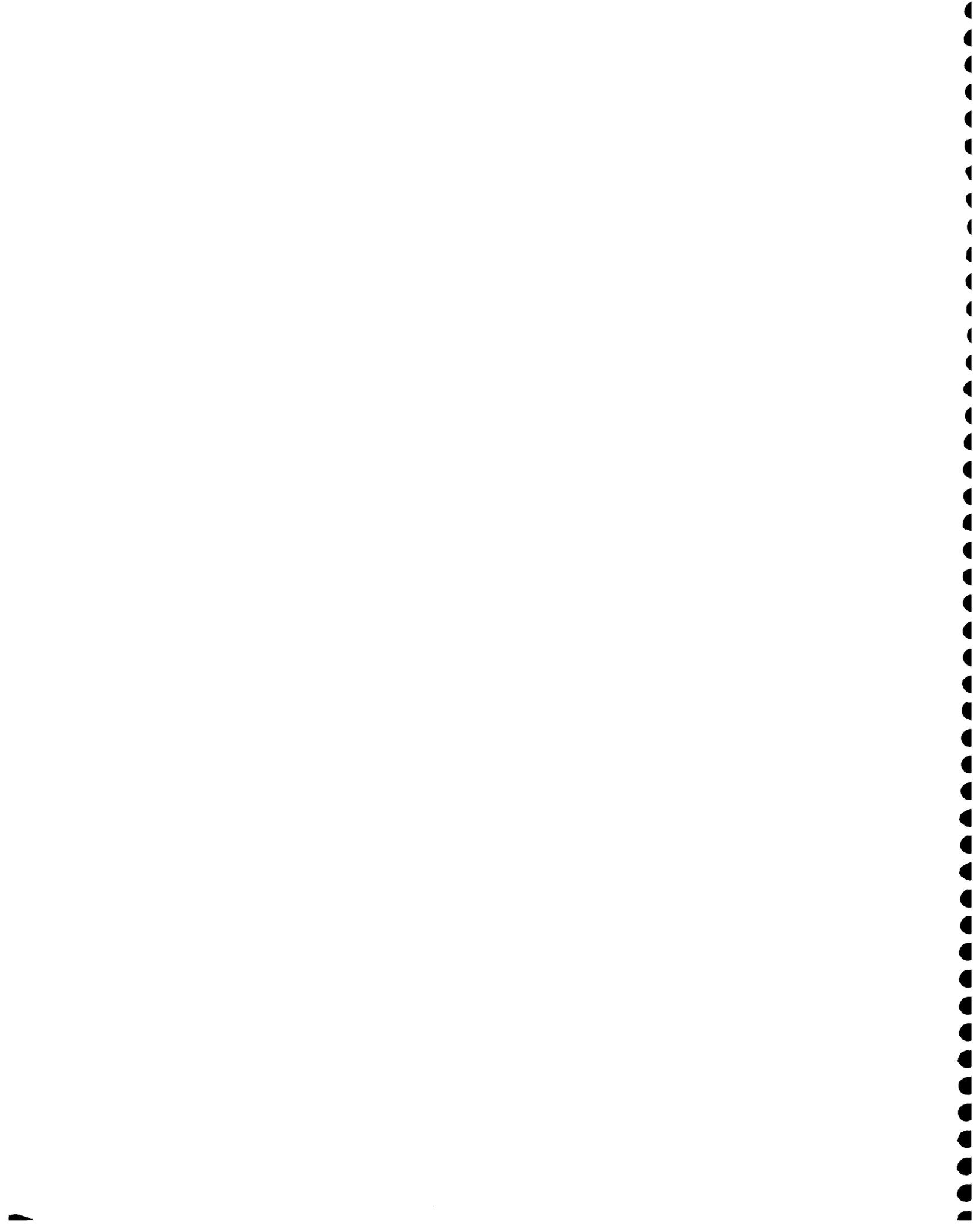
Todas as categorias apresentam resultados positivos e maior que a unidade significando que, cada cruzeiro investido proporciona um retorno médio de 27%.

Foram realizadas estimativas separadas para a região Semi-árida, que em seu total apresenta uma relação B/C de 1.70, e para os pequenos produtores, que apresentam uma relação de 1.23. Estes valores parecem indicar que produtores do Semi-árido apresentam situações melhores que o conjunto dos produtores. A razão deste fenômeno se deve a que os investimentos no PROIR e no PROPEC, que apresentam menor vulnerabilidade à seca, tendem a concentrar-se no Semi-árido proporcionando assim rendimentos maiores aos produtores.

Com efeito as estimativas de B/C para os programas apresentam os seguintes resultados:

PROPEC : 2,177
 PROIR : 5,200
 PROAGRI : 13,189

Vale a pena lembrar que apesar da magnitude da relação encontrada para o PROAGRI, o volume e valor das operações é bem menor que nos outros programas, fazendo que na ponderação final os demais programas assumam maior importância. Por outro lado, o fato de que no Proagri existam muitas operações de custeio faz com que os custos diminuam, pois os subsídios são menores, contribuindo para a alta relação Custo/Benefício detectada. De todas as maneiras, é importante observar que todos os programas apresentam, do ponto de vista da sociedade, resultados muito positivos.



2.6.2. Estimativas das Taxas Internas de Retorno

Os resultados a seguir apresentados foram estimados a obedecendo os procedimentos rotineiros deste tipo de estimativa. Como já colocado anteriormente, trata-se de resultados sociais.

Tabela 2.7

**Taxas Internas de Retorno
Sociais do FNE-Rural(1991)**

Categoria	Benefícios Sociais				Médias		
	Excluídos		Incluídos		Sem BS	Com BS	Geral
	H1 *	H2 *	H1*	H2*			
Pequenos	-8.2	0.2	4.8	1.6	-4.0	3.2	-0.4
Médios	25.9	77.1	-	-	56.5	-	56.5
Grandes	39.6	8.8	-	-	20.2	-	20.2
Total	12.8	17.8	14.8	14.1	15.3	14.5	14.9

Notas:

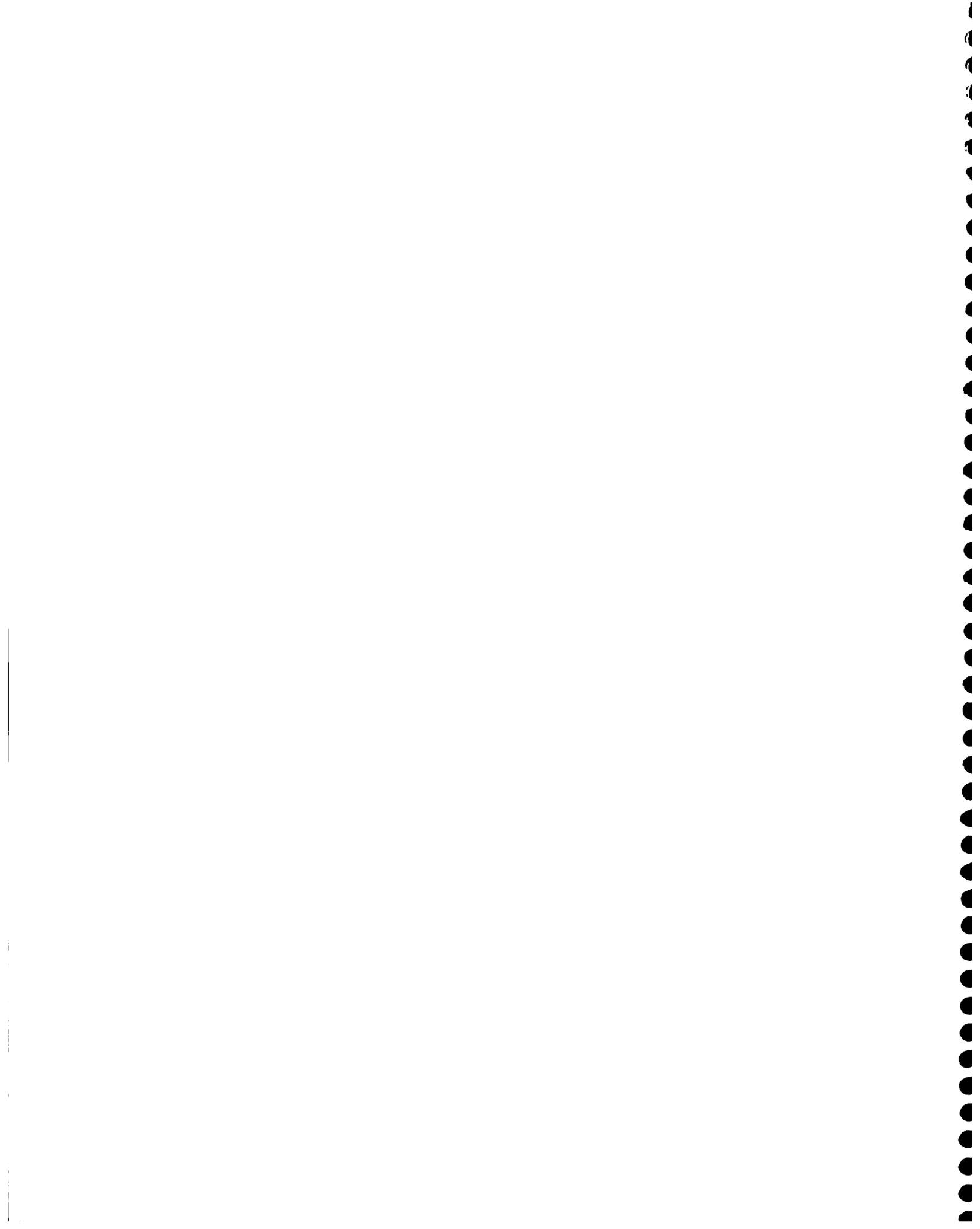
* H1 = Taxa calculada considerando o investimento total como a soma do valor presente dos investimentos anuais.

* H2 = Taxa calculada considerando custo social somente o subsídio, e o benefício social como sendo a renda projetada nos planos de crédito.

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Os resultados gerais mostram que, no agregado, o FNE promove um retorno social compatível para os investimentos, ou seja, o FNE não é, em nenhuma hipótese um ônus para a sociedade brasileira, e sim um benefício. Um investimento, visando a promoção do desenvolvimento, pode ser considerado socialmente lucrativo se gerar uma TIR equivalente à taxa de poupança, que é 6%a.a..

Note-se que os pequenos agricultores tem TIR negativa se não considerarmos os Benefícios Sociais. Na média geral continuam negativos, indicando necessidade de subsídios. As demais



categorias não necessitariam subsídios pois seus níveis de renda resistem a custos privados e sociais imputados.

As estimativas para o Semi-árido apresentam resultados também significativos e positivos, 1.20 para o total dos casos, e 0.30 para os pequenos produtores.

Pode-se inferir que, dentro da estratégia de financiamento do FNE adotada pelo BNB, os subsídios generalizados para o semi-árido são desnecessários. É importante recordar que esta região se beneficia de programas que, em princípio, foram concebidos para gerar produto apesar da restrição ambiental.

Para melhor explicitar esta afirmação, a seguir se apresentam os resultados das estimativas da TIR por tipo de Programa:

PROPEC :	4.48
PROIR :	57.96
PROAGRI:	32.03

Observe-se que os programas de maturação rápida apresentam altas taxas de retorno, enquanto que o PROPEC, cujo amadurecimento é mais lento, apresenta taxas menores.

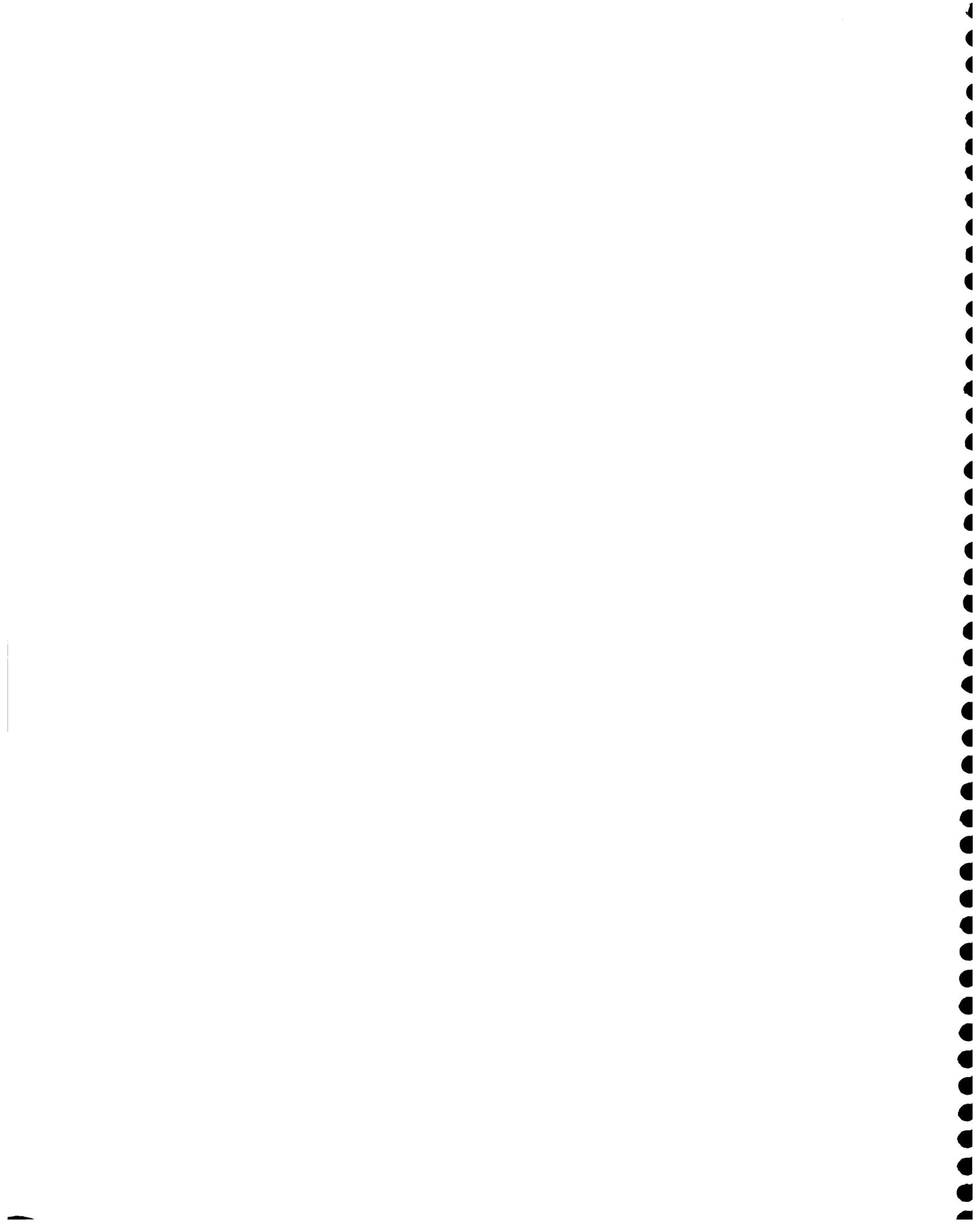
Viu-se nas análises de correlação e nos vários modelos de regressão que o FNE tem efetivamente equalizado os níveis de renda, tornando insignificante o "efeito Semi-árido".

As análises B/C e TIR, evidenciam ainda mais esta situação e colocam em questão a necessidade de subsídios generalizados.

No aspecto formal da análise realizada, eles são injustificados. É óbvio que a produção agrícola da região - em geral - esta ainda muito sujeita ao fenômeno das secas, que podem simplesmente dismantelar as unidades produtivas.

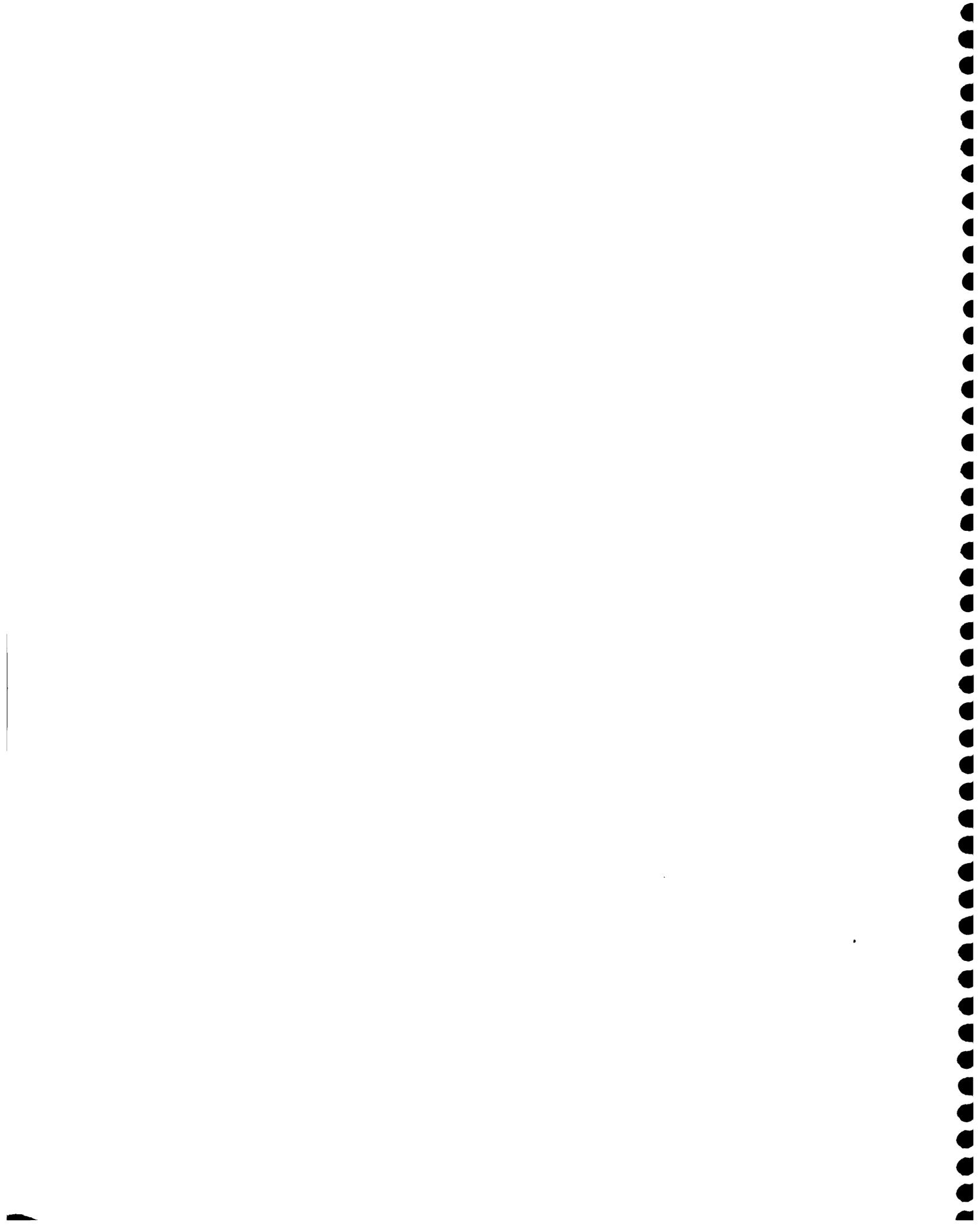
No entanto, o sucesso da estratégia do BNB - programas bem desenhados, zoneamento rígido, assistência técnica, prazos de pagamento adequados etc - tende a anular estes efeitos perversos do clima. Mesmo supondo que, com estas condições, os agricultores teriam dificuldades de "cash-flow" em caso de perdas de produção, a solução mais adequada seria um esquema de seguro agrícola mais eficiente e um acompanhamento-assistência de médio prazo de cada unidade produtiva, ou seja, tratar cada unidade de produção beneficiada com o FNE como um parceiro empresarial.

Note-se que este acompanhamento está presente como parte da estratégia do BNB, e que sua realização estará sendo duramente testada durante e imediatamente após a seca de 92/93: quanto melhor esta se realize, maiores os resultados gerais do FNE.



Como foi mencionado, algumas categorias de produtores, em especial os pequenos, assim como alguns empreendimentos, de maior risco de implantação continuarão a demandar algum subsídio, mas todas as análises indicam que estes deverão ser mais seletivos e menores que atualmente.

Obviamente, a manutenção indiscriminada de subsídios aos pequenos agricultores significa na prática um processo de redistribuição de rendas, e, sob este prisma, merece ser considerado; no entanto, para as demais categorias, a manutenção dos subsídios, seja com o rebate, seja com diferenciais nas taxas de juros, significa, simplesmente, aguçar as desigualdades sociais e favorecer uma maior concentração de rendas, fenômenos absolutamente indesejáveis.



3. SITUAÇÃO DA RENDA DOS PRODUTORES BENEFICIADOS PELO FNE.

3.1. Evolução da Renda dos Produtores Rurais com o FNE.

A tabela a seguir informa sobre as condições de renda dos agricultores assistidos com os financiamentos do FNE. Para facilitar comparações com outros indicadores, utilizou-se a transformação dos valores em Cr\$ de 31/12/92 encontrados pela pesquisa para equivalentes salários mínimos (SM).

Note-se que todas as categorias de produtores obtiveram ganhos significativos de renda, principalmente se considerar que houve perdas de produção em razão do inverno irregular de 1991 e da seca parcial de 1992. O maior ganho deu-se na categoria de mini produtores, 1.75, e a menor na categoria de médios produtores, 1.35.

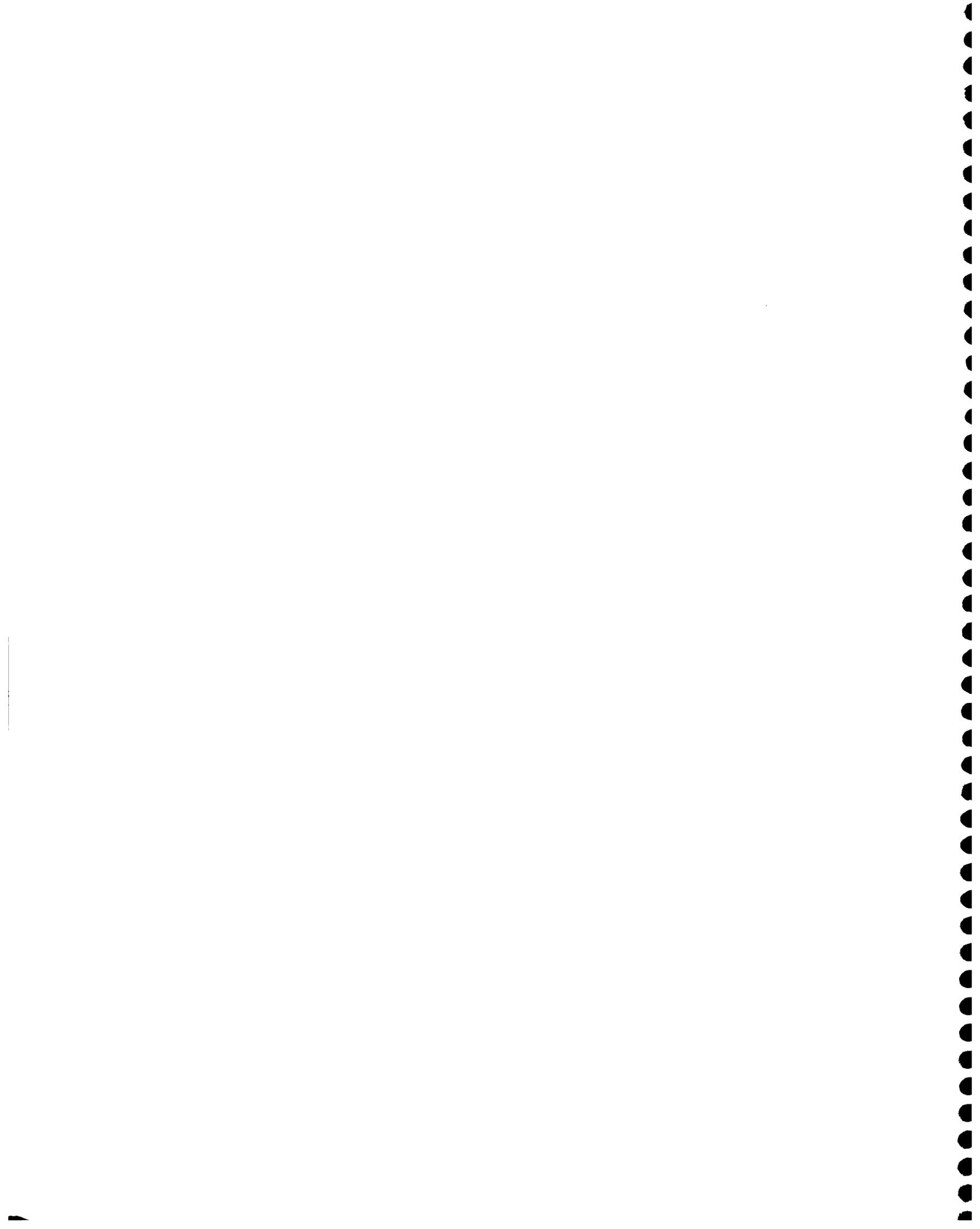
TABELA 3.1

FNE-Rural Renda Per Cápita e Porcentagem
da Renda Total por Categoria de Produtor
(Cr\$ Mil De Dez/92)

Categoria de Produtor	1 9 9 0		1 9 9 2		92/90 Relação	% Renda Total	
	Valor Cr \$	Valor SM	Valor Cr \$	Valor SM		90	92
Mini	31.707	0.8	58.088	1.4	1.75	1.0	2.6
Pequeno	43.824	1.1	63.888	1.6	1.45	4.7	8.2
Médio	335.220	8.4	452.291	11.3	1.35	20.6	12.0
Grande	1.672.910	41.7	2.604.464	64.9	1.56	73.7	76.4
Total	412.400	10.2	680.500	16.9	1.65	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Note-se que a categoria dos mini produtores passa de 0.8 a 1.4 SM per capita, quase igualando a dos pequenos produtores. No geral, existe um crescimento real da renda total de 65% entre 1990 e 1992. Deve-se salientar que os grandes produtores aumentaram também significativamente os níveis de renda, 56%, passando de 41.7 para quase 65 SM. As duas últimas colunas da tabela mostram a importância, em termos percentuais, de cada



categoria de produtor na renda total, servindo como indicador de distribuição de renda.

Pode-se observar que os mini e pequenos produtores tiveram sua participação percentual bastante aumentada, no entanto, os grandes produtores conseguiram um maior grau de concentração, se apropriando de mais de 76% da renda total gerada pelo FNE rural. Assim, se de um lado melhorou a distribuição de renda para os menores produtores, o FNE teria atuado também como concentrador de renda, na medida que tais aumentos foram conseguidos pela redução da participação dos médios produtores -de 20.6% para 12.8%- , quando o ideal teria sido que os grandes produtores reduzissem sua participação.

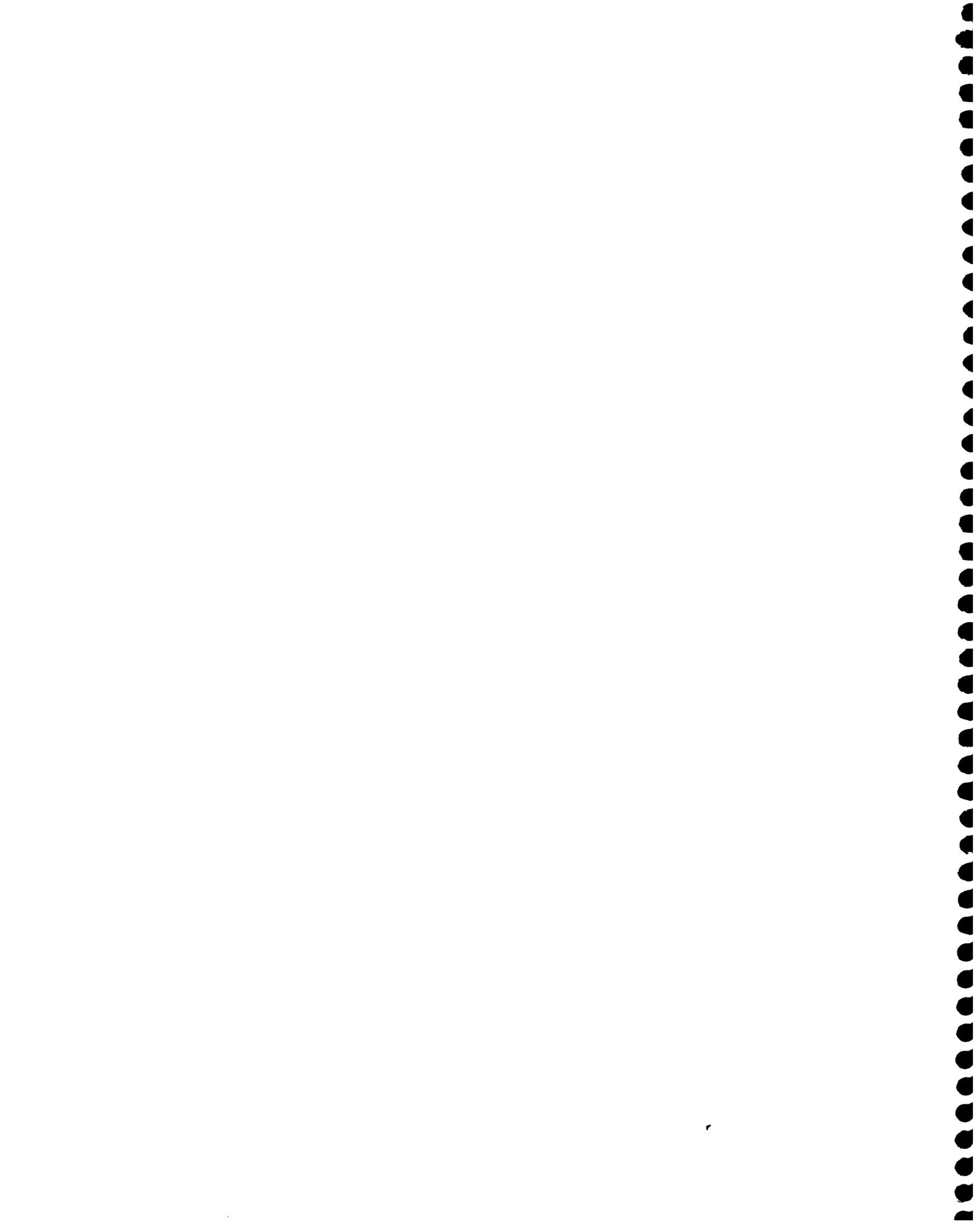
No entanto estes dados são consistentes com a distribuição de recursos do FNE. Dados dos relatórios financeiros de 1991, indicam que os grandes produtores beneficiaram-se de mais da metade dos valores alocados para os vários programas do FNE. Esta alocação "enviesada" gera inevitavelmente resultados de mesma natureza. É importante salientar que, a partir de 1992 e principalmente em 1993, esta situação alterou-se em favor das categorias de menores portes. Analisando a distribuição da renda por programa do FNE, tabela 3.2, não se encontrará diferenças significativas com os dados anteriormente apresentados.

Tabela 3.2

**Receita Per Cápita dos Produtores
por Programa do FNE Rural
(em Cr \$ mil de 31/Dez/92)**

Programa	1990			1992		
	Receita per capita	Equival SM	% RT	Receita per capita	Equival SM	% RT
Propec	504.035	12.5	63.3	700.857.6	17.5	64.4
Proir	480.410	11.9	26.7	753.256.6	18.7	27.8
Proagri	156.550	3.9	10.0	430.358.5	10.7	7.8
Total	408.235	10.1	100.0	680.573.0	16.9	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



O Propec foi o programa que captou o maior volume de recursos do FNE, bem como o que representou maior participação percentual na composição da renda, representando praticamente dois terços do total. Apesar disso, por suas características - período de maturação dos investimentos mais longos -, foi o que apresentou menores diferenciais de renda entre 90/92, ainda que, por seu volume de investimentos, mantem sua participação na renda total.

O Proir apresentou pequeno aumento entanto o Proagri registrou leve diminuição na participação na renda total, representando 27.8% e 7.8% respectivamente. Por outra parte, o Proagri aumentou também a renda bruta média dos agricultores, que quase triplicou. Por sua vez, o Proir foi o Programa que gerou maior renda incremental líquida, apesar de não ter produzido diferenciais tão espetaculares quanto os obtidos no Proagri.

Esta situação decorre da base de partida dos agricultores médios nos dois programas. Note-se que a renda média dos agricultores do Proir era, em 1990, 3 vezes maior que os do Proagri. Ainda assim, os diferenciais dos dois tipos de agricultores são praticamente idénticos, mostrando uma resposta produtiva bastante elevada.

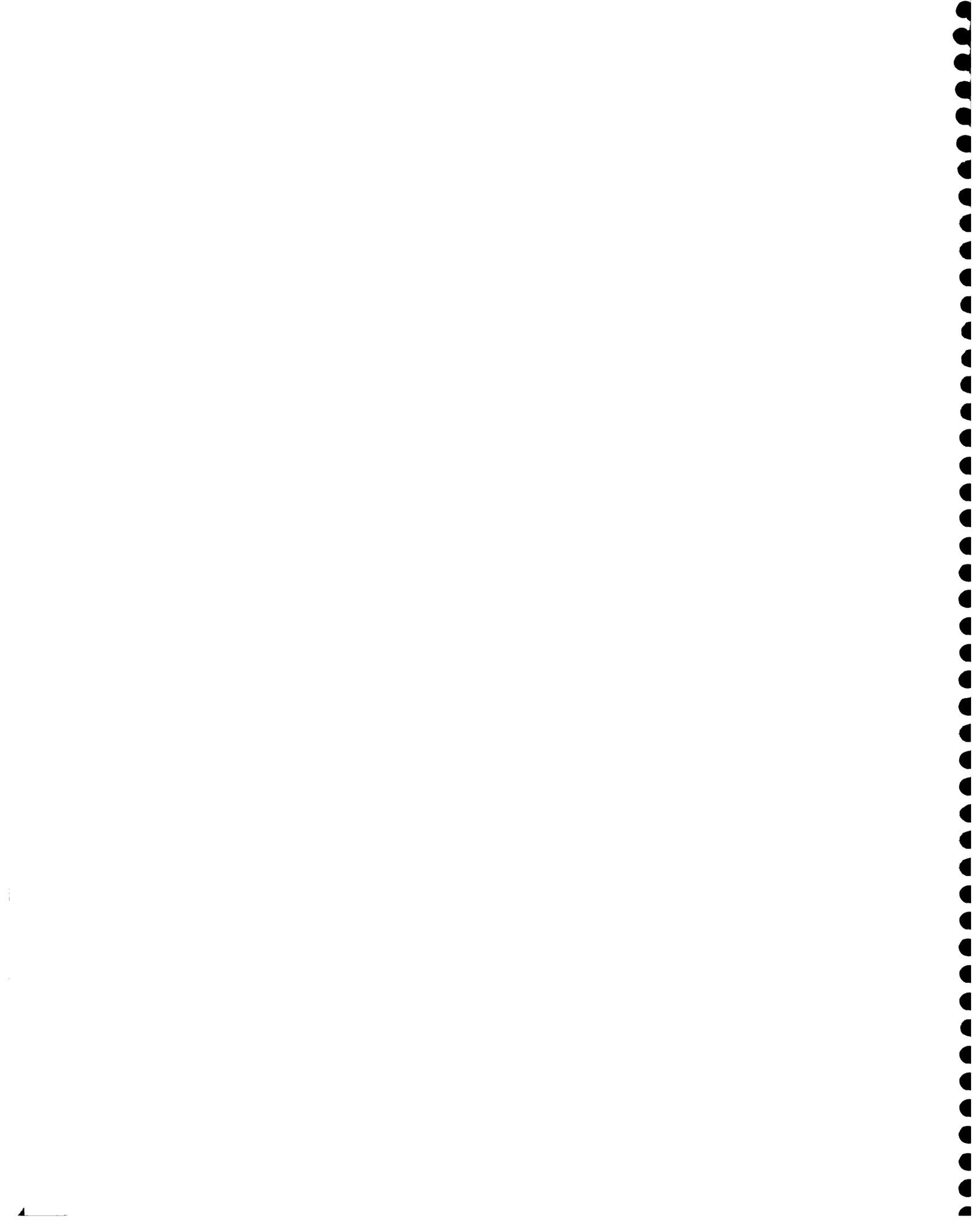
E necessário salientar que os valores finais de renda por tipo de programa não coincidem necessariamente com os valores globais, porque a amostra apresenta representatividade estatística somente para os valores totais por categoria de produtores ou deles derivados.

Tabela 3.3

**Diferencial de Renda Constatado
nos Programas do FNE Rural
(em US \$ milhões)**

Programas	1992	1990	92-90	N opera- ções	Renda Bruta	Renda Líquida
Propec	62.850	45.200	17.650	5.196	91.6	55.0
Proir	67.560	43.080	24.480	4.017	98.3	59.0
Proagri	38.600	14.040	24.560	2.814	69.1	41.5
Total	169.010	103.320	66.690	12.027	259.0	155.5

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



Ainda assim, os valores que indicam totais por programa servem para sinalizar o comportamento dos agricultores beneficiados com eles, e mostram também que existe uma certa consistência e homogeneidade entre os vários programas. Em outras palavras, os resultados dos vários programas comparados entre si, não apresentam grandes variações no que se refere a renda final de cada produtor, pois a variação média atinge um máximo de 20%.

Esta situação mostra que, o "mix", de restrições e possibilidades, proposto pelo BNB para cada um dos programas é bastante adequado e, independente do tipo de atividade principal, tende a gerar ganhos significativos aos agricultores.

Neste sentido é importante salientar a variação do Proagri, que apesar das restrições ambientais pelo risco de secas, apresenta resultados muito significativos nas respostas dos produtores. Por razões óbvias, este programa é considerado de alto risco, não obstante, os resultados apresentados mostram potencial para seus investimentos assim como para sua expansão, desde que associada a um bom sistema de seguros para cobertura dos riscos.

Tabela 3.4

**Receita Incremental e Receita Média
por Programa do FNE Rural a Dez/92
(em US \$ Milhões)**

Programa	Receita Bruta	Receita Líquida	Receita Média em SM
Propec	91.6	55.0	17.5
Proir	98.3	59.0	18.7
Proagri	69.1	41.5	10.7
Total	259.0	155.5	16.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O Proir e o Proagri podem também ser analisados sob um outro prisma, como indutores de um novo padrão produtivo da agricultura nordestina. A este nível, ambos programas apresentam resultados muito significativos como pode ser percebido pelos dados da tabela 3.5 que se apresentam a seguir.

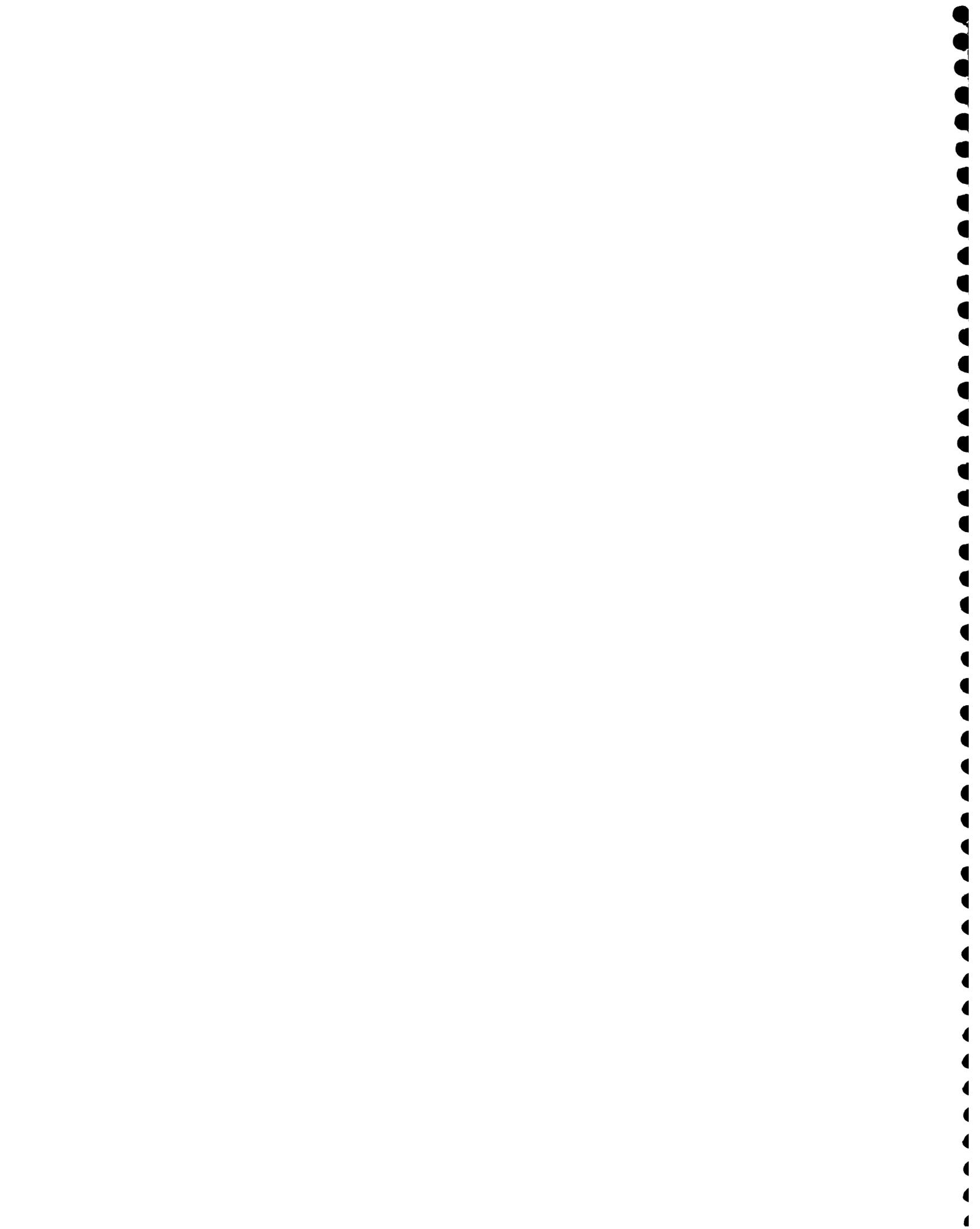


Tabela 3.5

**FNE Rural Composição da Receita
Agrícola Entre os Anos de 1990/1992
(em %)**

A - Total Agregado dos Produtores.

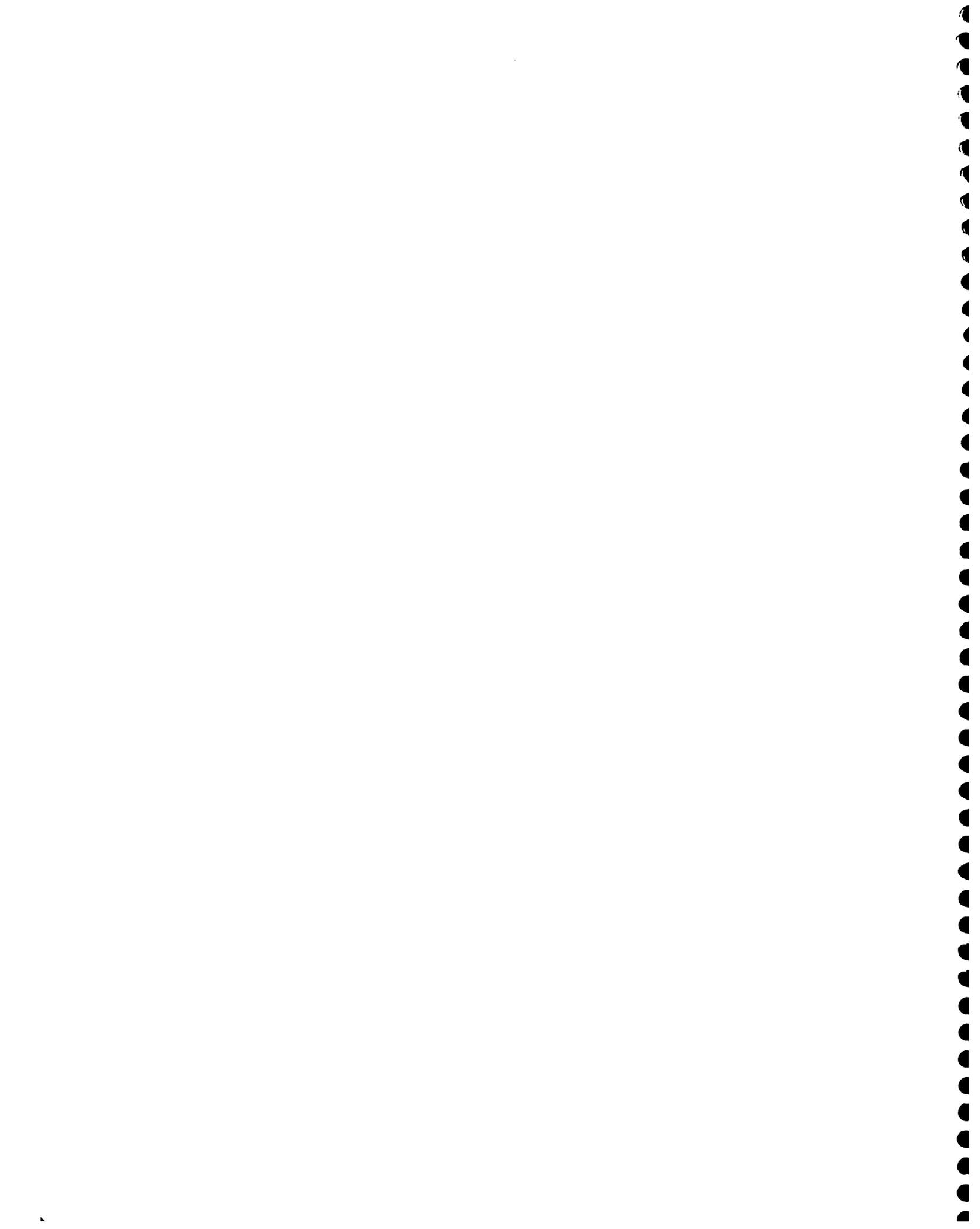
Tipo de Produto	Atual (92)	Antes (90)	1992/90
Grãos/Sementes	31.3	28.8	1.07
Olericultura	45.2	43.0	1.05
Fruticultura	18.7	15.5	1.20
Culturas Indust.	3.3	4.3	0.76
Outros	1.5	8.4	0.18
Total	100.0	100.0	-

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

B. Pequenos Produtores

Tipo de Produto	Atual(92)	Antes(90)	1992/90
Grãos/Sementes	38.7	64.6	0.59
Olericultura	23.6	1.2	19.66
Fruticultura	17.1	4.5	3.80
Culturas Indust	20.6	2.1	9.81
Outros	-	27.6	-
Total	100.0	100.0	-

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



C. Grandes Produtores

Tipo de Produtos	Atual (92)	Antes (90)	1992/90
Grãos/Sementes	30.6	15.6	1.96
Olericultura	50.3	59.8	0.84
Fruticultura	15.5	18.1	0.85
Culturas Indust	1.8	4.4	0.41
Outros	1.8	2.7	0.67
Total	100.0	100.0	-

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

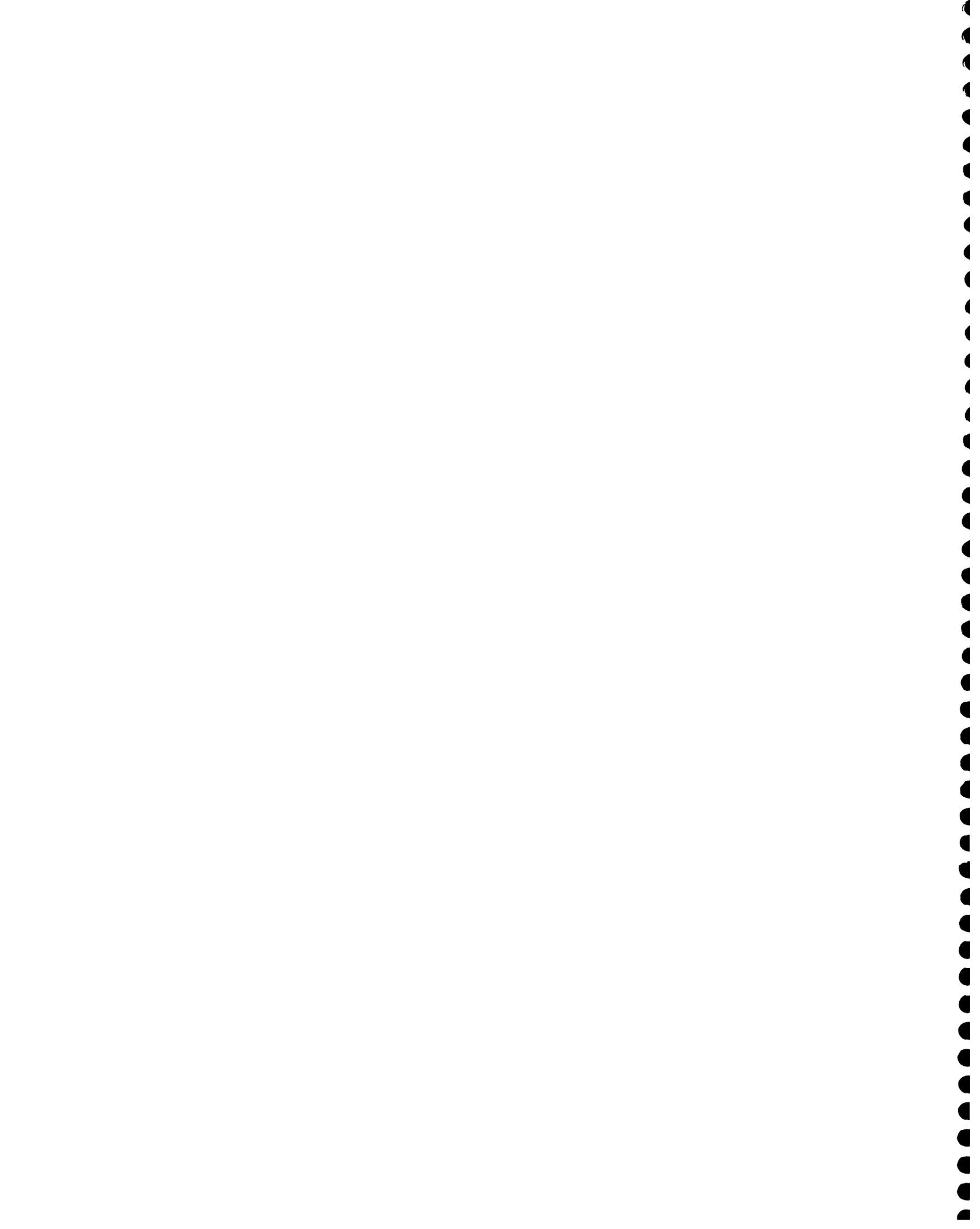
No agregado, a fruticultura ganhou um impulso importante, 20%, enquanto que os grupos grãos/sementes e olericultura tiveram avanços menores; por outro lado é importante salientar que o grupo de "outros cultivos" teve uma redução muito significativa, indicando um maior grau de especialização ou uma substituição de cultivos.

Quando se analisa a mesma distribuição por categoria de produtores, tabelas 3.5.b e 3.5.c, nota-se que para os pequenos produtores o "mix" produtivo foi significativamente alterado pela introdução e expansão das atividades de fruticultura e olericultura, com prejuízo para a produção de grãos e sementes, e dos cultivos industriais ou de outros produtos.

Na categoria dos grandes produtores, mudanças importantes aconteceram principalmente pela adoção de um maior nível de produção de grãos e sementes, e pela redução em todas as outras atividades produtivas.

A interpretação destes dados pode dar motivo de satisfação ao agente financeiro. Sabe-se que cultivos de grãos e sementes para os pequenos agricultores, tendem a ser demasiado arriscados e de baixo valor comercial; grandes produtores tem, por outro lado, ganhos de escala que podem viabilizar este tipo de cultivo.

Ao induzir este ajuste, o FNE pode estar corrigindo, de forma simultânea, várias das distorções da agricultura nordestina. Além disto, reforça a tese do BNB em investir na produção de grãos nos cerrados do Nordeste.



Finalmente, deve-se salientar que o corte nos resultados dos investimentos segundo regiões, Semi-árido e outras regiões, não apresenta diferenças significativas. A tabela 3.6 a seguir indica os valores obtidos para o conjunto da amostra e para o sub-conjunto do Semi-árido.

Tabela 3.6

**FNE-Rural Renda Média por Categoria
de Produtor e Subregião (1992)
(em SM)**

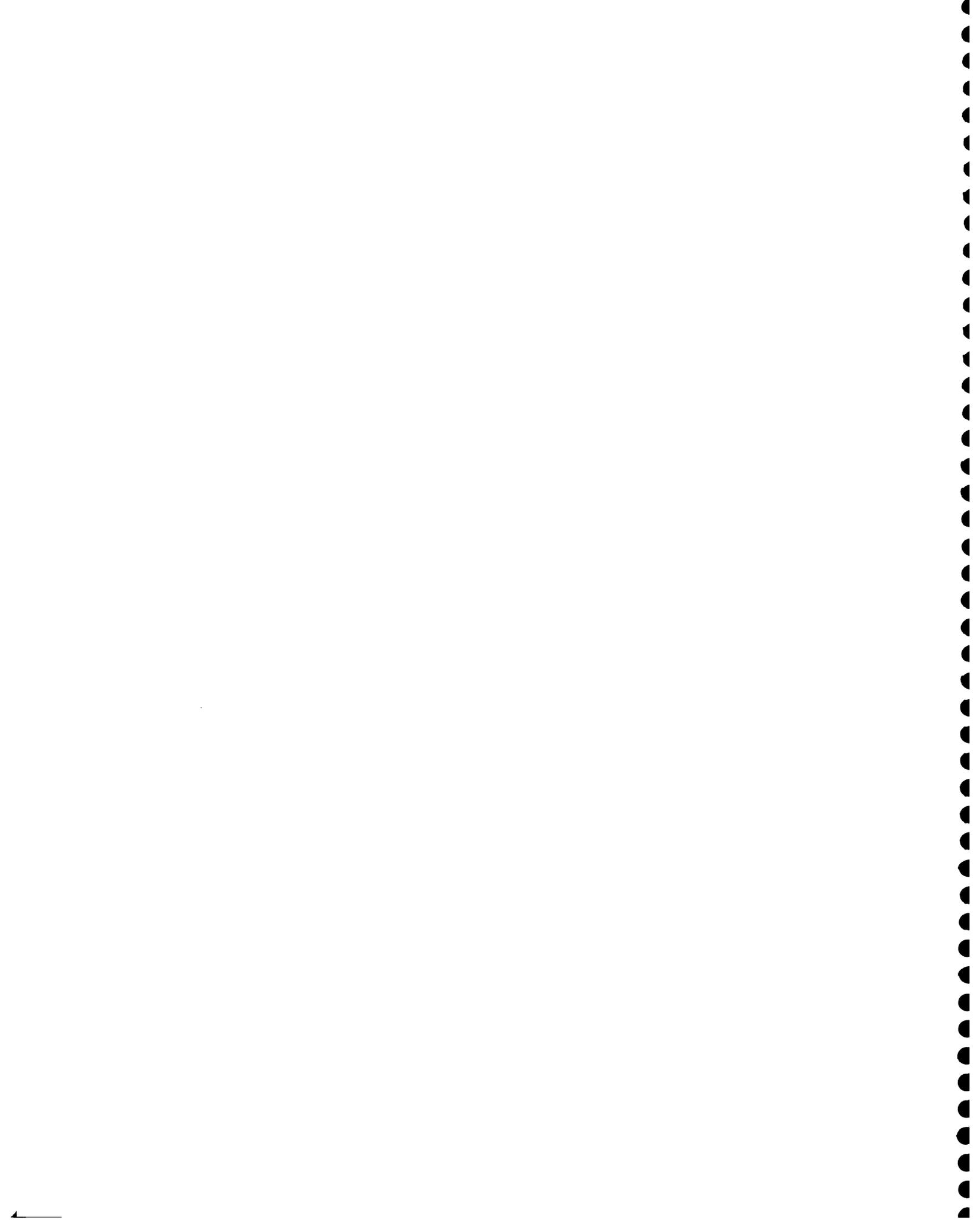
Categoria	Renda Média Geral	Renda Média Semi-árido
Mini	1.4	1.6
Pequeno	1.6	2.1
Médio	11.3	11.6
Grande	64.9	87.7
Média Geral	16.9	20.2

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Em termos gerais a tabela anterior indica a renda média do Semi-árido superior à media geral, mas estes dados, como no caso da análise por programas, devem ser analisados com cautela pois podem existir vieses estatísticos derivados de algum erro amostral. Um outro motivo para estas diferenças pode ser explicada pela presença dos investimentos do Proir na região Semi-árida: como visto anteriormente este programa gera importante volume de produção e receita, e a presença deste sub-conjunto na amostra induz a uma média geral maior.

Para averiguar a consistência dos resultados descritivos com as afirmações aqui emitidas, realizou-se uma análise de correlação parcial entre a receita total, agrícola e a pecuária, bem como das variáveis explicativas dos diferenciais de renda encontrados entre os beneficiários do FNE.

Foram selecionados indicadores de "estoque" -capital, região, etc-, de "fluxo" -valor de financiamento, nível de emprego, área irrigada etc- bem como indicadores de mercado e do tipo intermediação já que a estratégia do FNE busca promover a



integração vertical, a nível dos polos agro-industriais, e em geral a ampliação dos horizontes de mercado. Os coeficientes de correlação obtidos são resumidamente mostrados na tabela a seguir:

Tabela 3.7

FNE-Rural Coeficientes de Correlação
com a Receita Agrícola e Pecuária

Variáveis	R E C E I T A		
	Total	Agrícola	Pecuária
Área Irrigada	0.64	0.67	0.47
Capital Total	0.65	0.51	0.69
Patrimônio Líquido	0.61	0.56	0.62
Região Semi-árida	- 0.00(*)	- 0.02(*)	0.15
Valor do Financiamento	0.66	0.52	0.69
Nível Tecnológico	0.49	0.46	0.51
Emprego Total	0.66	0.61	0.60
Emprego temporário	0.59	0.56	0.52
Mercado Externo	0.18	0.29	0.06
Mercado Extraregional	0.36	0.47	0.29
Tipo de Intermediário:			
Agroindústria	0.16	0.14	0.16
Agroindústria/Cooperativas	0.18	0.14	0.20

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Como se espera, a renda encontra-se fortemente associada com as variáveis indicadoras de estoque de capital, sinalizando que maior nível de capitalização é causa/efeito de maiores níveis de renda.



Note-se, no entanto, que a variável "Região Semi-árida" não apresenta coeficientes estatisticamente significativos a não ser no caso da pecuária. Este resultado indica que a ação do FNE tende a suprimir a diferenciação intra-regional de renda, no agregado, exceto para o caso da Pecuária, onde os investimentos tenderam a privilegiar a região Semi-árida.

Com grau de importância semelhante encontram-se as variáveis de fluxo; destaca-se aí a alta correlação positiva entre o volume do financiamento do FNE e a renda do agricultor. Note-se também a variável "Emprego Total", medida como número de trabalhadores, muito associada à renda, sugerindo que maiores níveis de emprego gerariam também maiores níveis de renda, fato que pode estar indicando imperfeições no mercado de trabalho. Informações obtidas junto a agricultores tem dado conta de dificuldades na obtenção de trabalhadores, ou seja, uma demanda maior que a oferta. Nestas condições, a única forma de ajuste é através de aumento de salários que beneficiaria então a todos os trabalhadores rurais das regiões atendidas pelo FNE.

Em relação ao tipo de mercado e de intermediário, os coeficientes de correlação são pequenos mas muito significativos e mostram que a renda, principalmente a agrícola, está positivamente associada a estas variáveis; comprova-se que, transações nos mercados locais e regionais com intermediários convencionais, implicam em ganhos menores aos produtores.

No conjunto estes dados corroboram as estratégias operacionais para o FNE, tal como definidas pelo BNB. Além disto sugerem que os objetivos propostos tendem a ser atingidos com a manutenção destas estratégias. O fato mais significativo a este respeito é a tendência observada à equalização da renda entre agricultores de dentro e fora do Semi-árido, ou a redução dos elementos restritivos que compõem o quadro produtivo do Semi-árido.

3.2. Modelos Explicativos do Comportamento da Renda.

As correlações parciais discutidas anteriormente tem a desvantagem de não colocar simultaneamente em evidência vários fatores que supostamente se combinam e atuam para obter um resultado. Por esta razão foram definidos seis modelos que buscariam explicar como, em conjunto, vários fatores estariam atuando na conformação da renda total dos agricultores beneficiados com o FNE.

Como exemplo, o modelo 1 (M1), apresentado na tabela 3.8 A, supõe que as variações da renda dos agricultores se explicam pela dotação de capital total; total de mão-de-obra utilizado; pelo nível tecnológico (alto, médio ou baixo); e pela localização geográfica do imóvel, no Semi-árido ou fora dele. Foram estimadas regressões do tipo log-log, com a forma matemática:



$$Y = a + b_1 X_1 + b_2 X_2 + \dots + b_n X_n$$

onde Y representa a renda (variável dependente), "a" (intercepto) representa a constante da regressão, os vários "X" as variáveis independentes e "b" o coeficiente de determinação, ou seja, sua importância relativa para explicar as variações de Y.

As regressões estimadas para cada categoria de agricultor beneficiado com o FNE, e os resultados dos varios modelos são mostrados nas tabelas 3.8 (A a F) que se seguem. Os valores apresentados na linha R2 indicam a porcentagem de variação da renda que é explicada pelo conjunto das variáveis independentes.

O fato de que na maioria dos casos este valor é baixo indica simplesmente que outras variáveis deveriam ser introduzidas para obter um maior poder explicativo de cada modelo. Como a intenção do exercício é controlar a importância relativa de cada uma das variáveis, e não tanto determinar um modelo geral explicativo da renda, os baixos valores de R2 não prejudicam a análise que se apresenta a seguir. Finalmente, marcam-se com asteriscos os coeficientes que não tem significação estatística.

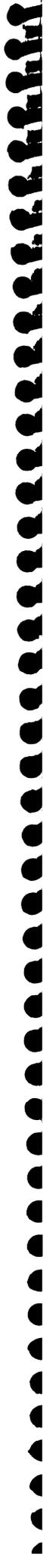
Tabela 3.8

Ajustamento de Regressões da renda Total em Função de Variáveis Seleccionadas

A. Modelo 1 (M1)

M1	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	8.2948	6.9398	9.1516	9.2131	9.1142
Cap Total	0.1731	0.0428	-0.0322*	0.1190*	0.3855
Total M-de-0	0.7932	1.7396	0.7637	0.7284	0.2524*
Nível Tecnol	0.1746	0.2614	0.2824	0.0862*	0.09916*
Semi-Árido	-0.1413*	0.1829*	-0.4282	-0.4667	-0.1773
R2	0.52	0.29	0.29	0.17	0.21

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



B. Modelo 2 (M2)

M2	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	8.6615	6.6378	9.4596	9.3205	9.3566
Cap Total	0.1548	0.0787*	-0.0362*	0.1217*	0.3485
Total M-de-0	0.6765	1.7610	0.8067	0.6756	0.1545*
Área Irrigada	0.2244	0.3825*	0.1514*	0.1143*	0.1968*
Semi-Árido	-0.1686*	0.6734*	-0.3311*	-0.5019*	-0.2006*
R2	0.52	0.74	0.29	0.17	0.21

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

C. Modelo 3 (M3)

M3	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	8.6147	7.0420	9.0068	10.2772	9.5844
Financ Total	0.1452	0.034*	-0.0083*	0.0634*	0.4388
Total M-de-0	0.8518	1.7795	0.7463	0.7449	0.2569*
Nível Tecnol	0.1567	0.3098	0.2829	0.1059*	0.0141*
Semi-Árido	-0.1812*	0.1092*	-0.3950	-0.4667	-0.0967*
R2	0.52	0.72	0.28	0.16	0.21

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



D. Modelo 4 (M4)

M4	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	8.9285	6.6815	9.3030	10.4007	9.599
Financ Total	0.1282	0.0662	-0.0027*	0.0634*	0.4096
Total M-de-0	0.7215	1.8424	0.7902	0.7449	0.1643*
Área Irrigada	0.2250	0.3934*	0.1485*	0.1059*	0.01460*
Semi-Árido	-0.2063*	0.6261*	-0.2940*	-0.4557	-0.1279*
R2	0.52	0.74	0.25	0.16	0.22

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

E. Modelo 5 (M5)

M5	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	8.9171	7.036	8.9904	10.0520	11.6490
Total M-de-0	0.9719	6.7800*	0.07534	0.6792	0.34795
Nível Tecnol	0.1907	0.3056	0.2622	0.1129*	0.0293*
Mercado Exter	0.2657*	--	0.8857*	0.5231*	0.34096*
Semi-Árido	-0.16087*	0.1129*	-0.3399*	-0.4379*	-0.0221*
R2	0.50	0.22	0.29	0.17	0.21

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



F. Modelo 6 (M6)

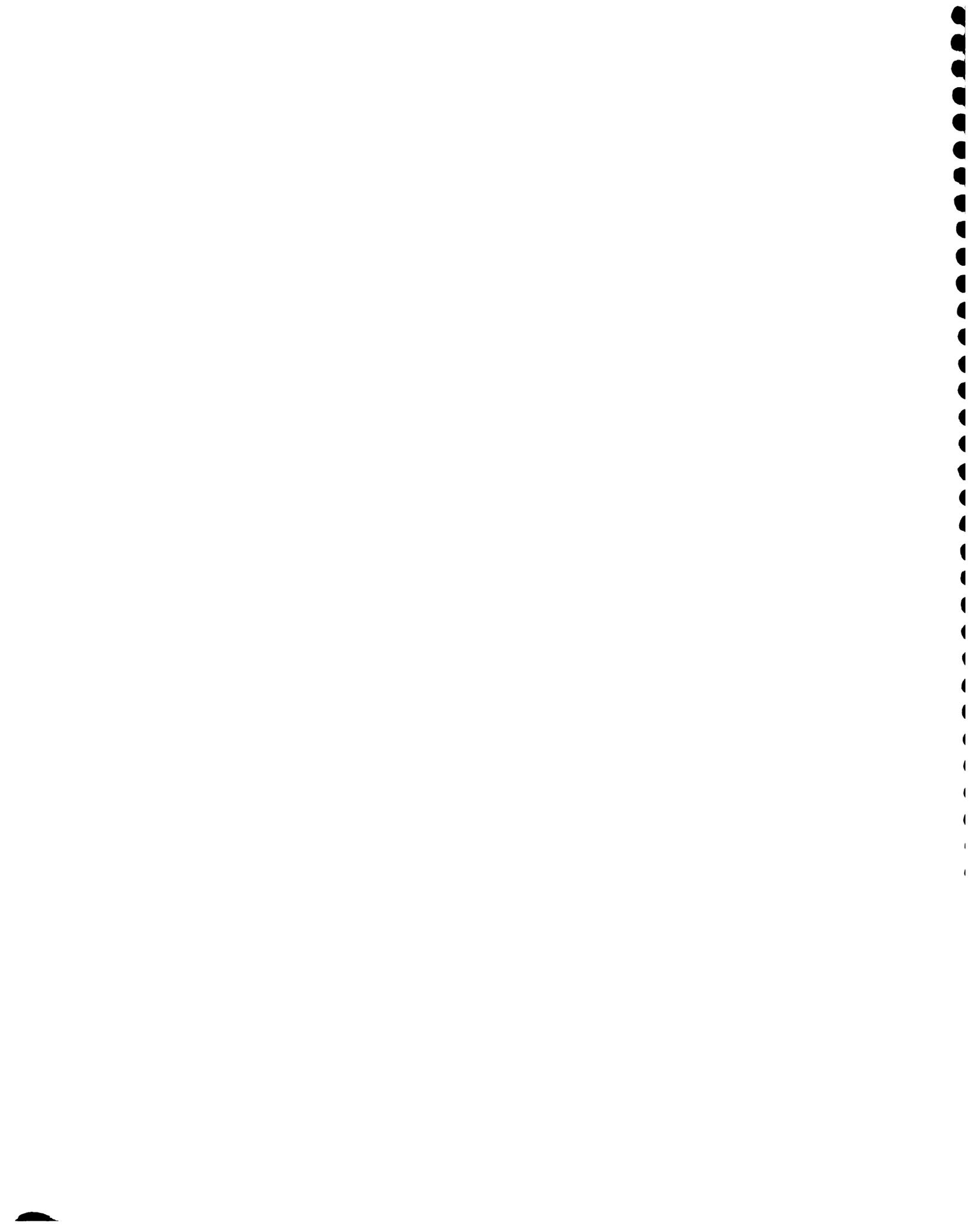
M6	GERAL	MINI	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE
Intercepto	9.6182	8.1776	9.6944	11.5376	12.1198
Cap Total	0.1346	-0.273*	-0.0757*	0.1597*	0.2766
Nível Tecnol	0.5678	1.0176*	0.3413	0.2387*	0.1062
Mercado Exter	1.6078	-	0.6505*	1.1671*	0.8821
Área Irrigada	0.9241	2.0804*	-0.2639	-0.6139*	-0.7681
R2	0.28	0.38	0.25	0.17	-

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Para o conjunto dos agricultores -geral- os elementos mais significativos dos modelos são a importância da variável mão-de-obra e a não significância da variável Semi-árido; ambos fatos já haviam sido constatados pelas análises de correlação parcial e são aqui confirmados. Outro elemento notável é a importância da agro-indústria, no modelo M6, confirmando também as diretrizes do BNB com respeito às aplicações voltadas para a integração agroindustrial.

é também relevante que a variável capital total sempre é inferior a 20%. Esta variável inclui o estoque de capital anterior do agricultor e o financiamento do FNE. O relativamente baixo valor do coeficiente pode estar indicando uma "super-capitalização", ou um super-investimento do FNE. O exame do impacto desta variável na renda das várias categorias confirma esta hipótese como se verá a seguir.

Entre as categorias nota-se que nos vários modelos, o coeficiente da variável capital total apresenta sinais negativos e não significância estatística. Este fato indica claramente que pelo menos para as categorias de mini, pequenos e médios produtores, o FNE induziu a um super financiamento, ou seja, os mesmos resultados de renda poderiam ser obtidos com menores níveis de financiamento. Esta situação foi corrigida posteriormente, inclusive pelo aumento crescente da demanda que determina uma maior rigidez na concessão dos créditos.



Este tipo de situação é muito comum em projetos subsidiados e comprovam ineficiência no uso de recursos. O resultado positivo a nível agregado é conseguido por uma "demanda insatisfeita" por parte dos grandes produtores.

Com a variável mão-de-obra ocorre uma situação inversa: grandes produtores estariam utilizando o fator além do nível de eficiência, como se estivessem retendo desnecessariamente a mão-de-obra, enquanto que as demais categorias estariam se ressentindo de "falta de trabalhadores".

Estas situações caracterizam um desajuste no mercado de trabalho, normalmente provocado pelos investimentos que requerem também aumento da demanda de mão-de-obra. Como o estoque de força de trabalho é, no curto prazo, constante, e os pequenos agricultores que antes vendiam parte de sua força de trabalho se transformam em "demandadores" de trabalhadores, a oferta local de trabalho tende a reduzir-se até que novo ponto de equilíbrio seja encontrado.

O resultado desse desajuste é quase sempre um aumento salarial, que no caso em tela, pode ser ainda mais significativo devido às frentes de trabalho patrocinadas pelo governo em combate a seca.

Em definitivo, a apreciação geral dos resultados da análise econômico-financeira apresentados, indicam, sem sombra de dúvida que:

- a) O FNE é um sucesso do ponto de vista privado.
- b) O FNE, tal como gerenciado pelo BNB, tem conseguido resultados significativos quanto a redução de disparidades intraregionais e de níveis de renda, restando criar mecanismos que evitem a concentração da mesma nos grandes produtores e grandes investimentos.
- c) A estratégia adotada, -zoneamento, integração de pólos agroindustriais, irrigação, fomento da pecuária-, é, em termos gerais, apropriada e produz resultados positivos.
- d) Vários dos problemas identificados com a amostra de 1991, exemplo super-capitalização, já foram corrigidos por novas diretrizes em 1992 e 1993.



4. NÍVEL TECNOLÓGICO DOS AGRICULTORES.

A programação idealizada para o setor primário, no âmbito do FNE, estabeleceu, entre seus princípios fundamentais, a modernização tecnológica das atividades agropecuárias a serem contempladas.

A adoção desse princípio apoia-se no fato de que a agropecuária regional apresenta baixos índices de produtividade, em consequência do uso de tecnologias rudimentares incapazes de enfrentar as condições adversas de clima e solo predominantes no Nordeste.

Os indicadores de produtividade das atividades agropecuárias regionais situam-se, de modo geral, em patamares bastante inferiores às médias nacionais.

Observando-se o desempenho das principais lavouras regionais, verifica-se que a média de produtividade obtida nos últimos anos alcança níveis de até 17% da nacional, como é o caso do algodão, e de 25% para o milho. A cultura que mais se aproxima da média nacional é a mandioca, e mesmo assim sua produtividade é 17% menor que a média dos produtores do País.

Tabela 4.1

Produtividades Comparadas das Principais Lavouras para o Brasil e a Região Nordeste (Em kg/ha)

Lavouras	NORDESTE		Média Nacional (c)	Relação (a/c)
	Média (a)	Mínima (b)		
Algodão em caroço	210	90	1.200	0,17
Arroz com casca	1.125	620	2.300	0,49
Feijão	280	180	470	0,60
Mandioca	10.270	8.720	12.400	0,83
Milho	450	214	1.800	0,25
Cana-de-açúcar	50.000	47.800	62.000	0,80

Fonte: IBGE



Igualmente, é muito forte a sensibilidade dessas lavouras à incidência da seca, quando os níveis de produtividade decrescem ainda mais alcançando os valores mínimos expostos na tabela 4.1.

Devido a esse desempenho, que não difere muito na pecuária, o grau de capitalização das empresas rurais nordestinas é reduzido, gerando um círculo vicioso de baixos rendimentos. A pesquisa efetuada procurou então, verificar entre os clientes do FNE, as mudanças de nível tecnológico por ventura ocorridas nas unidades produtivas após a concessão do crédito.

Para tanto, observou-se o grau de mecanização das unidades e diversos indicadores tecnológicos para cada uma das atividades agropecuárias desenvolvidas.

4.1. Clasificação pelo Uso de Equipamentos.

No concernente à mecanização, procurou-se identificar a intensidade do uso de diversos equipamentos fundamentais, tais como: enxada, tração animal, trator, colheitadeira, ensiladeira e ordenhadeira mecânica. A enxada, que representa um dos mais rústicos equipamentos da agropecuária, é mais usada junto aos produtores de menor renda. Após o crédito do FNE, como mostra a tabela 4.2 observou-se redução no seu uso em todas as categorias de produtor, possivelmente pela adoção de equipamentos mais modernos e eficientes.

Tabela 4.2

**Uso Frequente de Enxada
Antes e Após o FNE
(Em %)**

Categoria do Produtor	Antes	Após
Mini	81.0	78.3
Pequeno	77.7	70.2
Médio	66.1	59.2
Grande	40.2	39.1
Total	67.5	61.6

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



Com relação ao uso de tração animal, observou-se comportamento diverso, conforme a categoria do produtor. Os pequenos e mini produtores aumentaram o uso de equipamentos com tração animal, o que representa uma evolução considerando a condição antiga de maior uso de equipamento manual. Entretanto, os médios produtores, indicaram decréscimo no uso desses equipamentos, possivelmente pelo maior emprego da mecanização. Entre os grandes produtores não foi observada alteração sensível com a tração animal, como pode ser visto na tabela 4.3.

Tabela 4.3

**Muito uso de tração animal
antes e após o FNE
(Em %)**

Categoria do Produtor	Antes	Após
Mini	14.8	24.1
Pequeno	19.0	26.1
Médio	18.9	16.3
Grande	11.7	11.4
Total	17.1	20.3

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O uso do trator representa para a empresa agropecuária o principal indicador de mecanização, influenciando em seu avanço tecnológico. De acordo com a pesquisa realizada, resumida no quadro 4, todas as categorias de produtores rurais expressaram incremento no uso de trator. Os grandes produtores usam muito este equipamento em 85%, quando anteriormente ao financiamento atingia 68%. As demais categorias mostraram aumento em seu uso de modo igualmente expressivo. Pode-se, desse modo, concluir no forte efeito do crédito do FNE para a mecanização das unidades produtoras rurais.



Tabela 4.4

Uso Frequente de Trator
Antes e Após do FNE
(Em %)

Categoria do Produtor	Antes	Após
Mini	15.0	25.6
Pequeno	20.1	30.2
Médio	41.7	68.6
Grande	68.1	85.5
Total	35.6	50.8

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Foi também expressivo o incremento do uso de outros equipamentos mecanizados, a exemplo de colheitadeira e de ensiladeira, como é apresentado nas tabelas 4.5 e 4.6. Em especial os grandes produtores aumentaram substancialmente o uso de colheitadeira, passando de 16.2% para 27.7%, e de ensiladeira, de 12.7% para 18.2%. Nas demais categorias, também ocorreu incremento no uso desses equipamentos, mas em menores percentuais.



Tabela 4.5

**Uso Frequente de Colheitadeira
Antes e Após do FNE
(Em %)**

Categoria do Produtor	Antes	Após
Mini	2.1	6.2
Pequeno	6.9	8.8
Médio	4.8	8.1
Grande	16.2	27.7
Total	8.3	13.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Tabela 4.6

**Uso Frequente de Ensiladeira
Antes e Após do FNE
(Em %)**

Categoria do Produtor	Antes	Após
Mini	2.0	10.0
Pequeno	4.5	12.2
Médio	5.1	15.6
Grande	12.7	18.2
Total	6.4	14.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



Observa-se, assim, que os financiamentos concedidos pelo BNB proporcionaram evolução tecnológica em todas as categorias de produtores, quando relacionados ao uso de equipamentos agrícolas.

4.2. Classificação pelo Nível Tecnológico.

Outro tipo de abordagem considerado pela pesquisa para auferir a evolução tecnológica das unidades produtoras, refere-se a classificação pelo nível tecnológico empregado, ou seja, baixo, médio e alto.

Para efetuar a classificação, foram selecionados **10 indicadores de modernidade tecnológica**, de acordo com a atividade agropecuária predominante na empresa. Quando se faz adoção de até três dessas práticas, considera-se nível tecnológico baixo. Entre 4 e 7, o nível tecnológico é médio, enquanto acima de 7 práticas é enquadrado como nível alto.

4.2.1. Atividade de Pecuária de Corte.

Entre os clientes que têm a pecuária de corte como principal atividade verificou-se apreciável evolução no nível tecnológico após o financiamento com recursos do FNE, da forma colocada na tabela 4.7.

Especialmente os grandes e médios produtores expressaram melhoramento tecnológico, no que diz respeito ao uso de alto nível tecnológico. Os médios produtores indicaram crescimento de 20.2% para 33.3%, enquanto os grandes produtores registraram elevação de 39.4% para 52.6%.

Englobando o conjunto de produtores que adotam os níveis tecnológicos alto e médio, a pesquisa revelou crescimento em todas as categorias, destacando os mini produtores que passaram de 16.1% para 68.8%. Os pequenos produtores expressaram aumento de 31.2% para 75.0% e os médios de 59.0% para 92.9%.

A adoção do nível baixo de tecnologia sofreu redução acentuada em todas as categorias de produtor, ocorrendo decréscimo médio de 47.2% para 15.9%.



Tabela 4.7

**Nível Tecnológico da Pecuária de Corte
Antes e Após o FNE por Categoria do Produtor
(Em %)**

Categoria do Produtor	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Mini	3.2	3.1	12.9	65.6	83.9	31.3
Pequeno	2.8	3.6	28.4	71.4	68.8	25.0
Médio	20.2	33.3	39.3	59.5	40.5	7.1
Grande	59.4	52.6	50.5	44.3	10.1	3.1
Total	17.1	24.0	35.7	60.7	47.2	15.3

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Tabela 4.8

**Nível Tecnológico da Pecuária de Corte
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	13.4	17.5	33.0	62.8	53.6	19.7
Fora do S.A.	23.5	35.1	40.2	57.3	26.4	7.6
Total	17.1	24.0	35.7	60.7	47.2	15.3

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A tabela 4.8 permite comparar o nível tecnológico entre os produtores localizados no Semi-árido e Fora do Semi-árido, e observa-se que na primeira região há menor nível tecnológico.



Antes do financiamento do FNE, 46.4% dos pecuaristas de corte faziam uso dos níveis médios e alto, no Semi-árido, enquanto Fora do Semi-árido alcançavam 63.7%. Esses valores evoluíram, respectivamente, para 80.3% e 92.4% após a concessão do crédito.

Desse modo, o uso do nível tecnológico baixo caiu de 53.6% para 19.7% no Semi-árido e de 36.4% para 7.6% fora do Semi-árido.

4.2.2. Atividade de Pecuária de Leite.

Similarmente ao ocorrido na atividade de pecuária de corte, os dados apresentados na tabela 4.9 permitem constatar uma acentuada melhoria no nível tecnológico dos pecuaristas que desenvolvem a atividade leiteira. Os grandes produtores que se enquadram como usando alta tecnologia somaram 73.9% após o financiamento do FNE, contra 43.5% na situação anterior. Os médios produtores que passaram a fazer uso de nível tecnológico alto, indicaram crescimento de 13.4% para 21.2% do total da categoria.

No conjunto dos níveis alto e médio, todas as categorias expressaram melhoria. Os mini produtores cresceram de 13.6% para 80.0%, os pequenos de 34.5% para 78.4%, os médios de 57.3% para 95.3% e os grandes de 85.0% para 95.7%. Conseqüentemente, verificou-se acentuado decréscimo dos produtores que fazem uso da tecnologia de nível baixo, com redução média de 54.7% para 11.2%.

Tabela 4.9

**Nível Tecnológico da Pecuária de Leite
Antes e Após o FNE por Categoria do Produtor
(Em %)**

Categoria do Produtor	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Mini	--	--	13.6	80.0	86.4	20.0
Pequeno	--	6.7	34.5	78.4	65.5	14.9
Médio	13.4	21.2	43.9	74.1	42.7	4.7
Grande	43.5	73.9	43.5	21.7	13.0	4.4
Total	8.7	16.5	36.6	72.3	54.7	11.2

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



Tabela 4.10

**Nível Tecnológico da Pecuária de Leite
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	5.6	12.4	38.2	74.6	56.2	13.0
Fora do S.A.	16.9	25.6	32.3	67.1	50.8	7.3
Total	8.7	16.5	36.6	72.3	54.7	11.2

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A tabela acima mostra que as propriedades localizadas fora do Semi-árido, por sofrerem menores problemas com a escassez hídrica tendem ao uso mais intensivo de tecnologia, havendo por isso apresentado maior enquadramento nos níveis tecnológicos mais elevados.

Desse modo, observa-se que antes do recebimento de financiamento do FNE, das empresas situadas Fora do Semi-árido cerca de 49.2% eram enquadrados como de nível médio ou alto, enquanto no Semi-árido alcançava 43.8% do total. Após o financiamento do FNE, as empresas de nível médio e alto somavam 92.7% Fora do Semi-árido e 97.9% no Semi-árido.

As unidades produtoras que são classificadas como de nível tecnológico baixo reduziram-se de 56.2% para 13.0% no Semi-árido e de 50.8% para 7.3% fora do Semi-árido.

4.2.3. Atividade de Ovino/Caprinocultura.

Embora essa atividade seja, principalmente, explorada por pequenos e médios produtores, foi observado o desenvolvimento em todas as classes de produtores.

No uso de tecnologias de níveis médio e alto, os mini produtores passaram de 20.0% para 66.7% após o financiamento do FNE, os pequenos de 32.5% para 69.6%, os médios de 41.7% para 85.7% e os grandes de 60.0% para 80.0%. A tabela 4.11 permite apreciar ainda que ocorreu decréscimo das unidades classificadas como de baixo nível tecnológico, em todas as categorias de produtor, com variação média de 65.2% para 26.4%.



Tabela 4.11

**Nível Tecnológico da Ovíno/caprinocultura
Antes e Após o FNE por Categoria do Produtor
(Em %)**

Categoria do Produtor	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Mini	--	16.7	20.0	50.0	80.0	33.3
Pequeno	2.3	4.4	30.2	65.2	67.4	30.4
Médio	--	21.4	41.7	64.3	58.3	14.3
Grande	20.0	20.0	40.0	60.0	40.0	20.0
Total	3.0	9.7	31.8	63.9	65.2	26.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Tabela 4.12

**Nível Tecnológico da Ovíno/Caprinocultura
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	3.3	10.6	31.7	63.6	65.0	25.8
Fora do S.A.	--	--	33.3	66.7	66.7	33.3
Total	3.0	9.7	31.8	63.9	65.2	26.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Basicamente dirigida para o Semi-árido, a atividade ovino/caprinocultura apresenta maior evolução tecnológica nessa região, com o financiamento do FNE contribuindo para tal, como é apresentado na tabela acima.



Antes do crédito do FNE as empresas que fazem uso de nível tecnológico alto e médio correspondiam a 35.0% do total no Semi-árido e 33.3% fora desta Região. Após a concessão do crédito os valores passaram para 74.2% e 66.7%, respectivamente.

Especificamente, na caprinocultura de leite as empresas localizadas no Semi-árido evoluíram de 28.6% para 57.2% nos níveis tecnológicos alto e médio.

4.2.4. Suinocultura.

Tabela 4.13

**Nível Tecnológico da Suinocultura
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	33.3	60.0	16.7	20.0	50.0	20.0
Fora S.A.	40.0	50.0	30.0	31.3	30.0	18.7
Total	37.5	52.4	25.0	28.6	37.5	19.1

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O pequeno número de financiamentos concedidos para esta atividade não permitiu diferenças significativas, em relação a categoria de produtor.

Do mesmo modo, não é significativa a diferença entre os níveis tecnológicos usados no Semi-árido e Fora do Semi-árido após o financiamento do FNE.

Pela tabela 4.13, verifica-se que antes do FNE as empresas que se enquadravam nos níveis alto e médio apresentavam 50% do total do Semi-árido e 70% Fora do Semi-árido. Após o financiamento esses valores evoluíram para 80% e 81.3%, respectivamente.



4.2.5. Avicultura.

Tabela 4.14

**Nível Tecnológico da Avicultura
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	50.0	84.6	47.5	15.4	12.5	--
Fora S.A.	53.8	62.5	23.1	37.5	37.5	--
Total	52.4	70.3	28.6	29.7	19.1	--

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Também, na avicultura, o pequeno número de financiamentos não possibilitou análise substantiva quanto a categoria do produto.

Como era esperado, as empresas que exploram a avicultura de corte fazem uso de tecnologia avançada. Antes do financiamento do FNE, das empresas localizadas, Fora do Semi-árido 53.8% foram enquadradas como de alto nível tecnológico, passando para 62.5% após o crédito. No Semi-árido, o efeito do crédito foi mais acentuado, passando de 50.0% para 84.6%.

Após o financiamento do FNE, nenhuma empresa foi classificada como de baixo nível tecnológico.

Em termos de avicultura de postura não houve diferença dos níveis tecnológicos entre as duas regiões, com ambas enquadrando 50% das empresas como de alta tecnologia, após o financiamento do FNE.

4.2.6. Agricultura de Sequeiro.

Conforme os resultados da pesquisa, verifica-se na agricultura de sequeiro a ocorrência do uso de tecnologia pouco evoluída. Na tabela 15, observa-se que apenas na categoria dos grandes produtores existe percentual elevado classificado no alto nível de tecnologia, enquanto é significativo o percentual dos mini, pequenos e médios produtores que faziam uso do nível baixo de tecnologia, antes do financiamento do FNE.



Após o financiamento do FNE, ocorreu acentuado desenvolvimento em todas as categorias. Totalizando os produtores enquadrados nos níveis tecnológicos alto e médio, os mini-produtores aumentaram de 20.7% para 78.6%, os pequenos de 22.0% para 65.6%, os médios de 43.7% para 77.0% e os grandes de 87.5% para 95.2%. Destaca-se que, entre os grandes, 47.6% passaram a adotar o nível tecnológico alto.

Conseqüentemente, houve sensível decréscimo das empresas que fazem uso do nível baixo de tecnologia passando, em média, de 68.6% para 27.9%.

Embora o avanço verificado não signifique o uso generalizado do alto nível tecnológico, demonstra a capacidade do crédito do FNE em induzir a mudanças no setor agrícola regional, mesmo em atividades de baixo dinamismo.

As tabelas 4.15 e 4.16 a seguir, mostram o nível tecnológico da agricultura de sequeiro por categoria de produtor e subregião respectivamente.

Tabela 4.15

**Nível Tecnológico da Agricultura de Sequeiro
Antes e Após o FNE por Categoria do Produtor
(Em %)**

Categoria do Produtor	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Mini	--	1.8	20.7	76.8	79.3	21.4
Pequeno	1.1	4.8	21.0	60.9	78.0	34.4
Médio	4.6	9.2	39.1	67.8	56.3	23.0
Grande	45.8	47.6	41.7	47.6	12.5	4.8
Total	4.8	7.9	26.6	64.2	68.6	27.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Tabela 4.16

**Nível Tecnológico da Agricultura de Sequeiro
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	4.7	5.2	31.9	64.3	63.4	30.5
Fora S.A.	4.9	11.7	18.7	64.1	76.4	24.2
Total	4.8	7.9	26.6	64.2	68.6	27.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Antes do financiamento do FNE, das empresas que têm na agricultura de sequeiro sua principal atividade, localizadas Fora do Semi-árido, apenas 23.6% faziam uso de tecnologias de alto ou médio nível, enquanto no Semi-árido somavam 36.6%. Após o FNE, das empresas Fora do Semi-árido, 75.8% eram enquadradas como de níveis tecnológicos alto ou médio, entanto no Semi-árido representavam 69.5% do total.

Observa-se que mesmo após o financiamento do FNE, número expressivo de empresas continuou num nível tecnológico baixo em ambas as regiões. A concessão do financiamento mostrou também maior contribuição para a evolução tecnológica Fora do Semi-árido.

4.2.7. Agricultura Irrigada.

Identicamente às demais atividades, também na agricultura irrigada foi constatada acentuada elevação no nível tecnológico empregado pelos produtores, após a concessão do financiamento do FNE, como aprecia-se nas tabelas 4.17 e 4.18.

No conjunto dos níveis tecnológicos alto e médio, os mini produtores passaram de 33,3% para 71.4%, os pequenos de 55.7% para 88.1%, os médios de 57.4% para 95.2% e os grandes de 79.3% para 98.2%. Considerando apenas o nível tecnológico alto, os médios produtores passaram de 20.6% para 38.2% e os grandes de 35.4% para 72.1%. Sem dúvida a agricultura irrigada demonstra ser uma atividade dinâmica e modernizante, motivo pelo qual o nível tecnológico se afigura bem mais elevado que na agricultura de sequeiro.



Especial observação deve ser feita no concernente às unidades produtivas que foram classificadas na tecnologia de nível baixo. Em média, decresceram de 38.6% para 7.9%, sendo que após o FNE apenas 1.8% dos grandes produtores foram enquadrados neste nível.

Tabela 4.17

**Nível Tecnológico da Agricultura Irrigada
Antes e Após o FNE por Categoria do Produtor
(Em %)**

Categoria do Produtor	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Mini	--	14.3	33.3	57.1	66.7	28.6
Pequeno	5.7	11.9	50.0	76.1	44.3	11.9
Médio	20.6	38.2	36.8	57.3	42.7	4.5
Grande	35.4	72.1	43.9	26.1	20.7	1.8
Total	17.2	37.5	44.2	54.7	38.6	7.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Tabela 4.18

**Nível Tecnológico da Agricultura Irrigada
Antes e Após o FNE Por Região
(Em %)**

Região	Alto		Médio		Baixo	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Semi-árido	25.2	46.3	37.4	44.6	37.4	9.1
Fora S.A.	9.1	28.9	51.1	64.4	39.9	6.7
Total	17.2	37.5	44.2	54.7	38.6	7.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB



Constatou-se que as empresas localizadas no Semi-árido tinham um nível tecnológico mais alto, antes e após do financiamento do FNE, comparando-se com aqueles Fora do Semi-árido. Antes do recebimento do crédito, 25.2% eram enquadrados como de nível tecnológico alto, passando para 46.3% após o mesmo. Fora do Semi-árido, o percentual de empresas com nível tecnológico alto elevou-se de 9.1% para 28.9%. Englobando-se os níveis tecnológicos alto e médio, não ocorreram diferenças significativas entre as duas Regiões.

4.3. Nível Tecnológico por Tipo de Cliente.

Tabela 4.19

Nível Tecnológico por Tipo de
Cliente Antes e Após o FNE
(Em %)

Atividade Predominante	Tipo de Cliente	Alto		Médio		Baixo	
		Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Pecuária de Corte	Novo	12.4	21.4	36.1	65.3	51.5	13.3
	Total	17.1	24.0	35.7	60.7	47.2	15.3
Pecuária de Leite	Novo	4.2	18.1	38.9	68.7	56.9	13.2
	Total	8.7	16.5	36.6	72.3	54.7	11.2
Ovino/Caprino cultura	Novo	--	8.7	15.0	56.5	85.0	34.8
	Total	3.0	9.7	31.8	63.9	65.2	26.4
Avicultura de corte	Novo	44.4	73.7	22.2	26.3	33.3	--
	Total	52.4	70.3	28.6	29.7	19.0	--
Agricultura de sequeiro	Novo	8.8	8.5	12.5	54.9	78.7	36.6
	Total	4.8	7.9	26.6	64.2	68.6	27.9
Agricultura irrigada	Novo	10.8	33.0	37.8	55.7	51.4	11.3
	Total	17.2	37.5	44.2	54.7	38.6	7.9

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Ao agrupar os novos clientes do BNB, verifica-se que esta categoria apresentava nível tecnológico inferior ao dos clientes antigos. Após o financiamento do FNE, observou-se que apenas na atividade pecuária de corte, os novos clientes ficaram num nível tecnológico menor, sendo que nas demais atividades ultrapassam os clientes antigos. No uso de tecnologia de nível alto, os novos



clientes apareceram com mais evidência na pecuária de leite, e na avicultura de corte.

De modo geral, pode-se concluir que os clientes antigos fazem uso de tecnologias com nível mais elevado que os novos clientes, levando a supor que os créditos concedidos pelo BNB vêm possibilitando melhorar a eficiência das unidades produtivas agropecuárias.



5. DESEMPENHO PRODUTIVO DOS CLIENTES DO FNE.

5.1. Considerações Gerais.

5.1.1. Programas Rurais do FNE Analisados.

A estratégia do FNE-Rural é operacionalizada através de programas, regidos por um conjunto de exigências técnicas, que visam garantir uma adequada aplicação e recuperação dos recursos do Fundo. Naturalmente, estas exigências técnicas estão orientadas para a obtenção de índices aceitáveis de produção e produtividade, e no caso do semi-árido, para conseguir uma maior resistência às secas periódicas que afetam a região. Vale a pena salientar que mais de 95% dos financiamentos a projetos rurais foram enquadrados nos programas, **PROPEC, PROIR e PROAGRI**, analisados na pesquisa.

No que diz respeito ao Propec, Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Pecuária Regional, que captou 55.7% das aplicações totais do FNE rural no ano de 1991, os esforços tem sido concentrados na modernização e fortalecimento da pecuária bovina, de corte e leite, que absorveu 70% dos recursos do programa, sendo também relevante a promoção da avicultura, que concentrou 12% do valor aplicado no programa. Os financiamentos para outras atividades produtivas enquadradas na pecuária, como ovinocultura, caprinocultura, suinocultura, piscicultura e apicultura tem tido menor relevância no volume das operações e créditos contratados.

O Proagri, Programa de Modernização da Agricultura não-Irrigada, absorveu 7.2% dos recursos do FNE-Rural, e os financiamentos foram direcionados para a produção de grãos e de culturas de importância na dieta alimentar, tais como milho, feijão, arroz e mandioca, que em conjunto representaram 48% dos financiamentos totais aplicados através do programa. De outra parte, foi estimulada a produção de frutíferas, sendo as mais importantes; abacaxi, laranja, banana, mamão, maracujá e coco-da-baía, que captaram 27% do total aplicado via Proagri. Procurou-se estimular também a recuperação da cultura de algodão, alocando para tal 11% dos recursos do programa.

O Proir, Programa de Apoio à Agricultura Irrigada, concentrou 34% das aplicações do FNE-Rural, e financiou a aquisição de equipamentos que permitiram aumentar em 15 mil hectares a área sob irrigação na Região, assim como a produção em áreas irrigadas já existentes. Desta maneira, em termos globais o programa facilitou o financiamento para pouco mais de 57mil ha de culturas, que representaram 39% do total explorável sob irrigação na Região Nordeste.



As culturas graníferas, olerícolas e frutíferas absorveram a maior parte dos recursos, tendo sido financiado em menor escala a produção de algodão herbáceo e cana-de-açúcar.

É justo destacar que a dinâmica mostrada recentemente pela produção olerícola e especialmente frutícola no Nordeste, deve ser creditada em grande medida ao impulso dado pelo FNE, que tem permitido aproveitar produtivamente os investimentos em infraestrutura para irrigação feitos pelo setor público.

Entre as frutíferas financiadas destacam-se algumas como manga, uva, maracujá, acerola e mamão. Tem tido destaque, igualmente, o financiamento de produtos olerícolas tais como melão, melancia, e tomate, e também a produção de grãos, como milho, feijão e arroz.

5.1.2. Principais Condicionantes.

Previamente à análise dos dados, e para entender melhor os resultados obtidos na avaliação, é necessário lembrar alguns dos fatores que, no período recente, tem influido decisivamente sobre o desempenho dos produtores agropecuários no Nordeste.

a) Seca.

Desde 1990 o quadro climático tem sido desfavorável, caracterizado por chuvas escassas e irregulares, fenômeno que foi se agravando até configurar, no ano de 1993, uma situação crítica que afeta dois terços da superfície regional, provocando o que tem sido qualificada como a pior seca dos últimos 50 anos. De fato, o PIB agrícola do Nordeste vem sofrendo quedas sucessivas neste período, uma vez que em 1992 caiu 8.2 %, e espera-se para 1993 outra queda ainda mais acentuada (1). Vale a pena resaltar que segundo estimativas do BNB, das 20 principais lavouras da Região, apenas seis (6) apresentaram resultados positivos. Assim, registra-se que em relação a 1991 a produção de arroz caiu 51.6 %; a mandioca sofreu queda de 12.7 %, enquanto milho e feijão caíram 39.6 % e 24.2 % respectivamente.

b) Inflação.

Este fator de ordem nacional tem, sem dúvida, condicionado os produtores agrícolas da Região, pois são conhecidos os desdobramentos negativos que o processo inflacionário provoca nos setores produtivos, dificultando especialmente a realização de investimentos de médio e longo prazo e a tomada de decisões produtivas, como decorrência da instabilidade do sistema de preços relativos.

(1) Cifras divulgadas pela Secretaria Executiva da Sudene.



c) **Recessão.**

Desde 1990 o País enfrenta uma crise recessiva, de forma que nos últimos três anos o crescimento do PIB foi nulo. Naturalmente este fenômeno tem afetado a Região, tanto que, em 1992, o PIB regional decresceu 1.6% em relação a 1991, tendo resultados positivos apenas no setor de extração mineral.

5.2. Desempenho dos Projetos Financiados pelo FNE.

As informações que serão analisadas a seguir, permitem apreciar os níveis de produção obtidos pelos produtores, no período 1991-1992, considerando as atividades agrícolas e pecuárias, com base na comparação efetuada entre a produção efetivamente obtida e a que estava prevista nas propostas aprovadas pelo BNB.

Tabela 5.1

**FNE-Rural Produção Agropecuária
Efetivamente Obtida
(Em %)**

Nível de Produção	Mini	Pequeno	Médio	Grande
Inferior à Prevista	69.2	60.2	52.6	42.2
Similar à Prevista	14.4	21.9	29.9	33.9
Superior à Prevista	16.4	17.9	17.5	23.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Os dados apresentados evidenciam a direta relação existente entre o desempenho produtivo e a categoria do produtor. Assim, somente os grandes produtores, 57.8%, atingem níveis de produção iguais ou superiores ao previsto. Dos médios produtores pouco menos da metade alcança este patamar, entanto 39.2% dos pequenos produtores e apenas 31.8% dos minis conseguem um nível produtivo satisfatório.

É importante salientar que este desempenho global está claramente afetado pela estiagem que tem afetado a Região. No entanto, os recursos do FNE têm permitido, ao menos para uma parcela dos produtores, encarar com êxito as dificuldades decorrentes da seca. Na tabela a seguir, apresentam-se

informações complementares que permitem uma visão mais detalhada do desempenho produtivo dos projetos financiados.

Tabela 5.2

**FNE-Rural Produção Agropecuária Obtida
por Categoria de Produtor
(Em %)**

Nível de Produção	Mini	Pequeno	Médio	Grande
Conforme Previsto	14.1	21.7	30.7	33.2
Até 25 % superior	7.0	7.6	9.9	12.5
De 25% a 50% superior	5.6	4.5	4.4	5.5
Acima de 50% superior	2.8	4.8	3.6	5.9
Até 25% inferior	17.6	12.9	12.6	14.2
De 25% a 50% inferior	25.4	17.9	12.1	11.1
Acima de 50% inferior	27.5	30.7	28.8	17.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O detalhamento apresentado na tabela 5.2, permite avaliar mais claramente a estreita vinculação existente entre nível de produção obtida e categoria de produtor, sendo que as diferenças de desempenho mais significativas encontram-se nos valores extremos inferiores, isto é, quando existem graves perdas de produção, elas afetam essencialmente aos produtores mais frágeis, minis e pequenos. Assim, praticamente a metade destes produtores obtêm níveis de produção entre 25% e 50% abaixo do esperado. Por outro lado, os médios e grandes produtores estão em maior proporção num patamar de produção acima ou igual ao projetado.



Tabela 5.3

**FNE-Rural Produção Agropecuária
Obtida por Subregião
(Em %)**

Nível de Produção	Semi-árido	Fora do Semi-árido
Conforme Previsto	24.0	27.9
Até 25 % superior	9.1	9.0
De 25% a 50% superior	4.5	5.0
Acima de 50% superior	4.0	5.2
Até 25% inferior	13.3	13.8
De 25% a 50% inferior	15.5	16.1
Acima de 50% inferior	29.6	22.8
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A tabela acima, demonstra que não existem diferenças significativas no que diz respeito ao nível de produção efetivamente obtido segundo a localização dos produtores. Excetua-se, no entanto, o que acontece quando há perdas severas de produção, pois quase 30% dos produtores do Semi-árido obtiveram produções 50% inferiores às previstas, enquanto essa proporção diminui para 22.8% no caso dos produtores fora desta zona.

Esta comprovação até certo ponto contradiz a imagem tradicional existente da produção agropecuária na região Semi-árida, tida como desvantajosa em relação à produção fora de seus limites. Mas, este comportamento deve ser atribuído basicamente à existência dos projetos financiados com os recursos do FNE, que tendem a equalizar o desempenho produtivo entre as subregiões, como consequência, por um lado, da adequada utilização das potencialidades produtivas em cada caso, e de outro, pela incorporação de capital e tecnologia que dotam o Semi-árido de uma maior resistência às secas.



Neste sentido, deve-se destacar como positivo o zoneamento agroeconômico que faz parte da estratégia do BNB, orientado precisamente para facilitar o promover o financiamento em função das aptidões produtivas a nível local, limitando desta forma o impacto negativo das variações do clima.

Contudo, é necessário ter consciência dos limites desse esforço pois, no caso de situações críticas, a exemplo de secas severas e prolongadas, surgem os efeitos da maior fragilidade das explorações do Semi-árido, como ficou demonstrado ao analisar as situações de perdas maiores de produção, sempre mais graves nessa subregião.

5.3. Desempenho Das Diferentes Atividades Financiadas.

5.3.1. Produção Pecuária.

Apresentam-se, a seguir, cifras que facilitam uma análise mais detalhada da produção obtida nas principais atividades pecuárias financiadas com recursos do FNE.

Tabela 5.4

**FNE-Rural Produção Pecuária Obtida
por Categoria de Produtor
(Em %)**

Nível de Produção	Mini	Pequeno	Médio	Grande
Inferior à Prevista	71.8	55.3	48.1	38.3
Similar à Prevista	9.9	25.4	31.1	32.5
Superior à Prevista	18.3	19.3	20.8	29.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

As cifras acima demonstram que o desempenho da pecuária é melhor que a média geral da produção agropecuária, mesmo mantendo a direta relação entre categoria de produtor e nível de produção efetivamente obtido.

Assim, quase dois terços dos grandes e mais da metade dos médios produtores atingiram produção similar ou maior do que a prevista. Por sua vez, 44.7% dos pequenos produtores e apenas 28.2% dos



mini alcançaram esse patamar de produção. Vale a pena destacar que mesmo nas condições adversas decorrentes da seca, os médios e grandes produtores conseguiram bom desempenho.(1)

Por outro lado, os pequenos estão num nível aceitável e próximo do que foi obtido pelos médios produtores. As razões deste comportamento diferenciado são múltiplas e serão analisadas mais adiante, mas, é claro que o grau de capitalização inicial das empresas, a qualidade dos recursos naturais que possuem e o nível tecnológico adquirido, são fatores de diferenciação cruciais para explicar o comportamento produtivo.

Tabela 5.5

**FNE-Rural Produção Pecuária Obtida
por Atividade Produtiva
(Em %)**

Produção	Inferior a prevista	Similar a prevista	Superior prevista	Total
Bovino de Corte	40.7	34.6	24.7	100.0
Leite Bovino	66.9	17.9	15.2	100.0
Ov/Caprino de Corte	62.0	21.1	16.9	100.0
Frango de Corte	34.3	22.8	42.9	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A apreciação das cifras constantes da tabela 5.5, permite concluir que a pecuária de leite foi a menos eficiente, pois 66.9% dos produtores obtiveram produções inferiores às previstas. Num nível parecido encontra-se a ovinocaprinocultura, sendo necessário destacar que, a diferença da pecuária leiteira, trata-se basicamente de pequenos produtores com baixo nível de capacitação e pobreza de recursos naturais disponíveis.

A bovinocultura corte, e especialmente a produção de carne de frango, apresentam um nível mais próximo do planejado, sendo

(1) É importante frisar que pouco mais de 60% dos recursos do Propec foram aplicados com médios e grandes produtores, de modo que é também maior o impacto de seu desempenho.



destacável que o 42.8% dos produtores de frango para corte atingiram produções superiores às previstas, cifras que são coerentes com a análise do nível tecnológico, que entre os produtores avícolas é bastante elevado.

Por outro lado, as dificuldades da produção leiteira possivelmente devam ser atribuídas à sua maior fragilidade e dependência de fatores climáticos, assim como às exigências de manejo e alimentação que ela exige, o que obriga a elevados níveis de investimento em capital e tecnologia e à implantação de sistemas de conservação de forragens e estabelecimento de reservas que permitam resistir aos períodos de seca, aspectos que provavelmente não conseguiram ser consolidados no curto período de implantação dos projetos transcorrido até o momento da avaliação, sendo importante também lembrar que estes empreendimentos ainda não atingiram sua estabilização.

5.3.2. Produção Agrícola.

A seguir são apresentadas as informações relativas às principais linhas de produção agrícola financiadas com recursos do FNE. Cumpre destacar que os dados referem-se à produção total, sem diferenciar ainda agricultura irrigada e de sequeiro.

Tabela 5.6

**FNE-Rural Produção Agrícola Obtida
por Categoria de Produtor
(Em %)**

Nível de Produção	Mini	Pequeno	Médio	Grande
Inferior à Prevista	66.7	66.0	58.3	46.3
Similar a Prevista	18.7	17.7	28.3	35.3
Superior à Prevista	14.6	16.3	13.4	18.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A tabela 5.6 mostra que, diferentemente da produção pecuária, somente os grandes agricultores conseguem ultrapassar um nível de produção igual ou superior ao previsto, pois 53.8% deles encontra-se nesta faixa. Já no caso dos médios, 41.8% obtêm



produção igual ou maior que a planejada. Entre os mini e pequenos produtores, dois terços ficam num nível inferior ao previsto.

Vale a pena salientar que, nos projetos do Proir e do Proagri, incluídos na tabela acima, os grandes e médios produtores absorveram 76% e 60% dos recursos respectivamente. Desse modo, no que diz respeito a volume total de produção, o desempenho destes produtores determina a tendência geral dos projetos do FNE.

Evidencia-se que, diante de situações adversas, como a provocada pela crise da seca, são os mini e pequenos produtores os que apresentam maior fragilidade, aprofundando-se as diferenças de desempenho produtivo em relação aos médios e especialmente grandes produtores. De outro lado, o fraco desempenho da agricultura, que fica bastante abaixo da pecuária, teria sido ainda menor sem o FNE, pois foram estes investimentos os que permitiram maior resistência à seca. Naturalmente, a produção irrigada, como será analisado mais adiante, não sofreu um impacto tão severo e tem alcançado um bom desempenho produtivo.

Tabela 5.7

**FNE-Rural Produção Agrícola Obtida
por Atividade Produtiva
(Em %)**

Produção	Inferior a prevista	Similar a prevista	Superior a prevista	Total
Grãos e Sementes	62.6	19.2	18.2	100.0
Olericultura	52.3	30.7	17.0	100.0
Fruticultura	50.6	36.0	13.4	100.0
Culturas Industriais	75.2	14.2	10.6	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

As cifras permitem apreciar que as culturas industriais são as que apresentam resultados mais desfavoráveis, pois apenas um quarto dos produtores conseguiu produção igual ou superior a prevista. É provável que este resultado esteja sendo influenciado, além das condições climáticas, pelo fato de que trata-se de culturas que já estavam em crise, caso do algodão, ou por tratar-se de culturas produzidas preferentemente por pequenos produtores, caso da mandioca, que tem sofrido mais intensamente os efeitos da seca. Contudo, nos projetos financiados pelo FNE, o peso relativo das culturas industriais é reduzido, de modo que



seu pobre desempenho não comprometeu as tendências gerais em análise.

A produção de grãos e sementes, por sua vez, aparece num patamar baixo, tanto que apenas 40% dos produtores obteve um nível de produção igual ou similar a previsto. O fato de que parte importante da produção de grãos é feita em condições de sequeiro, com ativa participação de produtores de pequeno porte, está também influenciando o fraco desempenho registrado por esta atividade produtiva. Similarmente às culturas industriais, seu menor peso relativo nos projetos do FNE, faz com que não chegue a comprometer o desempenho geral.

A fruticultura e a olericultura apresentaram um comportamento significativamente melhor, pois a metade dos produtores atingiu um nível igual ou superior a previsto. Mesmo assim, o fato de que a outra metade fique abaixo do planejado é indicativo das dificuldades enfrentadas pelos produtores, pois, como será analisado a seguir, existem diversos problemas que explicam a obtenção de níveis produtivos abaixo dos esperados, entre os quais, os mais importantes são; as imperfeições dos mercados e a insuficiência da assistência técnica.

5.4. Principais Fatores que Influenciam o Desempenho dos Projetos.

As razões fornecidas pelos produtores pesquisados para explicar seu desempenho, permitem constatar a existência de um conjunto de fatores, muitos deles associados entre si. Confirmou-se de forma nítida a importância da seca como elemento explicativo, mas, ficou evidente também a existência de outros condicionantes.

Estas evidências sugerem, portanto, a conveniência de se contar com uma abordagem mais integral da produção agropecuária e de seus problemas. Por outro lado, ficou claro que a importância relativa destes fatores muda significativamente em função da categoria do produtor, o que determina a necessidade de estabelecer mecanismos diferenciados de apoio, visando viabilizar a obtenção de melhores índices de produção. (1)

Sendo o financiamento apenas uma das 19 ações necessárias identificadas na Política Agrária do País, para viabilizar a produção agropecuária, é claro que outros apoios são necessários para garantir a produção.

(1) Vale a pena levar em consideração que as cifras apresentadas nas tabelas 5.8, 5.9 e 5.10, referem-se somente à parcela de produtores que não obteve produção similar ou igual à esperada, e mostram as razões assinaladas pelos próprios produtores para explicar seu desempenho produtivo.

Os que fogem da competência direta do BNB, e que se julga da maior importância, são: Assistência Técnica; Treinamento e Capacitação; e Aprimoramento da informação e mecanismos de mercado. Reconhecendo a importância que eles tem no desempenho produtivo, econômico e financeiro dos produtores assistidos pelo FNE, o Banco deveria aprofundar seus esforços de articulação institucional, objetivando contornar os problemas detectados para otimizar os resultados de seus financiamentos.

Tabela 5.8

FNE-Rural Fatores que Explicam Produção Abaixo da Planejada por Categoria de Produtor (Em %)

Fatores	Mini	Pequeno	Médio	Grande
Seca	55.0	45.9	38.5	18.0
Má elaboração do projeto	1.0	5.0	4.5	3.1
Insuficiência ou falta de tempestividade do financiamento	6.0	8.4	9.2	10.0
Assistência técnica deficiente	7.0	25.5	18.9	15.2
Problemas de mercado	10.0	8.6	17.4	16.0
Outros	21.0	6.6	11.6	37.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O primeiro aspecto a destacar, é a influência da seca para explicar os menores índices de produção obtidos. Isto aparece claramente associado à categoria do produtor, de modo que sua importância decresce significativamente para os médios e em especial grandes produtores.

Deve ser salientada a grande significação atribuída por pequenos, médios e grandes produtores, à assistência técnica para explicar produções inferiores às esperadas. Isto inclui a falta de assistência técnica sistemática, e as carências na área de capacitação e gerenciamento das empresas. Chama a atenção o baixo peso relativo que este fator apresenta no caso dos mini produtores, o que provavelmente obedece ao fato de um número importante deles estarem associados a cooperativas, possivelmente



atendidas através das EMATER e outros órgãos públicos, ou por meio de mecanismos das próprias cooperativas.

De outro lado, as dificuldades e imperfeições de mercado são marcantes para todas as categorias, especialmente para a agricultura mais comercial de médios e grandes produtores. Vale a pena destacar que os grandes produtores atribuem aos problemas de mercado a mesma importância que é dada à seca.

Tabela 5.9

**FNE-Rural Fatores que Explicam Produção
Abaixo da Planejada por Programa do FNE
(Em %)**

Fatores	PROPEC	PROIR	PROAGRI
Seca	50.4	9.0	60.0
Má elaboração do projeto	4.3	6.0	4.0
Insuficiência ou falta de tempestividade do financiamento	8.1	7.3	13.0
Assistência técnica deficiente	14.3	32.5	17.5
Problemas de mercado	15.0	18.0	4.0
Outros	7.9	28.2	1.5
Total	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A análise das cifras constantes da tabela 9, permite visualizar nitidamente a grande influência da seca sobre os projetos enquadrados no Proagri, o que era esperado, pois dependem em grande medida da quantidade e oportunidade das precipitações. Por outro lado, é igualmente muito importante a influência que ela tem sobre os projetos do Propec, pois este fator explica 50% dos menores índices de produção atingidos. Isto pode sugerir a necessidade de aprofundar as exigências relativas a reserva estratégica de alimentação, e, inclusive a pertinência de reformular as estimativas de desenvolvimento e fluxos de receita dos projetos pecuários financiados, incluindo elementos mais precisos de correção e ajuste por conta do efeito das secas que ciclicamente afetam a região.

No caso do Proir, 9% dos produtores atribuem à seca a queda de sua produção, o que sendo aparentemente contraditório tem explicação coerente no fato de que a maior parte dos produtores estabelece sistemas produtivos integrados, que combinam agricultura de sequeiro e irrigada, de modo que quando uma das partes do sistema entra em colapso, no caso a agricultura de sequeiro, inevitavelmente é afetado o conjunto. De outro lado, é necessário ter presente que secas prolongadas podem exaurir as reservas de água, e inclusive afetar também a microregião que normalmente não sofre com variações climáticas, fenômeno que está ocorrendo fortemente no presente ano.

Nos projetos do Proir, é atribuída grande importância à assistência técnica, o que é lógico, dadas às maiores exigências tecnológicas assim como à maior incidência de pragas e problemas agronômicos característicos da agricultura intensiva praticada nas áreas irrigadas. Surgem também novas necessidades de treinamento, em especial para aqueles produtores que antes desenvolviam sua atividade em condições de sequeiro.

Os problemas de mercado foram considerados também como sendo de alta importância para os produtores do Propec e do Proir, precisamente porque estão envolvidos num tipo de produção predominantemente mercantil. O Proagri, com maior peso relativo dos pequenos produtores, cuja economia está menos articulada aos mercados, não foi prejudicado em demasia pelos problemas de mercado.

Por sua vez, a insuficiência ou falta de oportunidade do financiamento aparece como um problema menor, fato que é um mérito da operação do Fundo, pois em outras experiências de desenvolvimento rural este tem sido um aspecto crítico. Por último, a baixa incidência atribuída à elaboração dos projetos revela que a metodologia estabelecida pelo BNB, padronizando a forma de elaboração e apresentação dos projetos, e credenciando para este trabalho apenas os escritórios técnicos que demonstrem estar habilitados para fornecer um serviço de bom nível aos produtores, está na direção correta.



Tabela 5.10

**FNE-Rural Fatores que Explicam Produção
Abaixo da Planejada por Subregião
(Em %)**

Fatores	Semi-árido	Fora do Semi-árido
Seca	45.6	29.7
Má elaboração do projeto	4.6	3.3
Insuficiência ou falta de tempestividade do financiamento	9.5	6.9
Assistência técnica deficiente	14.5	26.2
Problemas de mercado	10.3	14.6
Outros	15.5	19.3
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A análise por subregião permite confirmar que a seca é um fator de peso na diferenciação do comportamento produtivo, apesar de o FNE tender em geral a equalizar os níveis de produtividade dos projetos situados no Semi-árido com os de outras regiões. As dificuldades da produção no semi-árido ficam evidentes quando se constata quedas severas no nível de produção, pois no semi-árido elas se explicam em grande medida pela incapacidade ou impossibilidade de neutralizar os efeitos negativos da seca.

De outra parte, as deficiências na prestação de assistência técnica aparecem com maior peso relativo fora do semi-árido, como decorrência de que em geral trata-se de produção mais intensiva no uso dos fatores, e portanto mais exigente em termos de manejo tecnológico. O peso dos problemas de mercado é maior fora do semi-árido, provavelmente pela maior articulação com os mercados que caracteriza os produtores desta subregião.

5.5. Comportamento da Produção sob Irrigação.

Uma das diretrizes básicas do FNE é desenvolver o potencial de irrigação do Nordeste, financiando equipamentos capazes de aumentar a superfície irrigada, bem como provendo os recursos



necessários à exploração intensiva de áreas já existentes. Neste sentido é ilustrativa a análise dos projetos que operam com irrigação, e a comparação destes com as cifras que refletem o desempenho do total dos produtores, que incluem portanto a média dos com e sem irrigação, apesar do qual constata-se diferenças apreciáveis entre ambos os grupos.

Tabela 5.11

**FNE-Rural Desempenho Produtivo da Pecuária com Apoio de Irrigação por Categoria de Produtor (1)
(Em %)**

Nível de Produção	Pequeno	Médio	Grande
Inferior à Prevista	45.3	52.1	40.0
Similar à Prevista	35.8	32.0	31.1
Superior à Prevista	18.9	15.9	28.9
Total	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

As informações contidas na tabela 5.11, denotam que o melhor desempenho entre os pecuaristas, encontra-se na categoria de grandes produtores, seguido dos pequenos. O fraco desempenho dos médios produtores está vinculado ao impacto inicial que provoca na pequena produção o estabelecimento de alguma área irrigada, inclusive de pequena escala, que permite e induz mudanças decisivas a respeito de suas estratégias produtivas.

De outro lado, ao comparar o desempenho dos produtores com a situação sem irrigação, (ver tabela 4) comprova-se que entre os grandes produtores não houve diferenças significativas, provavelmente porque eles já contavam com alguma disponibilidade de água. A situação dos médios produtores é similar, inclusive com uma leve diminuição de seu nível produtivo ao analisar a situação com irrigação, o que não parece coerente, embora pode existir um certo mascaramento devido ao tipo de produção pecuária

(1) No caso da pecuária, o apoio das áreas irrigadas se refere à implantação de capineiras, e à produção sob irrigação, de forragens suplementares, tais como milho e sorgo.



predominante nas áreas com irrigação, no caso leiteira, que em geral apresenta um patamar produtivo menor que a pecuária de corte.

Como era de se esperar, para os pequenos produtores o impacto é altamente significativo, pois a proporção com produção abaixo da esperada cai de 55% para 45%, naturalmente como decorrência da nova situação produtiva gerada com irrigação.

Tabela 5.12

FNE-Rural Desempenho Produtivo da Agricultura Irrigada por Categoria de Produtor (Em %)

Nível de Produção	Pequeno	Médio	Grande
Inferior à Prevista	50.0	46.9	39.8
Similar à Prevista	25.4	37.2	39.0
Superior à Prevista	23.6	15.9	21.2
Total	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

O efeito positivo da irrigação apresenta-se com maior evidência no caso da produção agrícola. Como era esperado, o desempenho produtivo está diretamente vinculado à categoria do produtor. Não obstante, ao se analisar os dados, comparativamente com a situação sem irrigação, constata-se que o maior impacto relativo é para os pequenos produtores (ver tabela 5.6).

Assim, o nível de produção abaixo do esperado cai nesta categoria de produtores de 66.7% para 50%. Para os médios produtores a diminuição é de 58.3% para 46.9%, enquanto para os grandes produtores o impacto relativo, mesmo sendo positivo é menor, pois passa de 46.3% sem irrigação para 39.8% com irrigação.

Apesar do sensível aumento obtido na produção com irrigação, o nível é ainda relativamente baixo, considerando os investimentos efetuados e o fato de que a irrigação tende a resolver o principal fator limitante. Deve-se lembrar ainda que as diferenças de desempenho aparecem subdimensionadas pelo fato, já destacado, de que a categoria dos "sem irrigação", na prática



reflete a média total dos produtores, melhorada portanto pelo comportamento dos que praticam agricultura irrigada.

Não obstante, a tendência normal deve ser melhorar o desempenho das áreas sob irrigação, uma vez superado o período de adaptação tecnológica e cultural que é necessário ao se passar da agricultura de sequeiro para a agricultura irrigada.

Por fim, a superação de outras carências, especialmente de assistência técnica e mercadológica, deverá ter um rápido e significativo impacto.



6. GERAÇÃO DE EMPREGOS ATRAVÉS DO FNE-RURAL.

6.1. Aspectos Gerais.

Um dos objetivos principais do FNE é a geração de empregos produtivos, visando preencher parte da demanda por postos de trabalho, que, de acordo a estimativas da Matriz de Insumo-Produto da Região Nordeste, é de 300 mil novos empregos por ano, bem como contribuir para a inserção no mercado de trabalho daqueles pequenos produtores e trabalhadores rurais que sofrem a condição de subempregados ou desempregados.

Os dados da pesquisa comprovam que, com as contratações realizadas em 1991, foram efetivamente criados 44.618 empregos diretos através dos programas PROPEC, PROAGRI e PROIR, e outros 2.667 empregos igualmente diretos com a implantação de empreendimentos agroindustriais, atingindo um total de 47.285 novos postos de trabalho diretos. Por outro lado, com base nas estimativas da Matriz de Insumo-Produto do Nordeste, pode-se calcular que tenham sido gerados 37.479 empregos indiretos, fazendo com que o total de novos empregos criados na área rural, já no primeiro ano de operação das contratações, seja de 84.764, isto é, 28,2 % do total de postos de trabalho necessários a cada ano na Região para absorver o aumento da população economicamente ativa.

Tabela 6.1
Empregos Gerados Pelo FNE Rural
1991

Empregos	Agropecuária	Agroindustria	Total
Diretos	44.618	2.667	47.285
Indiretos	37.479	. . .	37.479
Total	82.097	2.667	84.764

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Deve-se destacar que no andamento do ciclo dos projetos estes números deverão aumentar significativamente, sendo alta portanto a probabilidade de superar as estimativas feitas na contratação das operações, que era a de criar 93.611 empregos agropecuários uma vez concluído o amadurecimento dos projetos.



De outra parte, é importante ter presente que as cifras acima provavelmente estão subdimensionadas, pois referem-se só ao setor agropecuário, não incluindo portanto o impacto do aumento na atividade do setor agrícola no nível de emprego nos setores industrial e de serviços.

A seguir, apresenta-se análise detalhada das informações relativas ao impacto do FNE no emprego rural:

6.2. Empregos Gerados pelo FNE Rural.

Cumpra destacar nesta parte da análise algumas das informações obtidas a partir da pesquisa de campo, que complementam as estimativas de caráter geral já disponíveis e permitem aprofundar nas tendências do desempenho do FNE como instrumento capaz de estimular a geração de empregos.

6.2.1. Empregos Gerados por Categoria de Produtor.

Como era de se esperar, comprovou-se uma estreita relação entre a categoria de produtor e a criação de novos empregos. Assim, registra-se que 50.9% dos novos empregos foram criados nas grandes unidades de produção e 23.8% nas de tamanho médio. Por sua vez, os pequenos produtores responderam pela significativa parcela de 25.3% do total de empregos gerados, superando levemente a categoria de médios produtores.

Tabela 6.2

**FNE-Rural Geração de Novos Empregos
por Categoria de Produtor
1991**

Categoria	Empregos Diretos	Empregos Indiretos	Empregos Totais	% Sobre Total
Pequeno	11.287	9.481	20.768	25.3
Médio	10.600	8.904	19.504	23.8
Grande	22.731	19.094	41.825	50.9
Total	44.618	37.479	82.097	100.0

Fontes: - Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB
- Coeficientes técnicos da Matriz Insumo-Produto da Região Nordeste



É igualmente importante levar em consideração que, sem prejuízo da evidente importância dos grandes produtores como fonte de empregos, é lógico supor também que exista uma intensificação do uso do trabalho familiar nas pequenas bem como nas médias propriedades, como é a tendência universal das unidades familiares de produção quando aumentam seu nível de atividade econômica. Apesar de não refletido na pesquisa, este fenômeno deve ter efeitos na diminuição do subemprego e no aumento da produtividade do trabalho dos pequenos produtores. (1)

Naturalmente, o peso relativo das diferentes categorias de produtores na geração de empregos deve ser relacionado com o volume de recursos recebidos. Neste sentido, como mostra a tabela a seguir, são os médios produtores os que apresentaram melhor nível de eficiência relativa, pois receberam 16.4% dos recursos e criaram 23.9% dos empregos, seguidos pelos grandes proprietários, que com 49.8% dos recursos geraram 50.9% dos empregos. Já os pequenos produtores, apesar de exibir números positivos apresentam menor eficiência relativa, pois com 33.8% do crédito atingiram 25.3% dos novos empregos, o que em parte pode ser explicado pelo mascaramento do aumento na intensidade de uso do trabalho familiar acima destacada.

Tabela 6.3

FNE-Rural Relação entre Empregos Gerados e Recursos Recebidos por Categoria de Produtor (Em %)

Categoria de Produtor	Recursos Recebidos	Empregos Gerados
Pequeno	33.8	25.3
Médio	16.4	23.9
Grande	49.8	50.9
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

(1) A pesquisa indagou acerca dos novos empregos gerados, portanto a intensificação no uso da força de trabalho familiar já existente pode estar efetivamente mascarada.



6.2.2. Tipo de Empregos Gerados.

Complementarmente com as informações apresentadas no segmento anterior, deve-se destacar que, do total de empregos gerados, 66% correspondem a empregos de caráter temporário, 31% a empregos permanentes e 3% a novos empregos de tipo familiar, cifras que marcam uma tendência que provavelmente aprofundar-se-á no futuro.

Tabela 6.4

**Tipo de Empregos Gerados Pelo FNE Rural
(em %)**

Tipo de Emprego	% Sobre o Total
Familiar	3.0
Temporário	66.0
Permanente	31.0
Total	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

6.2.3. As Transformações Gerais na Estrutura do Emprego Rural.

Como foi destacado na análise da geração de novos empregos, o perfil detectado provavelmente reflete um padrão geral de uso de força de trabalho, com características presentes inclusive a nível regional. Assim, a Tabela 6.5, permite apreciar que nos projetos financiados, o emprego permanente cai de 49% para 43%; o emprego familiar diminui de 8% para 6.6%, enquanto o trabalho temporário aumenta até atingir a metade do total da força de trabalho utilizada, tudo isto comparando as cifras encontradas antes e após a contratação do crédito.



Tabela 6.5

**Perfil da Força de Trabalho
Utilizada Antes e Após o FNE-Rural
(Em %)**

Tipo de Força de Trabalho	Antes do FNE	Após do FNE
Familiar	8.0	6.6
Temporária	43.0	50.2
Permanente	49.0	43.2
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Vale a pena salientar que estas mudanças acontecem mesmo aumentando significativamente o número absoluto de empregos familiares e permanentes. Trata-se de um fenômeno esperado, vinculado à própria natureza da atividade agropecuária, caracterizada pela demanda sazonal de trabalho, aspecto que com frequência aprofunda-se com a maior especialização produtiva decorrente da modernização tecnológica e da inserção em mercados mais dinâmicos.

Por outro lado, o comportamento observado nos projetos do FNE é similar ao existente em outras regiões em processo de modernização de sua agropecuária. Isto é especialmente nítido nas áreas em que está-se estruturando uma agricultura voltada para mercados altamente competitivos, nacionais e internacionais, como é o caso das áreas irrigadas na Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Minas Gerais. Outras experiências recentes de modernização agropecuária apontam em direção similar, como é o caso por exemplo da produção frutícola chilena, estruturada com base na utilização de emprego temporário.

O fato de que a tendência à intensificação do uso de trabalho temporário inclua todas as categorias de produtores e praticamente em similar proporção, fortalece a hipótese de que seja um fenômeno associado à modernização tecnológica e especialização produtiva, características que em geral são induzidas através dos projetos financiados pelo FNE.



Naturalmente, este perfil de uso da força de trabalho no campo abre espaço para o surgimento de novos problemas, pois os trabalhadores temporários regularmente carecem de outras fontes de receita para preencher os períodos de desemprego.

6.2.4. As Mudanças nas Unidades de Produção.

Como já foi colocado, a mudança mais importante na estrutura de emprego rural é o significativo aumento do uso de força de trabalho temporária, processo que atinge todas as categorias de produtores.

As mudanças de caráter macro refletem-se também de maneira direta na estrutura e organização do trabalho a nível das unidades de produção. Desta maneira, constatou-se que em todas as categorias existe uma diminuição da proporção de trabalho familiar utilizado, sendo que entre os pequenos e mini produtores registram-se as maiores quedas passando de 45.0% e 61.2% antes do FNE para 33.5% e 48.2% respectivamente, após a implantação dos projetos. Este comportamento é indicativo de que o aumento na atividade econômica dos mini e pequenos produtores esgota rapidamente a disponibilidade de trabalho familiar e transforma-os em demandantes de força de trabalho, preferentemente de tipo temporário.

Por sua vez, os grandes produtores passam de 41.5% para 48% no uso de trabalho temporário, diminuindo de 57% para 50% a força de trabalho permanente, de modo que ambas formas de contrato tem agora similar importância relativa. Os médios produtores apresentam mudanças menores, aumentando levemente o uso de trabalho temporário e diminuindo em pequena proporção o peso do trabalho familiar e do emprego permanente.



Tabela 6.6

**Mudanças na Estrutura de Emprego
por Categoria de Produtor
(Em %)**

Tipo de Emprego	Categoria de Produtor							
	Mini		Pequeno		Médio		Grande	
	A.FNE	D.FNE	A.FNE	D.FNE	A.FNE	D.FNE	A.FNE	D.FNE
Familiar	61.2	48.2	45.0	33.5	9.1	6.7	1.7	1.7
Permanente	13.6	14.0	16.0	17.6	35.8	32.3	57.2	50.3
Temporário	31.3	40.3	40.0	49.0	55.7	61.0	41.5	48.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Além das cifras expostas interessa destacar aspectos deste fenômeno que vale a pena ter presente numa perspectiva mais estratégica do desenvolvimento rural do Nordeste:

- a) A tendência detectada nos projetos do FNE é similar a processos conhecidos em outras regiões do país e inclusive em outros países da América Latina, e trata-se de um fenômeno estrutural, associado às mudanças de perfil produtivo e padrões tecnológicos, que será necessário levar em consideração no planejamento dos projetos e na definição de políticas, procurando dar resposta aos novos problemas decorrentes do fato de que parte prioritária destes trabalhadores temporários dificilmente terão alternativas para preencher os períodos de desemprego.
- b) Os trabalhadores temporários estão associados basicamente a dois tipos de situações: i) Tratam-se de pequenos produtores que articulam sua condição de produtores diretos com a venda parcial de sua força de trabalho e que portanto tem alguma base material de sobrevivência que lhes permite amenizar os períodos de baixa demanda de trabalho; ii) São trabalhadores rurais sem terra e de baixa qualificação, usualmente localizados em vilarejos rurais ou nas periferias de cidades de médio e grande porte, e geralmente sem outras opções de emprego e geração de renda.

Em decorrência destas considerações será necessário fortalecer estratégias e políticas visando estimular atividades capazes de estabilizar a demanda de empregos, diminuindo sua atual



sazonalidade. Para isto, adquire especial importância o fomento à agricultura irrigada e sua articulação com empreendimentos agroindustriais que permitam gerar atividades permanentes e agregar localmente maior valor à produção.

6.3. Empregos Gerados por Programas do FNE Rural

A avaliação levou em consideração os programas PROPEC, PROAGRI e PROIR, que concentram mais de 95% das operações e do valor dos contratos efetuados através dos programas rurais do FNE no ano de 1991. A tabela 6.7 a seguir, mostra o volume de empregos gerados através das operações dos programas rurais do FNE.

Tabela 6.7

**Empregos Diretos e Indiretos
Gerados pelos Programas do FNE-Rural**

Programa	Diretos	Indiretos	Total
Propec	15.750	13.230	28.980
Proagri	2.454	2.061	4.515
Proir	26.414	22.188	48.602
Total	44.618	37.479	82.097

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A tabela em análise, permite concluir que, como era esperado, os programas Proir e Propec são os principais responsáveis pela geração de empregos. Chama a atenção a baixa participação do Proagri, o que é coerente de uma parte com o fato de ser o programa com menos operações e recursos aplicados, e de outro lado por serem estas operações basicamente de pequenos produtores, que como já foi analisado tem menos potencial de criação de novos postos de trabalho.



Tabela 6.8

**Relação entre Empregos Gerados e Recursos
Recebidos por Programa do FNE Rural
(Em %)**

Programa	Empregos Gerados	Recursos Recebidos
Propec	35.3	57.2
Proagri	5.5	7.4
Proir	59.2	35.4
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa da campo efetuada pelo IICA/BNB

Os números DA TABELA 6.8 confirmam a preponderância do Proir como o programa com maior impacto na geração de emprego. Assim, tendo recebido pouco mais de um terço dos recursos gerou praticamente 60 % dos empregos, o que é indicativo de que nas áreas sob irrigação estão-se financiando atividades agrícolas de tipo intensivas.

Embora trata-se de um fenômeno esperado, sua confirmação não faz mais que reforçar a prioridade do estímulo à agricultura irrigada como alavanca para o desenvolvimento rural do Nordeste.

O Propec, que gerou 35.3% dos empregos, recebeu 57.2% do dinheiro aplicado, sendo portanto o programa com menor eficiência na relação entre recursos aplicados e empregos gerados. Não obstante, deve ser ressaltado o fato de que de qualquer modo apresenta impacto positivo na geração de emprego, o que tem importância estratégica pois, em termos globais, as características do semi-árido determinam uma vocação produtiva predominantemente pecuária.

No que diz respeito ao Proagri, constata-se uma situação bastante equilibrada, pois recebeu 7.4% dos recursos gerando 5.5% dos empregos. Isto considerando as limitações da agricultura dependente de chuvas e o peso relativo dos pequenos produtores no programa, pode ser considerado como um desempenho razoável, embora também seja indicativo a que agricultura de sequeiro no Nordeste está sujeita.



Com relação ao tipo de emprego utilizado, vale a pena destacar que os dados da pesquisa mostraram que no caso do Propec 55% da força de trabalho empregada é temporária, enquanto no Proagri esta proporção atinge 49.3% e no Proir 47.5%.

6.4. Localização Espacial dos Empregos Gerados.

Entre as orientações do FNE tem especial importância a dinamização da atividade produtiva no semi-árido, com especial preocupação para o aumento da produtividade e do emprego. A análise dos dados permite concluir que do total de empregos gerados pelos projetos do FNE, 54.1% foram criados no semi-árido e 45.9% nas áreas fora do semi-árido. Vale a pena destacar que a proporção de empregos temporários na região semi-árida aumentou de 40,7% para 47%, entanto a de empregos permanentes passou de 53% para 48%.

Assim, a análise demonstra que do total de mão de obra ocupada na área rural, a importancia relativa do semi-árido caiu de 72.5% para 66.1%, fato que, unido ao crescimento do emprego temporário, é indicativo de um nível mais acelerado de modernização tecnológica na região semi-árida, sem esquecer que o processo de modernização no semi-árido parte desde um patamar tecnológico muito baixo.

No que tange à distribuição estadual dos empregos, comprovou-se que em todos os estados do Nordeste há criação de novos empregos. Naturalmente, nos Estados de maior tamanho, volume de atividade econômica e densidade demográfica o impacto é maior, como é o caso de Pernambuco e Ceará, que detêm pouco mais de 10% cada, dos novos empregos.

Especial destaque deve ser dada à Bahia, que concentrou mais de 45 % dos novos empregos gerados. É significativa também a participação dos Estados da Paraíba e Minas Gerais, com uma proporção em torno de 7% para cada, do total de postos de trabalho criados.

Por outro lado, como apresenta-se na tabela 6.9, existem diferenças significativas a respeito do tipo de emprego gerados por subregião, com vantagem no semi-árido em relação à proporção de empregos permanentes, o que provavelmente deve-se às operações do Proir, altamente intensivas em capital e trabalho.



Tabela 6.9

**FNE-Rural Tipo de
Emprego por Subregião
(Em %)**

Tipo de Emprego	Subregião	
	Semi-árido	Fora do Semi-árido
Familiar	2.6	3.6
Permanente	34.7	24.6
Temporário	62.7	71.8
Total	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

6.5. Custo dos Empregos.

Existem numerosas evidências a respeito de que a criação de empregos na área rural requer menores volumes de investimento que em outros setores da economia, fenômeno que a pesquisa confirma.

No caso do FNE, o custo por emprego efetivamente gerado (direto e indireto) nos projetos agropecuários, atinge a US \$ 2.903.4. Vale a pena salientar que segundo estimativas da Matriz de Insumo-Produto para o Nordeste, o custo no subsetor agroindustrial alcança a US \$ 1.995, e o custo no setor industrial a pouco mais de US \$ 4.500. De outro lado, considerando que o ciclo dos projetos agropecuários implantados em 1991 ainda não acabou, é lógico supor que o custo final por emprego gerado no setor diminua, aproximando-se da estimativa de US \$ 2.617 prevista para o setor pela matriz de Insumo-Produto.

Deve-se destacar ainda que apenas uma parte dos recursos investidos tem caráter de subsídio direto, (i) pois trata-se de créditos que deverão ser recuperados, fato que outorga ainda maior significado ao impacto sobre o emprego comprovado na avaliação.



Tabela 6.10

**FNE Rural Custo dos Empregos Gerados
por Categoria de Produtor
(US \$ 1.00)**

Categoria	N de Empregos	Custo Unitário
Pequeno	20.768	3.882.5
Médio	19.504	2.007.3
Grande	41.825	2.835.1
Total	82.097	2.903.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

Os dados contidos na tabela 6.10, permitem constatar que o menor custo por emprego gerado encontra-se na categoria de médios produtores, o que é indicativo da existência de um estoque de capital e recursos ociosos que passam a ser aproveitados com o apoio creditício do FNE. As grandes propriedades apresentam um nível de custo por emprego um pouco maior, embora ainda abaixo da média geral.

Os pequenos produtores são os que mostram o custo mais elevado por emprego gerado, o que em certa medida deve estar influenciado pelo mascaramento já destacado da intensificação no uso da força de trabalho familiar. De qualquer modo, isto é indicativo igualmente de que a pequena agricultura mantém um perfil tecnológico mais atrasado que as outras categorias de produtores analisadas, bem como não detinham capital ocioso.

(1) Ver capítulo de análise de custos e benefícios sociais do FNE



Tabela 6.11

**Custo dos Empregos Gerados
por Programa do FNE-Rural
(US \$ 1.00)**

Programa do FNE	N de Empregos	Custo Unitário
PROPEC	28.980	4.705.7
PROAGRI	4.515	3.916.7
PROIR	48.602	1.734.6
Total	82.097	2.903.4

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

A análise de custos de geração de empregos por programa confirma a maior eficiência do Proir, o que demonstra que os financiamentos estão estimulando uma agricultura altamente intensiva no uso dos fatores produtivos, pois simultaneamente, nos projetos enquadrados neste programa, comprovou-se um alto nível tecnológico. Por outro lado, no Proagri os custos mais do que duplicam os registrados para a agricultura irrigada, o que reflete as características mais extensivas da produção em condições de sequeiro, e portanto o uso menos intensivo dos fatores produtivos.

Já no caso do Propec, constatou-se um nível de custos que inclusive supera aos estimados para a geração de emprego industrial. Não obstante, devem-se levar em consideração as características naturais de produção pecuária, em especial da bovinocultura de corte, mais extensiva que a produção agrícola. De outro lado, a exigência embutida nas normas do FNE, de que 50% do valor total dos investimentos sejam orientados a infraestrutura, e o fato de que esses investimentos são realizados no início do projeto, certamente contribuíram para um maior custo por emprego gerado, mas que deve diminuir com o amadurecimento dos investimentos.

6.6. Nível dos Salários.

A tabela 6.12 mostra o nível dos salários pagos antes e após do FNE, considerando-as diferentes categorias de produtor financiados com recursos do FNE:

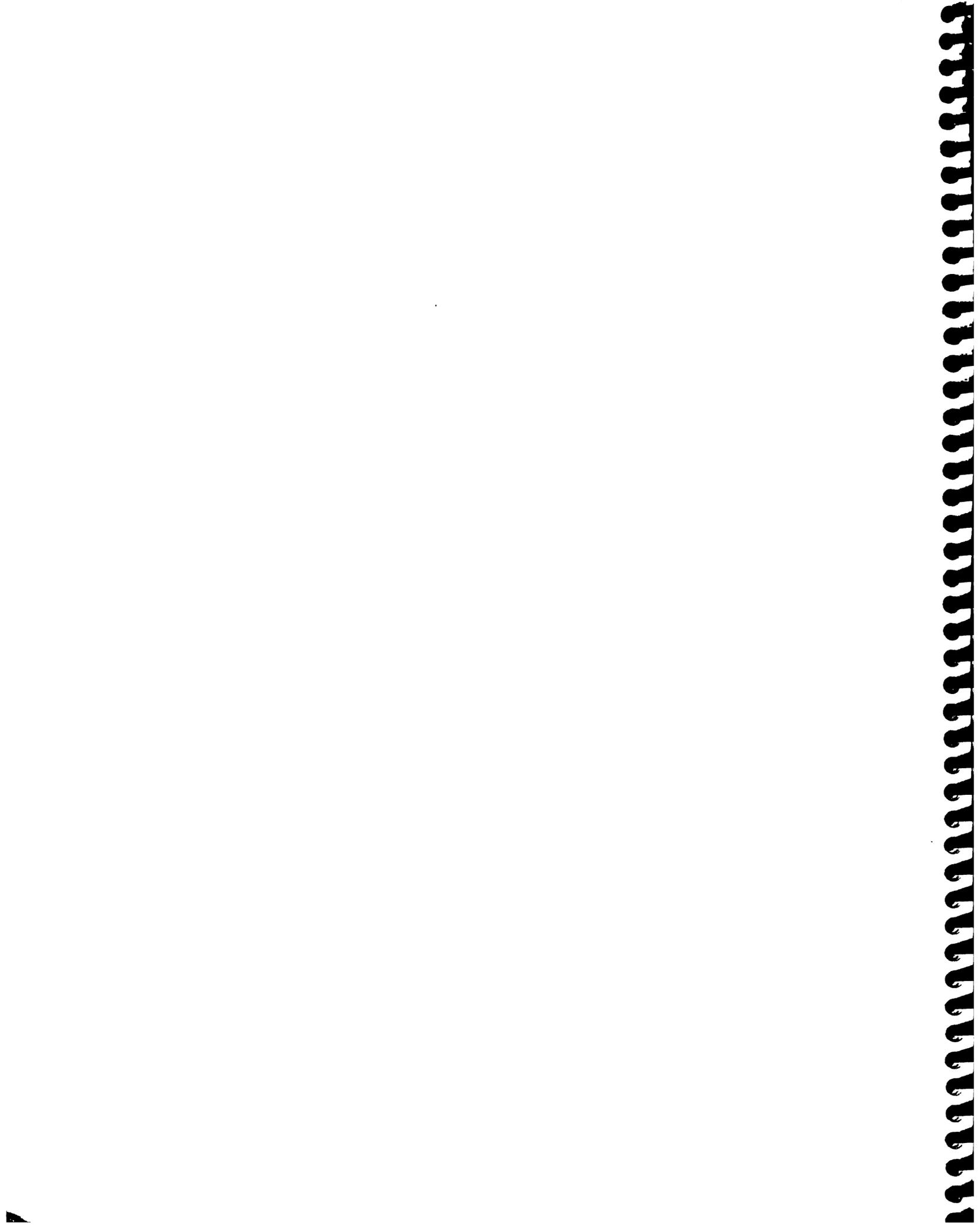


Tabela 6.12

FNE- Rural Nível de Salários Pagos
Pagos por Categoria de Produtor
(Em %)

Nível Salarial	Pequeno		Médio		Grande	
	Antes	Após	Antes	Após	Antes	Após
Acima 2 SM	1.2	1.9	10.1	12.3	29.6	34.7
1 a 2 SM	3.8	6.2	18.5	21.2	27.1	27.6
1 SM	26.9	36.5	35.7	38.6	33.0	29.6
Menos 1 SM	68.1	55.4	35.7	27.9	10.3	8.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: Pesquisa de campo efetuada pelo IICA/BNB

As cifras acima comprovam a melhoria no nível de salário em todas as categorias de produtores analisadas. Assim, no caso dos pequenos, que é a categoria em que o impacto é maior, a mudança mais significativa está na proporção de trabalhadores com rendimentos menores que um salário mínimo, que cai de 68.1% para 55.4%, aumentando portanto a parcela dos que recebem até dois (2) salários mínimos, que atinge 42.7%.

No caso dos médios produtores as mudanças são menores, porém igualmente diminuem aqueles que ganham menos que 1 SM, sendo que as melhoras se distribuem em todas as faixas salariais. Vale a pena destacar que nesta categoria a proporção de trabalhadores com nível de salários inferiores ao mínimo é reduzida pela metade se comparada com os pequenos produtores.

Fica evidente que os melhores salários são pagos na categoria de grandes produtores, chamando a atenção que mais de 60% está acima de dois salários mínimos. Comprova-se igualmente que nesta categoria de produtores não existem mudanças importantes de comportamento antes e após o FNE, mesmo registrando leve diminuição da parcela que está abaixo de 1 SM e leves aumentos nas outras faixas salariais.



7. A VISÃO DOS CLIENTES DO BNB

7.1. Tipologia de clientes atendidos

Dos clientes do BNB atendidos por financiamento com recursos do FNE, em 1991, foi entrevistado o montante de 1.441, com os mini-produtores representando 10.6%, os pequenos produtores 42.8%, os médios 25.1% e os grandes 21.0% do total.

Em termos de localização, 55.2% estão compreendidos no Semi-árido e 44.8% em outras áreas do Nordeste. De acordo com o Programa em que o financiamento foi contratado, tem-se que 48.1% o fizeram pelo PROPEC, 29.7% pelo PROIR e 22.2% pelo PROAGRI.

Vale a pena destacar que dos clientes do FNE que operaram no ano de 1991, 31.7% nunca tinham operado com crédito rural. Desses novos clientes, 56.7% eram mini e pequenos produtores, 20% médios e pouco mais de 23% eram grandes produtores. Por sua vez, destes novos clientes 56% operou através do Propec, 30.7% o fez pelo Proir e 13.3% pelo Proagri.

7.2. Nível de Satisfação

A pesquisa procurou auferir o nível de satisfação dos clientes com relação aos seguintes aspectos: valor do financiamento, prazo e condições do financiamento, oportunidade da liberação dos recursos, adequação do zoneamento, adequação das normas, acompanhamento do projeto pelo BNB, valor do financiamento e prazo e condições do financiamento.

O questionamento objetiva apurar em que aspectos o BNB vem agindo menos satisfatoriamente com seus clientes de modo a sanar os problemas e alcançar melhor eficiência em suas atividades.

Desse modo, observou-se que, dos pontos colocados em apreciação, aquele referente ao acompanhamento do projeto pelo BNB obteve os melhores indicadores, com cerca 94.4% compreendendo níveis de satisfação alto e médio, enquanto 1.9% dos clientes consideraram-se insatisfeitos com o serviço prestado pelo Banco. Não foi constatada diferenças significativas quanto a localização.

Com relação à oportunidade da liberação dos recursos os clientes que indicaram alto e médio nível de satisfação somaram 88.9%, contra 2.8% que se declararam insatisfeitos. Não se verificou diferenças significativas de acordo com a localização dos clientes. Entre as categorias de produtores os grandes são os mais insatisfeitos com 5.6%.

Índices próximos ocorreram com a adequação do zoneamento em que 89.5% dos clientes manifestaram níveis de satisfação alto e médio, em contraposição dos 3.6% que se expressaram



insatisfeitos. Este nível alcança 5.6% junto a clientela localizada fora do Semi-árido. Na categoria dos médios produtores observa-se o mais elevado índice de insatisfação, entre os demais, com 6.4%.

No que se refere ao valor do financiamento, 84.1% dos clientes classificaram como alto e médio o nível de satisfação. Apenas 2.5% dos clientes demonstraram estar insatisfeitos. Não foi observada diferença significativa entre a clientela localizada no Semi-árido e fora do Semi-árido, assim como entre os diversos programas. Contudo, quando se toma a categoria do produtor como referência destacam-se os grandes produtores com índice de insatisfação de 6.5%.

A questão do prazo e condições do financiamento foi considerada em níveis altos e médios de satisfação por 82.0% dos clientes, enquanto 5.8% declararam-se insatisfeitos. Os médios e os grandes produtores apresentaram elevados índices de insatisfação com 8.0% e 11.6%, respectivamente. Basicamente, a insatisfação é expressa pelo clientes do PROPEC, onde o nível alcança 8.3%. Em termo da localização do cliente, não ocorre variação significativa entre aqueles situados no Semi-árido ou em outras áreas.

O aspecto apontado como menos satisfatório para os clientes do BNB refere-se a adequação das normas. Embora 83.6% demonstrassem alto e médio nível de satisfação, cerca de 7.0% dos clientes indicaram insatisfação, que se revelou mais acentuada entre os clientes localizados no Semi-árido (7.6%) que em outras áreas (6.3%). Os médios produtores com 12.4% e os grandes com 10.7% foram as categorias de produtores que demonstraram maior insatisfação. Em termo de programa, foram os clientes do PROIR com 10.4%, que expressaram mais descontentamento com a questão das normas.

Dos resultados extraídos da pesquisa pode-se relacionar as seguintes conclusões:

- a) De modo geral, os índices de insatisfação dos clientes foram reduzidos, registrando-se, porém, alguns casos em que superaram o nível de 5%;
- b) O acompanhamento do projeto pelo BNB foi considerado bastante satisfatório por todas as categorias de produtores, em todas as regiões e em todos os programas;
- c) Com relação à oportunidade da liberação dos recursos apenas a categoria dos grandes produtores indicou grau de insatisfação significativo;

- d) Os clientes localizados fora da área do Semi-árido, especialmente os médios produtores, apresentaram restrições no que concerne à adequação do zoneamento;
- e) Os grandes produtores também apresentariam algum grau de insatisfação quanto ao valor do financiamento;
- f) O prazo e as condições do financiamento foi outro dos itens que apresentaram um certo grau de insatisfação pelo clientes, especialmente por parte dos grandes e médios produtores, destacando-se aqueles atendidos pelo PROPEC;
- g) Dos aspectos pesquisados, a adequação das normas foi o que apresentou o mais elevado nível de insatisfação, destacando os médios e grandes produtores, principalmente os atendidos pelo PROIR.

Vale a pena destacar que estes relativos graus de insatisfação não chegam a comprometer o sucesso dos empreendimentos. De fato, quando indagados os produtores a respeito dos fatores que influenciaram sobre seus níveis de produção, os itens relativos a valor, tempestividade e condições do financiamento têm pouca de importância no desempenho produtivo dos agricultores. (1)

Assim, como forma de superar as deficiências expostas, sugere-se as seguintes medidas:

- a) Simplificação das normas, sem prejuízo dos objetivos previstos da segurança do retorno dos recursos e, especialmente, do êxito dos projetos com irrigação;
- b) Adequação do prazo e das condições de financiamento às características específicas das atividades, principalmente do PROPEC;
- c) Concessão de financiamento atendendo às necessidades da empresa, mas procurando esclarecer os clientes da importância de complementação do valor do orçamento com recursos próprios ou de outras fontes;
- d) Adoção de novas estratégias de aplicação de recursos no Semi-árido, que não a concessão de maiores rebates, de modo a evitar solicitações de tratamento análogo por parte de outras áreas de melhor pluviosidade, mas igualmente deprimidas;
- e) Continuação de esforços com o objetivo de tornar mais ágil a tramitação dos processos de financiamento.

(1) Ver capítulo relativo a impacto do FNE sobre a produção



7.3. Importância do FNE

Visando identificar os impactos do financiamento do FNE sobre a unidade produtiva agropecuária foram considerados os seguintes aspectos:

- a) Modernizar tecnologicamente a empresa;
- b) Diversificar a produção;
- c) Dotar a propriedade de maior resistência às secas;
- d) Aumentar a produtividade;
- e) Estabilizar a renda da propriedade em níveis satisfatórios;
- f) Facilitar o acesso a novos mercados;
- g) Dinamizar a atividade econômica a nível local;

Os levantamentos foram efetuados considerando a categoria do produtor, a região onde os clientes estão inseridos e o programa pelo qual foi concedido o financiamento.

Os clientes ressaltaram a importância do crédito para o "aumento da produtividade". Para eles os níveis de importância alto e médio alcançaram 92.0% das indicações e apenas 2.6% consideraram de importância nula. Esses indicadores revelaram pouca variação, tanto por categoria de produtor quanto por região. Em termo de programa, apenas no PROAGRI foi observado um índice superior a 5.0% para o item de nível de importância nula.

Outro aspecto destacado pelos clientes foi o da "modernização tecnológica da empresa" com indicador de 86.9% para os níveis alto e médio de importância e somente 4.8% classificaram como de importância nula. Contudo, os grandes produtores localizados no Semi-Árido consideraram em 9.2% dos casos como de importância nula e em 6.0% fora do Semi-Árido. Entre os programas, os clientes do PROIR com 6.2% é que mais se posicionaram considerando a importância nula.

A "estabilização da renda em níveis satisfatórios" foi classificada como de alto e médio nível de importância por 86.0% dos clientes, com apenas 2.9% considerando sem importância. Esses valores não sofreram variações significativas quando se observou a região e a categoria de produtor. Entretanto, os clientes do PROAGRI indicaram em 5.6% dos casos em que era nula a importância do crédito para tal aspecto.

O objetivo de "dinamizar a atividade econômica local" foi considerado nos níveis de importância alto e médio por 84.0% dos



clientes. Os que consideraram de nula importância totalizaram 5.4%, sendo que entre os pequenos produtores ocorreu o mais elevado índice para este nível de importância, com 9.0% do total. Os clientes localizados no Semi-árido com 6.0%, apontaram mais significativamente para a importância nula. Em termo de programa, os clientes do PROIR foram os que consideraram o objetivo com importância maior, seguindo-se os do PROPEC e finalmente os do PROAGRI em que 7.1% dos clientes apontaram para importância nula.

No que se refere a "diversificar a produção" constatou-se ser um dos objetivos menos considerados pelos informantes, com 70.8% indicando os níveis alto e médio, enquanto 14.9% optaram pela importância nula. No Semi-árido, os clientes que assinalaram importância nula atingiu 9.5%, elevando-se para 21.9% fora dessa região. Não houve diferença significativa entre as diversas categorias e entre os diversos programas, os quais apresentaram variações de 13.3 a 17.8% para o nível nulo de importância.

O objetivo de "facilitar acesso a novos mercados" foi apontado por 69.0% dos clientes como de alta e média importância. Em contrapartida, 18.0% indicaram como de importância nula. Os pequenos produtores formam a categoria que atribuem menos importância para alcançar esse objetivo com 24.7% indicando o nível nulo. Os produtores localizados fora do Semi-árido expressaram-se mais significativamente pelo nível nulo (23.1%) do que os incluídos no Semi-árido (14.1%). Em termo de programas, os beneficiados pelo PROPEC figuraram como os clientes que mais optaram pela nulidade da importância, com 20.6%, seguindo-se os do PROIR (18,5%) e os do PROAGRI (12,8).

Um dos principais objetivos do FNE, ou seja, de que as empresas rurais adquiram condições de "resistir aos efeitos da seca" foi considerada o de menor importância entre os indicados pelos clientes.

Ainda que 64.5% apontassem para os níveis de importância médio e alto, cerca de 27.4% destacaram como de importância nula. Por categoria de produtores, os mini com 34.0% e os pequenos com 29.3% foram os que mais apontaram para este nível. Como era esperado os clientes estabelecidos fora do Semi-árido enfatizaram mais a nulidade da importância com 37.1% do que os do Semi-árido (19.9%). Entre os diversos programas os clientes do PROAGRI indicaram o nível de nulidade em 40.3%, os do PROIR com 31.9% e os do PROPEC com 19.1%.

Observa-se assim, que, dos objetivos propostos para o FNE rural, houve grande diferença em termo de importância conforme opiniões dos clientes.

Sem dúvida, foram-ressaltados como muito importantes "aumentos da produtividade", "modernizar tecnologicamente a empresa", "estabilizar a renda em níveis satisfatórios" e "dinamizar a



atividade econômica local". Entretanto, outros objetivos não alcançaram, na visão dos produtores, índices tão elevados, estando enquadrados neste caso: "diversificar a produção", "facilitar acesso em novos mercados" e "resistir aos efeitos da seca".

Ao analisar comparativamente os objetivos do financiamento do FNE com os programas pelos quais os clientes foram beneficiados, observa-se que o PROAGRI atende menos aos objetivos de "aumentar a produtividade", "estabilizar renda em níveis satisfatórios", "dinamizar a atividade econômica local" e "resistir aos efeitos da seca".

Os clientes do PROPEC consideraram-no como o que menos contribui para "facilitar acesso a novos mercados", enquanto "modernizar tecnologicamente a empresa" foi apontado pelos beneficiários do PROIR.

Considerando a localização, os clientes do Semi-árido indicaram como de menor importância que os de outras áreas os seguintes objetivos: "modernizar tecnologicamente a empresa" e "dinamizar a atividade econômica local". Os produtores localizados fora do Semi-árido destacaram como objetivos menos importantes: "diversificar a produção", "facilitar acesso em novos mercados" e "resistir aos efeitos da seca". Para os demais objetivos não foi observada diferença significativa entre as duas áreas.

Por categoria de produtor, os mini e pequenos produtores deram menor grau de importância para os objetivos de "facilitar acesso em novos mercados", "resistir aos efeitos da seca" e "dinamizar a atividade econômica local".

Os grandes produtores foram os que mais apontaram a "modernização tecnológica da empresa" como o objetivo de importância nula. Para os demais objetivos não houve grandes diferenças entre as categorias de produtores.

Desse modo, pode-se concluir o seguinte:

- a) Os diversos objetivos preconizados pela programação do FNE para as unidades produtivas agropecuárias foram apreciados de formas diferentes pelos clientes de acordo com a categoria do produtor, do programa e de sua localização;
- b) O "aumento da produtividade" foi reconhecido como objetivo primordial por expressiva maioria dos clientes;
- c) Igualmente, foram salientados a "modernização tecnológica da empresa", a "estabilização da renda" e a "dinamização da atividade econômica local";
- d) A "diversificação da produção", "facilitar acesso em novos mercados" e "resistência aos efeitos da seca", também



foram considerados como importantes, mas com restrições mais fortes;

- e) Os produtores enquadrados no PROAGRI, são os que em geral atribuem menos importância ao financiamento face o atingimento da maior parte dos objetivos do FNE;
- f) Entretanto, para os produtores do PROPEC, o programa foi visualizado como não facilitando o acesso a novos mercados;
- g) Por sua vez, e de forma não esperada, os produtores do PROIR não atribuem ao programa grande importância quanto a modernização tecnológica da empresa.

Observa-se, em síntese, que embora parcela expressiva dos clientes do FNE tenham atribuído níveis alto e médio de importância para todos os objetivos, verificou-se acentuadas restrições para alguns casos, já destacados, aspecto que sugere a necessidade de reorientar algumas das ações do Banco, assim como procurar aprofundar sua articulação com outros agentes institucionais do desenvolvimento rural, em especial na área de assistência técnica e difusão tecnológica, e no que diz respeito aos problemas mercadológicos.



8. CRÍTICAS E SUGESTÕES DA SOCIEDADE CIVIL NORDESTINA

8.1. Considerações Gerais.

O BNB tem sido insistentemente motivado a alterar a Programação do FNE bem como sua ação gestora do referido Fundo por meio de críticas, sugestões, propostas de ação e uma série de outras demandas, todas originárias dos mais variados segmentos da sociedade.

A maior frequência dessas atitudes emanam de órgãos representativos das classes produtoras, de órgãos técnicos públicos e privados, de políticos, de governantes, de produtores e empresários, de associações e cooperativas, de sindicatos de trabalhadores, da imprensa, da Igreja e de ONG's.

Objetivando dar caráter científico a essas demandas, num determinado lapso de tempo, o BNB realizou uma pesquisa de campo junto aos representantes mais legítimos da nossa sociedade, se concentrada nos espaços geográficos mais representativos da ação do FNE.

Com esse intuito, foram escolhidas oito roteiros que cobriram todos os estados num desenho que permitiu captar as repercussões das várias estratégias do FNE, com destaque para: interiorização com ênfase no semi-árido, fomento a irrigação com agroindústria, diversificação das monoculturas da cana-de-açúcar e do cacau, pecuária em zonas vocacionadas, cooperativismo e agroindustrialização.

A partir dos dados e informações coletadas nas viagens realizadas foi possível ratificar, com segurança, grande parte das demandas já catalogadas pelo BNB.

Considerando que em outros segmentos deste estudo o produtor/ empresário já está sendo avaliado, neste, a análise restringir-se-á àqueles agentes que não tem um relacionamento direto com o BNB, a exemplo de: organização de cooperativas, federação de agricultores e trabalhadores, clubes de diretores lojistas, Igreja, escritórios de projetos, órgãos de assistência técnica e extensão rural, universidades e prefeituras.

8.2. Principais Aspectos Abordados.

Todos os questionamentos feitos pelas instituições sondadas são apresentadas, a seguir, em tópicos distintos como forma de melhor avaliá-los.

Cada tópico é desenvolvido sob três ângulos. O primeiro é a apresentação da forma como o BNB concebeu ou executa o que consubstancia o tópico, enquanto, o segundo, refere-se aos questionamentos externados pelos entrevistados a respeito do



tópico em análise. Como última abordagem é feito uma análise dos críticos e proposições dos entrevistados.

8.2.1. Importância do FNE para a Agropecuária Regional.

Até 1967 o BNB contava com uma fonte de recursos estáveis e de longo prazo que era o denominado "Fundo das Secas". O FNE, portanto, constitui-se na reconquista de um instrumento indispensável ao desenvolvimento que o Nordeste tanto precisa e merece.

Instituindo pela Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27/set/89, o FNE tem seus recursos originários de um percentual da arrecadação líquida de impostos federais (1), estando o aporte e a aplicação desses recursos imunes a restrições monetárias conjunturais, o que lhes assegura a estabilidade na oferta de crédito de longo prazo para a promoção do desenvolvimento econômico e social do Nordeste.

A gestão dos recursos do Fundo coube ao BNB que, em face de seu vasto conhecimento da problemática regional, direcionou sua aplicação para atividades e espaços mais estratégicos para o desenvolvimento regional por meio do estabelecimento de critérios de seletividade e de vantagens compensatórias, tudo, no entanto, coerente com as especificidades da economia regional.

Com relação a importância do FNE para a economia regional a pesquisa captou inúmeros depoimentos que reforçam a extrema necessidade do Fundo o que é legitimado pelas mudanças que vem processando na economia rural do Nordeste.

Em termos de contribuição ao combate a pobreza rural, ao aumento da renda e do nível de emprego, à diminuição das migrações e dos efeitos das secas as informações foram semelhantes com 75% dos entrevistados com respostas divididas entre alta e média importância.

Merece destaque a importância dada a modernização tecnológica promovida pelo FNE pois foi considerada por 74% dos entrevistados como sendo alta.

Captou-se nas entrevistas que o Fundo vem induzindo o soerguimento da agropecuária com o estabelecimento de estratégias voltadas para a diversificação de monoculturas, apoio integral a cotonicultura, revitalização do cooperativismo e interiorização do desenvolvimento com ênfase na irrigação com agroindústria.

 (1) Para 1993 foi estimado em US\$ 360,0 milhões para os setores agropecuário, agroindustrial, industrial e mineral.



É marcante o papel do FNE no apoio a atividades estagnadas assim como é fundamental a ação do Fundo na introdução de novas atividades econômicas em substituição a atividades inviáveis economicamente. A título de exemplo, este processo está ocorrendo em muitos municípios do Nordeste que tinham no algodão sua principal fonte de renda e emprego, como é o caso de Iguatu-Ce que hoje tem no arroz irrigado sua principal atividade agrícola. A região de Currais Novos-RN que tinha sua economia baseado no minério de tungstênio, vem redirecionando sua economia para a agropecuária com o apoio do BNB. Na região cacauzeira o FNE vem viabilizando a introdução da raça de gado leiteiro Jersey, dentro da estratégia de diversificação da monocultura do cacau.

A mais significativa constatação, no entanto, foi a evidência de que os produtores assistidos pelo FNE estão convivendo satisfatoriamente com a grave seca que assola a Região.

Por fim, as respostas mais frequentes dadas a indagação: "Consequência do fim do FNE", foram as seguintes:

- a) Contração da agropecuária regional;
- b) Fim da única fonte de recursos de crédito adequada para a economia rural do Nordeste;
- c) Fim da arrancada da fruticultura irrigada;
- d) Aumento da pobreza do semi-árido.

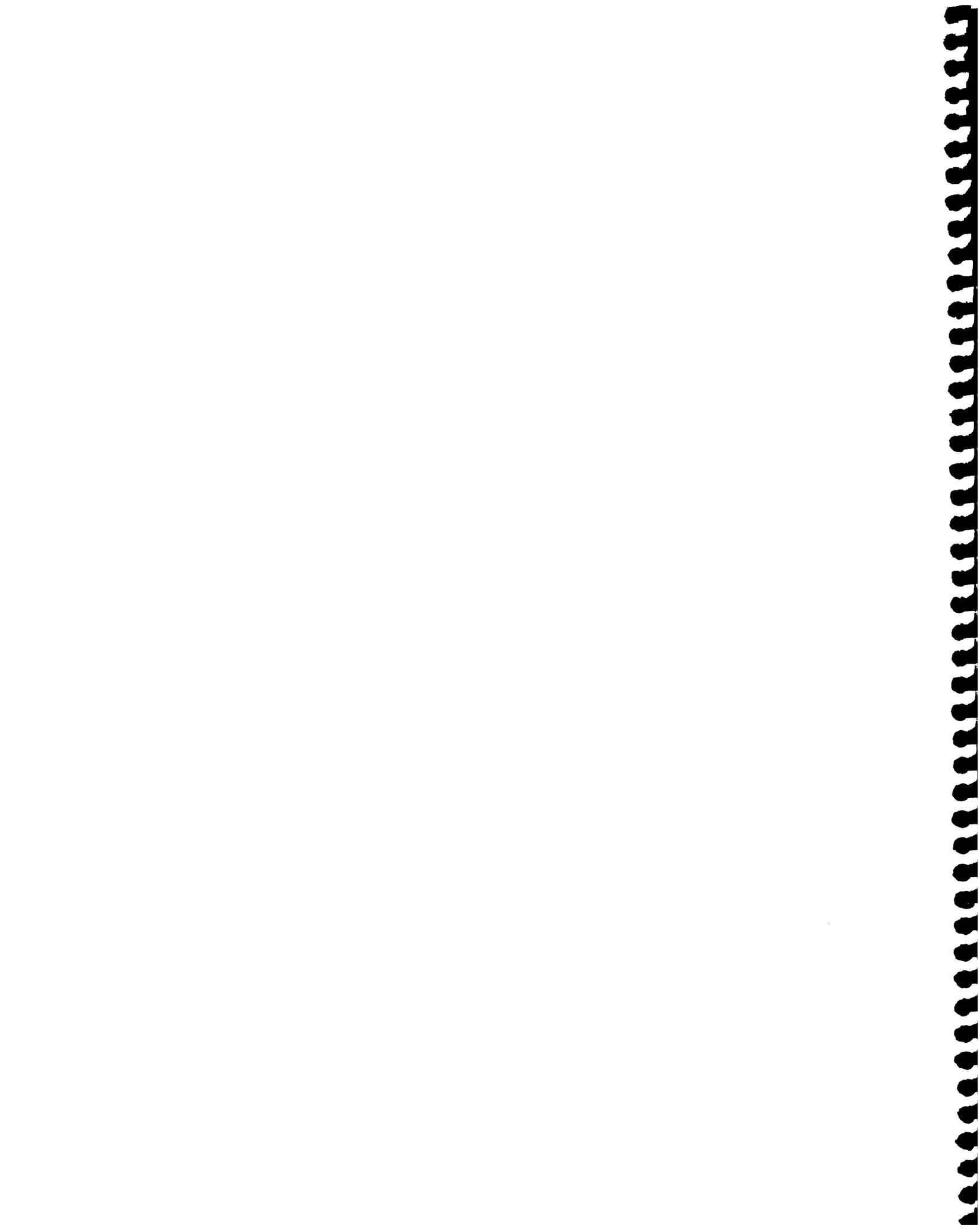
8.2.2. Princípios e Estratégias de Programação.

A vasta experiência do BNB como banco de fomento e como investigador contumaz da economia regional o credenciaram a elaborar uma programação, para o FNE, compatível com as necessidades e potencialidades regionais e que otimizasse a alocação dos recursos do Fundo.

Os princípios e estratégias que permeiam todos os programas do FNE estão fundamentados no estudo denominado "Diretrizes para um Plano de Ação do BNB 1991-95", constituído por mais de cinquenta monografias elaboradas, sob a coordenação do ETENE, por técnicos do BNB e de outros centros de pesquisa e universidades do Nordeste.

Em síntese, os princípios e estratégias de programação do FNE estão enumerados a seguir:

- a) Aumentar o estoque de capital da agricultura, pecuária e da agroindústria por meio de investimentos fixos e semi-fixos;



- b) Potencializar a ação do crédito direcionado os financiamentos às atividades e setores dinâmicos que sejam também estratégicos para o desenvolvimento do Nordeste;
- c) Compatibilizar a ação modernizadora do Fundo com as reais necessidades e possibilidades da Região;
- d) Criar e/ou consolidar pólos dinâmicos interiorizados;
- e) Privilegiar a produção de alimentos básicos, a agricultura irrigada e a agroindustrialização;
- f) Tratar de forma preferencial as atividades desenvolvidas por mini e pequenos empreendimentos rurais e agroindustriais;
- g) Apoiar as associações e cooperativas de pequenos produtores no financiamento de atividades integradas e do fomento ao treinamento, à capacitação e a assistência técnica obrigatória;
- h) Estabelecer bases e condições nos programas que favoreçam aos produtores, especialmente os pequenos, localizados no Semi-árido.

Por fim, as premissas norteadoras do FNE são: modernização tecnológica, zoneamento agroeconômico, diversificação das monoculturas da cana-de-açúcar e do cacau, a interiorização do desenvolvimento, a geração de emprego e renda, a eficiência do crédito, a repulsa ao assistencialismo e o retorno do crédito.

Com relação ao tópico em análise, as instituições entrevistadas consideraram os princípios e estratégias de programação do FNE bem apropriadas para desenvolver a Região. Por outro lado, argumentam que, na prática, muito do que consta na Programação não é considerado. Neste sentido, como exemplo mais significativo, informaram que ao pequeno produtor não é dado o tratamento preferencial previsto em termos de acesso fácil ao crédito.

Apontaram, ainda, algumas falhas na Programação quando destacaram a falta de ajustes no zoneamento agroeconômico das atividades financiáveis, a não consideração das especificidades atinentes a economia rural de cada estado/região e a falta de participação do público-alvo do FNE no esforço de elaboração de sua programação anual.

Por fim, as reivindicações mais freqüente foram: financiamento para custeio e capital de giro isolados, ampliação da zona Semi-árida com a inclusão de novos municípios, aumento dos



rebates (subsídios) para pequenos produtores e extensão deste benefício para médios (fora do semi-árido) e grandes empreendimentos.

É feito a seguir um breve comentário a respeito das opiniões dos entrevistados onde o BNB reconhece algumas falhas e mostra que muitos dos pleitos estão sendo atendidos ou em processo de análise.

Com relação ao não cumprimento da programação por parte dos segmentos operacionais do BNB, informamos que tal fato foi marcante apenas nos dois primeiros anos de sua execução quando o Banco ainda estava fazendo sua reestruturação administrativa para gerir eficientemente o Fundo e os nossos gerentes e técnicos adotaram uma postura de grande prudência a fim de conhecerem melhor a sua emergente clientela.

Hoje o que ainda obstaculiza a execução integral da programação são as exigências técnicas e legais, imprescindíveis, no entanto, ao sucesso dos empreendimentos.

A inserção das particularidades inerentes a determinado estado/região será analisada para provável incorporação à Programação de 1994 como fruto de reivindicações emanadas do Fórum Consultivo Empresarial, criado pelo BNB, constituído por representantes do público-alvo do FNE, no caso, federações de agricultura e de indústria dos estados nordestinos.

Os ajustamentos no zoneamento agroeconômico são realmente necessários tendo em vista que a base de dados utilizada em sua elaboração já está defasada. É intenção do BNB utilizar o Zoneamento Agroecológico elaborado pela EMBRAPA como subsídio a atualização e refinamento do atual zoneamento das atividades financiáveis pelo FNE.

Com relação a expansão da zona Semi-árida, a SUDENE deverá redefinir tal zona para 1994, com base em estudo técnico-científico inquestionável.

Por fim, o BNB vem concedendo custeio e capital de giro isolado de forma seletiva para (agroindústria, agricultura irrigada, cultivo de algodão, cooperativas) uma vez que não conseguiu, até o presente, alavancar recursos do Tesouro Nacional para fazer face a esta demanda. Quanto aos rebates, a equipe técnica do BNB, em parceria com a SUDENE, deverá propor novos mecanismos para a concessão de rebates.

8.2.3. Bases e condições de Financiamento.

Coerente com os princípios e estratégias norteadoras da programação do FNE é que foram concebidas as bases e condições operacionais de financiamento.



Os prazos máximos são de, respectivamente, 12 e 4 anos para financiamento e carência se nivelando aos maiores consignados nos instrumentos de crédito rural existentes no País.

O valor do financiamento, por sua vez, está na dependência da capacidade de pagamento do Projeto existindo, no entanto, um limite máximo, por grupo econômico, que no semi-árido é muito superior às demais zonas. Esses tetos foram estabelecidos de forma a minimizar a concentração de renda ao tempo em permite viabilizar grupos econômicos de grande parte, sobretudo localizados no semi-árido.

A descapitalização financeira do produtor rural motivou o estabelecimento de limites de financiamento extremamente adequados a essa realidade. Para pequenos produtores, independentemente da localização de seus projetos, o financiamento com recursos do FNE pode chegar a 100%, enquanto que para médios e grandes os limites máximos são de, respectivamente 90 e 80% no Semi-árido e 80 e 70% fora dele.

O esquema de garantia dos financiamentos foi desenhado objetivando compatibilizar a legislação pertinente que impõe ao BNB a adoção de mecanismos de segurança ao retorno de crédito e o perfil do empreendimento. Nessa simbiose é previsto a hipoteca e penhor dos bens pré-existentes que poderão chegar ao nível de 80% da relação empréstimo/garantia. É previsto também a garantia evolutiva e, para determinadas inversões feitas por pequenos produtores, a garantia real é dispensada.

Como indexador dos empréstimos o Banco utiliza a taxa referencial que é o mesmo aplicado pelo Banco do Brasil, acrescido de 8% a.a. de juros que, por sua vez, é muito inferior a taxa de juros dos títulos do governo - 36% em 1992, e em geral às taxas de mercado.

Ademais, parte dos encargos financeiros são exonerados segundo os critérios de seletividade expostos na tabela a seguir:

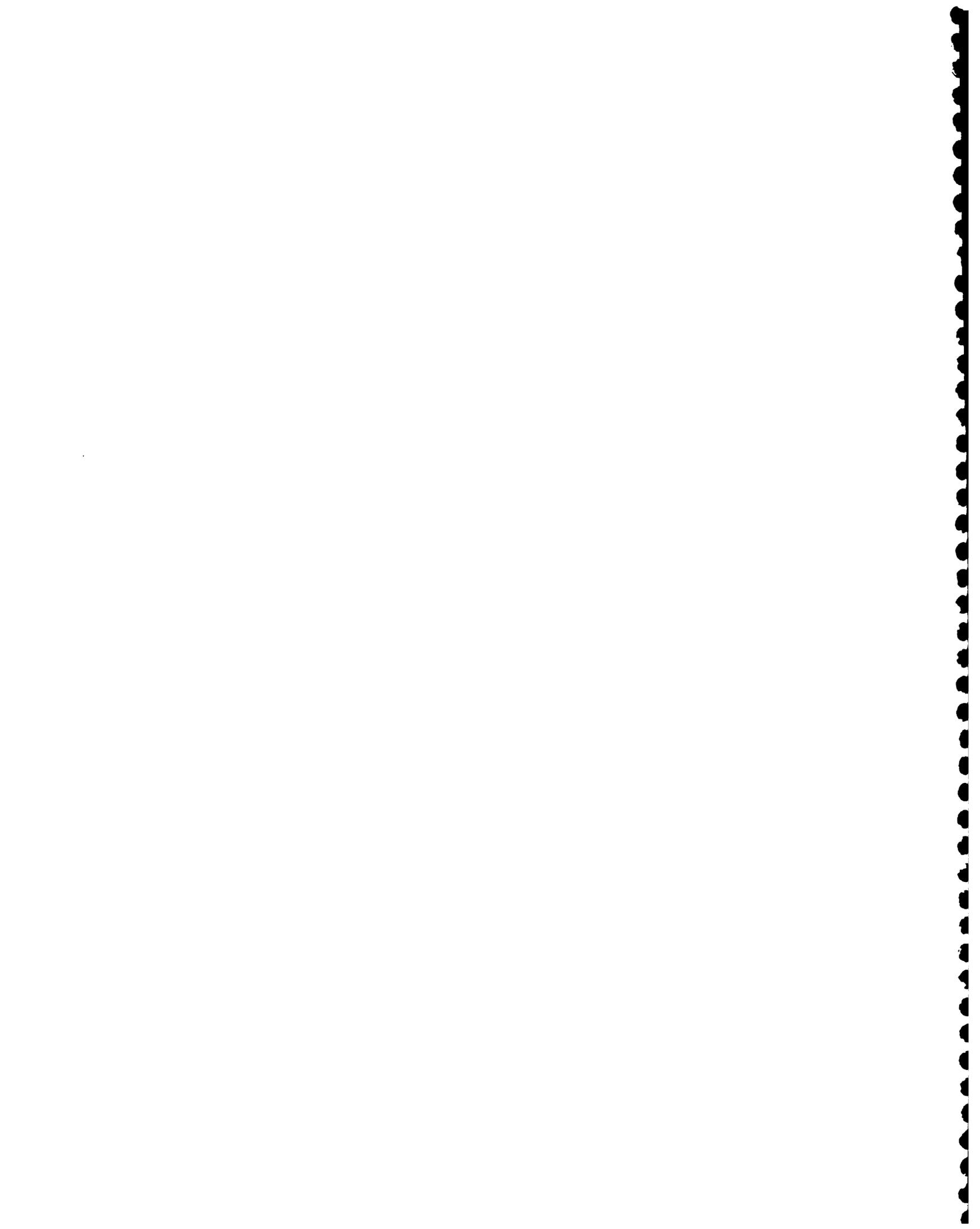


Tabela 8.1

Condições dos Financiamentos do FNE Rural
por Categoria de Produtor e Subregião

Localização	Cooperativas/Associações		Produtores Isolados		
	Pequenos (Grupo I)	Médios (Grupo II)	Pequeno	Médio	Grande
Semi-árido	30% +10%	20% + 10%	30%	10%	-
Outras Áreas	20% +10%	10% +10%	20%	-	-

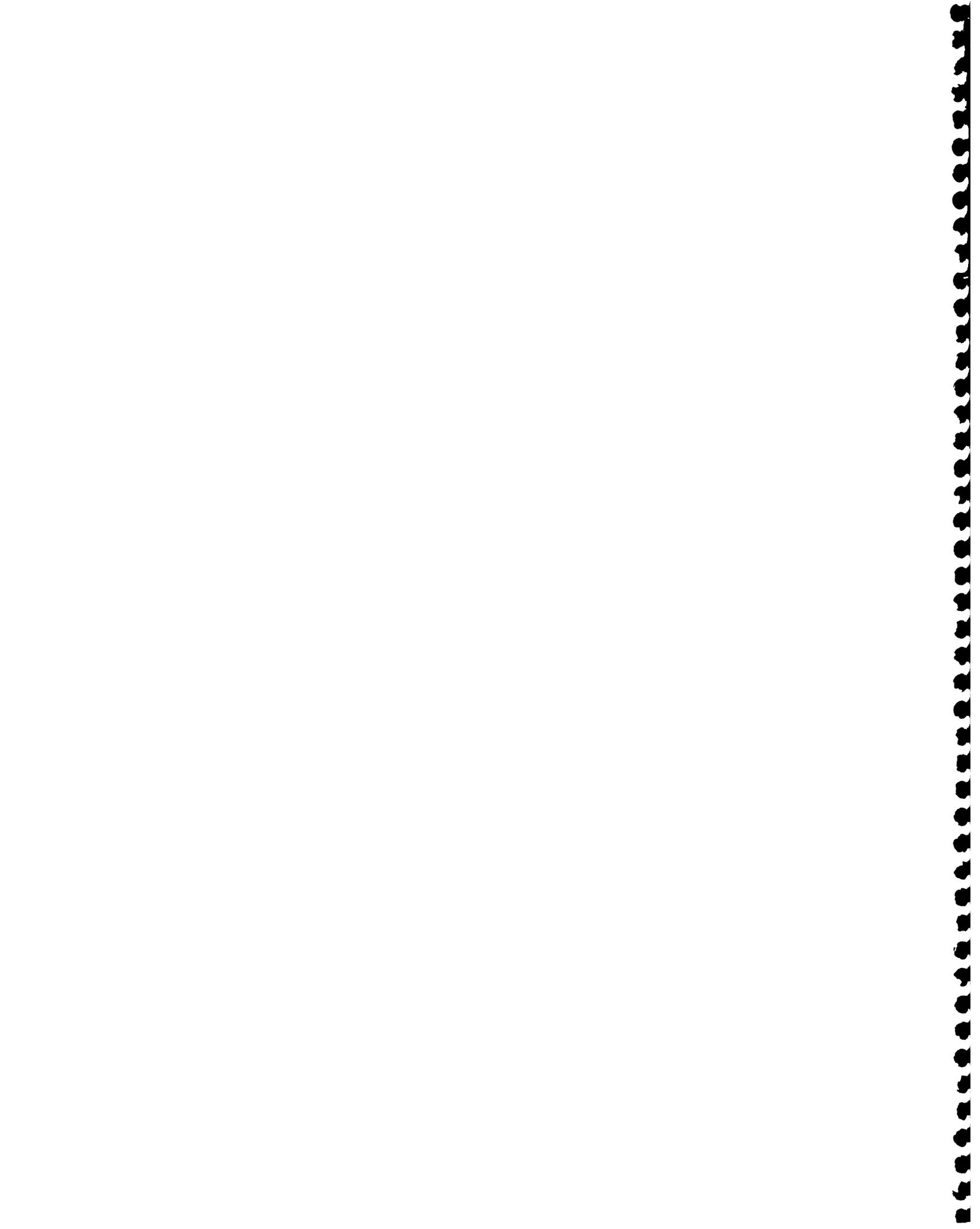
OBS: O adicional de 10% para cooperativas/associações é aplicada somente para projetos integrados.

O enquadramento dos produtores nas várias categorias é feita com base na renda bruta estimada no ano de estabilização do projeto. As categorias trabalhadas pelo BNB são três: pequeno, médio e grande. As faixas de enquadramento sempre foram as estabelecidas pelo Banco Central. Em 1992, porém, o BACEN reclassificou os produtores tendo reduzido a faixa dos pequenos e, e BNB, para não prejudicar estes produtores, manteve a classificação até então vigente para efeito de concessão de rebates (subsídios).

Apesar da adequabilidade das bases e condições do FNE à realidade agropecuária regional, os formadores de opinião consultados argumentam que são poucos os produtores que conhecem as normas do FNE e, quanto ao rebate, até mesmo aqueles que são clientes do BNB não acreditam na existência do efeito cascata embutido na sistemática adotada pelo BNB, de atualização monetária.

Essa postura vem aos poucos mudando, sobretudo no seio das cooperativas que privilegiaram a capacitação de seus associados. O pouco de tomada de consciência neste mister, por parte de produtores isolados, vem ocorrendo com aqueles mais esclarecidos ou que já constatarem, na prática, os efeitos do rebate na redução do saldo devedor dos empréstimos. Este processo vem ensejando uma verdadeira "Corrida ao Ouro" pelos financiamentos do FNE motivada sobretudo, pelo alto subsídio concedido aos pequenos e médios produtores.

A criação de um indexador alternativo para a TR foi uma solicitação unânime, sendo a equivalência-produto com rebate a proposta mais freqüente. Sugeriram, também, aumento dos rebates e



extensão desse benefício para médios e grandes produtores. Para estes últimos, o benefício deveria ser dado de forma seletiva.

Por fim, foram fortes e muito frequentes as queixas levantadas quanto ao excesso de garantias exigidas pelo BNB. Informaram, a propósito, que o Banco não corre risco a despeito de se dizer banco de desenvolvimento.

A propósito das questões colocadas nos parágrafos anteriores, o BNB já estudou duas alternativas para o TR. A primeira foi utilizar como indexador o Índice de Preços Recebido pelos Produtores (IPR) do Nordeste por grupos de produto. Para elaborar este índice foi contratada a Fundação Getúlio Vargas que apresentou ao BNB, uma série mensal de índices que ao serem analisados mostraram-se inadequados para substituir a TR de vez que, em determinados meses, ficava acima do indexador vigente noutros ficava abaixo.

A outra alternativa foi a equivalência-produto, proposta extensivamente estudada pelo BNB que chegou a duas constatações: a) o produtor é mais beneficiado com o esquema atual (TR + 8% a.a com rebate) e; b) sua operacionalização é praticamente impossível de vez que o FNE beneficia projetos de investimentos de médio e longos prazos.

Quanto as críticas ao excesso de garantias, o Banco tem feito, ao longo da execução do FNE, uma série de flexibilizações que esgotaram as possibilidades de novas alterações nessas exigências.

8.2.4. Divulgação do FNE.

O BNB vem, desde 1990, fazendo a divulgação do FNE por meio de: palestras nos vários estados da Região, cartilhas informativas, folders, relatórios, participação em feiras e congressos, notícias na imprensa e contato direto com seus clientes.

Apesar do esforço do Banco, a pesquisa revelou que são poucos os segmentos da sociedade que conhecem bem o FNE. É grave, portanto, a desinformação acerca do Fundo reinante em instituições que deveriam ser seus parceiros no esforço de desenvolvimento do Nordeste.

É superficial o conhecimento das estratégias e programas do FNE por parte dos CDL's, da Igreja, das ONG's, da imprensa, dos políticos e governantes, das universidades e centros de pesquisas, dos pequenos produtores e de muitas instituições públicas a níveis municipal, estadual e federal.

Captou-se, na pesquisa, que até mesmo entre os técnicos e administradores do BNB o FNE não é convenientemente divulgado.



Para reverter o quadro acima o Banco deverá redobrar seu esforço de divulgação bem como pedir aos demais órgãos públicos de fomento agropecuário que assumam efetivamente um de seus objetivos, divulgando o FNE, não deixando o BNB sozinho nessa missão.

8.2.5. Prioridade ao Semi-Árido.

A prioridade ao semi-árido é claramente explicitada em lei quando determina que pelo menos 50% dos recursos do Fundo se destinam a essa Região. Estabelece também que o BNB estimule formas inovadoras e criativas de atuação no semi-árido, que também é favorecido pela estratégia de interiorização do desenvolvimento.

Em vistas do imperativo legal e da consciência da problemática do semi-árido, o BNB criou vários mecanismos estratégicos de viabilização econômica do semi-árido.

Neste sentido, vem direcionando a ação de crédito para atividades dinâmicas/estratégicas, tais como: irrigação, agroindústria, pecuária, recuperação da cotonicultura, exploração intensiva dos micro-climas e difusão de tecnologia.

Para viabilizar tais estratégias o BNB oferece aos produtores do semi-áridos um zoneamento agropecuário para agricultura e pecuária mais flexível, pólos agroindustriais hierarquizados, menor participação de recursos próprios, maior redução nos encargos e prioridades na aprovação e liberação dos financiamentos.

Os entrevistados acham que a essência do FNE é o apoio ao semi-árido. Informou, também, que é necessário fazer ajustes na delimitação do semi-árido (expansão) e externaram a necessidade menores encargos para médios e grandes produtores.

8.2.6. Associativismo/Cooperativismo

A estratégia de apoio às cooperativas visa o desenvolvimento e fortalecimento do associativismo junto aos pequenos produtores rurais por meio da conjugação de medidas de apoio à capacitação e financiamento das atividades produtivas.

As agremiações associativas fazem jus a todas as linhas de financiamento previstas em lei e contam com condições de financiamento favorecidas, com destaque para o adicional de 10% nos rebates.

A exigência mais significativa imposta pelo BNB a essas entidades é que o projeto seja integrado, entendido como sendo aquele em que o dimensionamento das necessidades individuais de crédito dos associados, para a melhoria da infra-estrutura de suas unidades produtivas, esteja conjugado com ações de capacitação e inversões



das próprias entidades associativas, no sentido de efetivar-se a produção, o beneficiamento e comercialização dos produtos dos associados, com ganhos de produtividade e de escala.

Os formadores de opinião entrevistados pelo BNB foram unânimes em afirmar que a estratégia de apoio ao associativismo encetado pelo Banco foi a mais louvável e acertada do FNE. Destacaram, também, a oportunidade e o bom nível dos treinamentos feitos pelo PNUD e a revolução feita dentro das cooperativas ao fomentar sua modernização administrativa e técnica.

Por outro lado, teceram algumas críticas ao modelo em operação, onde destacaram o que segue:

- a) O modelo cooperativista imposto pelo BNB não é participativo, não emana da grande maioria dos pequenos produtores. Na realidade são os grandes comerciantes /empresários/ex-políticos quem decidem "o que e como fazer" além de serem os dirigentes das cooperativas;
- b) Os projetos já começam muito grandes, criando dificuldades de acompanhamento e controle. Na realidade, os projetos deveriam crescer por etapa e não já começarem gigantes cuja razão maior é se beneficiarem dos elevados rebates;
- c) O acompanhamento feito pelo BNB deveria ser mais intenso e rigoroso.

Com relação os críticos a ação do BNB junto as cooperativas do Nordeste, reconhecemos a existência de falhas e grandes dificuldades, porém, não suficientes para induzir o Banco a mudar de rumo. O que se está fazendo é enfrentado os obstáculos e aprendendo com os erros com vistas a otimizar a implementação da estratégia em análise.

Quanto ao tamanho das cooperativas beneficiadas, a estratégia preconizada pelo BNB contempla apenas aqueles legalmente constituídos e formados por pequenos produtores, de maneira independente do número de associados. O que vem ocorrendo é que aqueles mais organizados e de maior número de associados tendo mais condições de partirem na frente fato que está parecendo que o Banco só contempla cooperativas de elevado quadro social.

Na realidade, o Banco reconhece, a tempo, a grande dificuldade enfrentada por muitas cooperativas e associações de mini e pequenos produtores de reduzido número de membros e criou o **Programa de Geração de Emprego e Renda no Nordeste**, cujo objetivo maior é fazer chegar a essas agremiações o crédito orientado e adequado.

Este programa já está plenamente amplamente no Nordeste. Muitos projetos de financiamento já encontram-se na fase de discussão



e/ou elaboração a nível de comitê municipal. Estes projetos contam com vantagens superiores aos concedidos as cooperativas de quadro social elevado.

8.2.7. O BNB como Gestor do FNE.

Com o advento do FNE, o BNB se viu obrigado a se reestruturar administrativamente para poder gerir o Fundo de forma eficiente.

As mudanças mais diretamente orientadas a boa gestão do FNE foram: a) criação de cinco centrais de análise de projetos e de seis superintendências operacionais estrategicamente localizados; b) criação de núcleos de vistoria e assistência técnica; c) descentralização dos procedimentos de análise e deferimentos dos créditos; e d) redefinição das funções de vários departamentos operacionais.

Aliada a essa estrutura moderna de gestão, o BNB adotou como política institucional na concepção e operacionalização dos programas de financiamento o seguinte:

- a) Democratização do acesso ao crédito;
- b) Definição de critérios impessoais de seleção e atendimento aos interessados em financiamento;
- c) Divulgação das oportunidades de investimento e de financiamento;
- d) Aplicação da metodologia e da técnica de projetos como instrumento de viabilização dos empreendimentos;
- e) Utilização de critérios técnicos de análise e concessão dos financiamentos;
- f) Rigor na fiscalização e acompanhamento das atividades financiadas;
- g) Punição rigorosa dos desvios de crédito.

Apesar da constante busca de um modus faciendi ideal, o BNB, enquanto gestor do FNE, recebeu uma série de críticas das entidades entrevistadas.

Esses agentes informaram que o Banco não está conseguindo harmonizar o entendimento do FNE nos níveis de Direção Geral, Centrais de Análise e Agências. E mais, asseveraram que a capacidade operacional do BNB está obstaculizando o FNE o que deixa seus clientes revoltados com a demora na aprovação de seus pleitos a ponto de incentivarem a transferência da gestão do Fundo para o Banco do Brasil. Na realidade, se não fosse a



capacidade técnica e a seriedade de propósitos do BNB, o FNE poderia ficar no Banco do Brasil. É necessário, portanto, dentre outros aspectos, que o BNB busque parceria com os vários segmentos da sociedade que, também, comungam com o BNB no esforço de desenvolver a região.

Outras informações captadas asseveram que o BNB é extremamente técnico e exigente em relação aos demais agentes financeiros o que, na realidade, é bom porque o sucesso do projeto é garantido.

Com relação a ação supletiva do BNB de apoio ao desenvolvimento regional, as entidades consultadas informaram ser muito tímida, pois o Banco "não abre fronteiras" nem está integrado ao esforço dos governantes de estados e municípios no que concerne ao intercâmbio técnico por ocasião da elaboração de planos e programas de desenvolvimento. Informaram ainda, que é necessário fortalecer essa ação, sem a qual o Banco seria um agente semelhante aos demais e, portanto, poderá perder a exclusividade na gestão do FNE.

De forma particular, as universidades e centros de pesquisa mostraram-se preocupados com o desempenho do Escritório Técnico de Estados Econômicos do Nordeste (ETENE) do BNB. Segundo informaram, esse Escritório parece não ser mais aquele centro de excelência que sempre esteve envolvido nas grandes questões e soluções da problemática regional. Informaram ainda que o ETENE fraco ou desvirtuado seria uma ameaça ao bom desempenho do Fundo e até mesmo a sua perda total.

O BNB reconhece com diferentes níveis de grandeza, a existência dos problemas apontados em parágrafos anteriores e, a propósito, procura explicar e não justificar suas deficiências. O Banco está inserido na crise institucional do País e sujeito a suas conseqüências, onde destaca-se a redução de seu quadro funcional em aproximadamente 20% no período do início do FNE (1991) até hoje. O mais grave é que o patrimônio do FNE já é quatro vezes superior ao do Banco. A proibição de se fazer concurso está forçando o Banco a alocar seu pessoal técnico das áreas de ação supletiva para a operacionalização do FNE.

Por outro lado, em razão de ter passado muito tempo sem recursos estáveis e adequados ao exercício de sua função de fomento o Banco está ainda em processo de ajuste e aprendizagem na operacionalização do FNE cuja meta final é formar estratégias, normas e rotinas operacionais o mais estáveis possíveis.

Quanto a crítica de que o Banco está ausente das iniciativas locais é verdade, porém, o é por extrema falta de pessoal. Por outro lado, o Banco está praticamente só no esforço de desenvolver a região. Todo o sistema de apoio à produção e comercialização da produção agropecuária está em profunda crise, sendo cobrado do BNB, além do crédito rural, ações que não lhes



compete diretamente como a capacitação, assistência técnica, apoio ao cooperativismo, informação, dentre outros.

Mais do que ser parceiro proativo junto aos órgãos estaduais e municipais de fomento agrícola, o Banco do Nordeste precisa é que esses órgãos assumam algumas tarefas que são suas para otimizar os objetivos do FNE, pois, para desenvolver a região é necessário, além do crédito, um sistema de apoio eficiente e integrado.

8.3. Conclusões.

A implementação do FNE pelo BNB enfrentou e enfrenta uma série de obstáculos. Desde seu início em 1990, a Região vem sofrendo as secas de 1990, 1992 e 1993, que está sendo considerada a pior dos últimos cinquenta anos.

No campo econômico, varios "pacotes" malograram, agravando ainda mais a crise com o retorno da inflação crescente associada a recessão.

A falta de credibilidade das instituições do Governo chegou ao ponto máximo com o "impeachment" do Presidente da República e com a atual indefinição generalizada em todas as esferas do Governo Federal.

O sucateamento das instituições públicas, nas três esferas de governo, chegou a um nível tão grande que vem inviabilizando o deslanche esperado do FNE. Nesse sentido, constata-se que o sistema de apoio à produção agropecuária - assistência técnica, extensão rural, apoio ao cooperativismo, geração de informações de mercado, geração de inovações tecnológicas, dentre outros - está sob severa crise, e com poucas condições de dar o apoio requerido pelos projetos financiados através do FNE.

Adicionalmente, a política agrícola do País tem sido caracterizada pela instabilidade das regras e pela dissociação com a realidade nordestina, fatos que introduzem mais dificuldades aos projetos financiados pelo Banco.

Como forma de compensar as deficiências exógenas, o BNB está dispendendo recursos humanos e financeiros no sentido de apoiar, de forma integral, o cooperativismo/associativismo, a capacitação dos produtores e a melhoria dos sistemas de comercialização, mesmo sabendo que não são tarefas de sua responsabilidade direta. Essa foi a saída que o BNB encontrou para que o BNB obtivesse o desempenho favorável apresentado nos demais segmentos dessa avaliação.



compete diretamente como a capacitação, assistência técnica, apoio ao cooperativismo, informação, dentre outros.

Mais do que ser parceiro proativo junto aos órgãos estaduais e municipais de fomento agrícola, o Banco do Nordeste precisa é que esses órgãos assumam algumas tarefas que são suas para otimizar os objetivos do FNE, pois, para desenvolver a região é necessário, além do crédito, um sistema de apoio eficiente e integrado.

8.3. Conclusões.

A implementação do FNE pelo BNB enfrentou e enfrenta uma série de obstáculos. Desde seu início em 1990, a Região vem sofrendo as secas de 1990, 1992 e 1993, que está sendo considerada a pior dos últimos cinquenta anos.

No campo econômico, varios "pacotes" malograram, agravando ainda mais a crise com o retorno da inflação crescente associada a recessão.

A falta de credibilidade das instituições do Governo chegou ao ponto máximo com o "impeachment" do Presidente da República e com a atual indefinição generalizada em todas as esferas do Governo Federal.

O sucateamento das instituições públicas, nas três esferas de governo, chegou a um nível tão grande que vem inviabilizando o deslanche esperado do FNE. Nesse sentido, constata-se que o sistema de apoio à produção agropecuária -assistência técnica, extensão rural, apoio ao cooperativismo, geração de informações de mercado, geração de inovações tecnológicas, dentre outros- está sob severa crise, e com poucas condições de dar o apoio requerido pelos projetos financiados através do FNE.

Adicionalmente, a política agrícola do País tem sido caracterizada pela instabilidade das regras e pela dissociação com a realidade nordestina, fatos que introduzem mais dificuldades aos projetos financiados pelo Banco.

Como forma de compensar as deficiências exógenas, o BNB está dispendendo recursos humanos e financeiros no sentido de apoiar, de forma integral, o cooperativismo/associativismo, a capacitação dos produtores e a melhoria dos sistemas de comercialização, mesmo sabendo que não são tarefas de sua responsabilidade direta. Essa foi a saída que o BNB encontrou para que o BNB obtivesse o desempenho favorável apresentado nos demais segmentos dessa avaliação.



9. CONCLUSÕES E SUGESTÕES.

A seguir, far-se-á uma apresentação sumária das conclusões mais importantes sacadas da análise dos tópicos abordados na avaliação, assim como as sugestões gerais incluídas também nesta parte do trabalho.

9.1. Principais Conclusões.

Com o intuito de facilitar o acompanhamento e discussão as conclusões serão apresentadas a seguir mantendo a ordem estrutural dessa apresentação deste relatório.

9.1.1. Aspectos Econômico-Financeiros.

- a) Constata-se um importante incremento tanto da Receita Bruta quanto da Receita Líquida dos produtores financiados pelo FNE-rural, equivalentes a US \$ 95.5 milhões e a US \$ 59.2 milhões, respectivamente;
- b) Os valores disponíveis permitem estimar que o Valor Bruto da Produção obtido com as operações do ano de 1991, equivale a 4% do PIB agropecuário regional, proporção que aumentará naturalmente com o crescimento do número de produtores beneficiados e com o amadurecimento das inversões;
- c) Apesar das difíceis condições climáticas e macro-econômicas em que estão se desenvolvendo os projetos financiados pelo FNE, verifica-se que houve ganhos menores por parte dos produtores, mas, não queda da receita em relação à situação anterior ao FNE;
- d) O valor dos subsídios diretos embutidos nos projetos do Fundo, estimados para 1991 de US \$ 63.3 milhões, equivale ao montante de recursos que o setor público dispense em um mês com as frentes de trabalho de combate à seca no Nordeste;
- e) Os cálculos da relação Benefício/Custo e de Taxas Internas de Retorno Sociais, levam à sólida conclusão de que o FNE não constitui ônus para a sociedade, e sim um benefício;
- f) Os cálculos de Taxas Internas de retorno permitem concluir que os subsídios continuarão sendo necessários apenas para os pequenos produtores.

9.1.2. Evolução da Renda dos Agricultores.

- a) Verifica-se significativo incremento na renda dos produtores financiados pelo FNE, sendo destacável que este



incremento é proporcionalmente maior para os mini e pequenos produtores;

- b) Os produtores enquadrados no Proir são os que apresentam maior receita, confirmando a correção da estratégia de priorizar à irrigação, em especial no Semi-árido;
- c) O FNE estimulou mudanças na composição da renda dos produtores rurais, aspecto que favoreceu especialmente aos pequenos produtores, que ficaram menos dependentes de culturas de maior risco, como grãos e sementes;
- d) A atuação do FNE tem sido eficiente como instrumento para diminuir as disparidades intraregionais, não existindo diferenças significativas na renda média dos produtores localizados dentro ou fora do Semi-árido. Resta aprofundar os mecanismos que permitam ao FNE operar também como fator capaz de favorecer a desconcentração da renda.

9.2.3. As Mudanças no Nível Tecnológico dos Agricultores.

- a) Constata-se um positivo efeito do FNE como indutor da modernização tecnológica da agropecuária nordestina. Em todas as categorias de produtores houve melhoria no nível tecnológico utilizado, em especial entre os mini e pequenos produtores, que de uma situação inicial que os situava majoritariamente num nível baixo, passaram para um patamar médio, e em menor percentual alto;
- b) A nível de programa do FNE, os melhores índices tecnológicos encontram-se no Propec, e especialmente no Proir, ratificando novamente o êxito da estratégia de estimular a irrigação como forma de obter um padrão mais intensivo de uso dos fatores produtivos;
- c) Atividades como a avicultura e a suinocultura destacaram-se pelo elevado nível tecnológico geral das unidades produtivas. Por sua vez, a pecuária leiteira refletiu a necessidade de ajustes na estratégia ou nas estimativas cronológicas de desenvolvimento dos investimentos;
- d) A agricultura de sequeiro confirma um nível tecnológico menor, que parece estar em direta relação com as dificuldades decorrentes da seca, e também com o fato de tratar-se de produtos mais tradicionais associados a mercados menos dinâmicos.

9.1.4. Desempenho Produtivo.

- a) O desempenho produtivo dos agricultores financiados pelo FNE esteve fortemente condicionado a fatores externos, em especial a seca e as dificuldades e incertezas macro-



económicas. Apesar desse quadro negativo, constata-se entre os médios e grandes produtores um desempenho produtivo igual ou superior ao esperado;

- b) Mesmo com a seca que teve grande importância como entrave para um melhor desempenho produtivo, um significativo número de produtores, especialmente de médio e grande porte, conseguiram níveis de produção satisfatório;
- c) Os produtores que mais sofreram as consequências destes fatores adversos foram os mini e pequenos agricultores. Entretanto, das atividades financiadas são a agricultura irrigada e a pecuária as que apresentam melhor desempenho;
- d) Os fatores que mais influenciaram no desempenho dos clientes do FNE foram: seca; assistência técnica deficiente e problemas mercadológicos. Aspectos vinculados à tempestividade e condições do financiamento tiveram menor importância;
- e) As demandas de assistência técnica e apoio mercadológico são mais prementes entre os pequenos produtores, sendo na agricultura irrigada maiores que a agricultura tradicional.

9.1.5. Geração de Emprego.

- a) Comprovou-se a grande importância do FNE como instrumento gerador de empregos na Região. As operações contratadas no ano de 1991, geraram em apenas um ano, 84.764 novos empregos, dos quais 47.285 empregos diretos. Esta cifra representa 25% das necessidades anuais de geração de novos empregos para toda a região Nordeste;
- b) Mesmo que em todas as categorias de produtores registrou-se a criação de novos empregos, são os médios produtores os que apresentaram melhor desempenho neste aspecto pois com pouco mais de 16% dos recursos geraram quase 24% dos novos empregos;
- c) Constatou-se importantes mudanças no perfil de uso da mão-de-obra rural. Assim, aparece com especial dinamismo o aumento da importância relativa do trabalho temporário, tanto que dois terços dos novos empregos gerados correspondem a este perfil de uso da força de trabalho. Se bem que este fenómeno é comum nas regiões em processo de modernização e especialização de sua agricultura, é necessário, no entanto, prestar atenção aos novos problemas que provavelmente surgirão, dado que os trabalhadores temporários não dispõem de outras fontes de emprego para os períodos de desocupação na agricultura.
- d) No que diz respeito aos programas do FNE, o Proir é o mais eficiente como gerador de oportunidades de trabalho, pois



com 35% dos recursos gerou 59% dos novos empregos. O custo por emprego gerado é menor no Proir, seguido pelo Proagri e finalmente pelo Propec. Vale a pena destacar que o custo por emprego gerado pelo FNE rural foi de US \$ 2.903, bem menor que o custo estimado para o setor industrial que atinge a US \$ 4.500.

9.1.6. A Opinião dos Clientes.

- a) De um modo geral, a maior parte dos produtores financiados pelo FNE mostraram alto nível de satisfação com o serviço fornecido pelo BNB. Contudo, apontaram a necessidade de flexibilizar o zoneamento, e reduzir a frequência na mudança das normas;
- b) Por outro lado, proporção significativa dos clientes demandou maior apoio técnico a seus empreendimentos, assim como agilização na tramitação de suas solicitações junto ao BNB.

9.1.7. A Visão da Sociedade Civil.

- a) Os formadores de opinião, entrevistados no processo de avaliação, na sua enorme maioria destacam a importância do FNE como instrumento de desenvolvimento regional, atribuindo-lhe papel decisivo para a modernização e diversificação da agropecuária regional, em especial no que tange ao recente desenvolvimento da fruticultura, a reconversão produtiva de micro-regiões e culturas em crise, incremento da agricultura irrigada e a promoção do associativismo;
- b) Simultaneamente, detectou-se um nível insatisfatório de conhecimento a respeito da ação do BNB e das oportunidades que proporcionam os recursos do FNE;
- c) Existem preocupações em alguns setores quanto a um possível abandono das estratégias básicas do FNE, através da orientação de recursos para atividades não prioritárias ou que poderiam ser financiadas com outros recursos;
- d) Constata-se confiança na gestão técnica do BNB como administrador do Fundo, embora parcela importante dos entrevistados demandasse maior diálogo do Banco com a sociedade;
- e) Verificou-se igualmente a necessidade de melhorar a interlocução com outros agentes do desenvolvimento rural, procurando parcerias institucionais que permitam integração e complementação de esforços.

9.2. Sugestões.

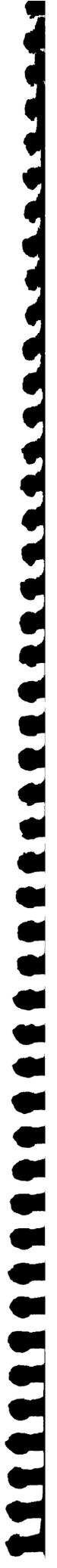


9.2. Sugestões.

A seguir apresentam-se algumas sugestões para discussão e análise, decorrentes das principais preocupações detectadas e levantadas pela equipe responsável pela avaliação. Para isto, as sugestões foram agrupadas em: aspectos estratégicos, aspectos normativos; e aspectos institucionais.

9.2.1. Aspectos Estratégicos.

- a) Revisar, com uma base atualizada de dados, o zoneamento estabelecido nas orientações do FNE. Sugere-se igualmente definir prioridades dentro do zoneamento, que permitam, mantendo a concepção original, facilitar maior flexibilização na hora da operação;
- b) Tomar medidas que assegurem a manutenção das estratégias globais do FNE. Isto supõe dispor de recursos não comprometidos com antecedência e garantir o incremento anual do FNE, impedindo que ele seja exaurido como consequência de subsídios excessivos;
- c) Neste sentido, adquire enorme importância a revisão da política de rebates concedidos aos produtores, pois os dados da avaliação mostram claramente a necessidade de direcioná-los de maneira mais restrita. Para isto propõe-se o estudo dos seguintes mecanismos, que podem vir a ser utilizados de forma isolada ou articulada:
 - i- Limitar os rebates apenas para os mini e pequenos produtores, bem como para para cooperativas e associações;
 - ii- Mesmo para estes produtores, vincular a taxa de rebate à taxa de inflação, determinando o montante global de subsídio a ser concedido, em função das necessidades reais do tipo de produtor e do tipo de atividade produtiva financiada;
 - iii- Limitar os rebates apenas para investimento, eliminando os subsídios para custeio;
 - iv- Definir um número máximo, e em escala decrescente, de oportunidades em que o produtor seja passível de receber subsídio por via dos rebates.
- d) Na medida em que seja revista a política de rebates, será necessário reformular mecanismos de seguro agrícola, capazes de proteger os produtores e o BNB, dos problemas climáticos característicos do Nordeste;



existir desastres naturais que efetivamente limitem ou anulem sua capacidade de pagamento, formalizando a existência de quebras de receita que devem ser levadas em consideração;

- f) Discutir mecanismos que garantam a inclusão dos recursos do FNE liberados para os estados, dentro de planos prioritários de desenvolvimento da agropecuária nesse estado, e que venham complementar outras alocações de recursos realizadas com recursos do FNE.

9.2.2. Aspectos Normativos.

- a) Revisar os critérios para a definição da categoria de produtor, em especial para os pequenos produtores. Sugere-se diminuir o limite máximo de renda que permite seu enquadramento nesta categoria. Igualmente propõe-se que a determinação da categoria do produtor seja feita sobre a base da renda total, agrícola e não agrícola, do solicitante de financiamento;
- b) Face as dificuldades detectadas no que tange à agilidade da tramitação das propostas, em geral decorrentes da escassez de pessoal, sugere-se avaliar a possibilidade de terceirizar a avaliação patrimonial e a fiscalização, garantindo um serviço eficiente, tempestividade e baixo custo;
- c) Limitar ao máximo, ou mesmo eliminar, as operações de custeio isolado;
- d) Respeitar mais rigidamente as programações anuais, permitindo mudanças só em casos especiais e qualificados;
- e) Outorgar prazos de carência para a vigência das modificações nas normas, de modo a permitir a adaptação dos agentes de apoio, especialmente dos elaboradores de projetos;
- f) Estabelecer na elaboração dos projetos, e portanto na projeção de fluxos de caixa e receita, fórmulas que considerem as quebras de receita que acontecem regularmente como consequência das secas.

9.2.3. Aspectos Institucionais.

- a) Melhorar a divulgação do FNE, utilizando mais ativamente os meios de comunicação de massas;
- b) Desenvolver um ativo programa de treinamento junto aos gerentes e administradores de agências, de maneira a conseguir homogeneizar as visões a respeito do papel do BNB

no desenvolvimento regional, e dos instrumentos e prioridades que estabelece para este fim;

- c) Incluir nos critérios objetivos de avaliação de desempenho de gerentes e administradores sua atividade como promotores de desenvolvimento a nível local;
- d) Aprofundar a articulação do BNB com outros agentes do desenvolvimento, com especial prioridade para assistência técnica, capacitação e comercialização. Isto supõe a disposição do Banco de estimular e eventualmente liderar a revisão de mecanismos e sistemas institucionais que atualmente estão em crise e não permitem um adequado apoio aos produtores clientes do BNB.



