

*MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA - MG
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
INSTITUTO DE ECONOMIA*

*ANÁLISE DO DIRECIONAMENTO DOS
RECURSOS DOS FUNDOS
CONSTITUCIONAIS – UM ESTUDO DO
FCO, FNO E FNE*

*Aluna: Hellen Ferreira Barbosa
Orientadora: Profa. Dra. Vanessa Petrelli Correa*

Uberlândia, Setembro de 2005.

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

HELLEN FERREIRA BARBOSA

*ANÁLISE DO DIRECIONAMENTO DOS
RECURSOS DOS FUNDOS
CONSTITUCIONAIS – UM ESTUDO DO
FCO, FNO E FNE*



Uberlândia, Setembro de 2005.

Dissertação defendida e aprovada em Setembro de 2005 pela banca examinadora:



“Quanto mais fores importante,
tanto mais humilha-te para achares
graça diante do Senhor.”

(Eclo 3, 18)

Dedico este trabalho a todos
os seres humanos que têm
uma escuta aberta e honram
este momento da humanidade
e querem vê-la mais feliz.



Os eternos agradecimentos à minha orientadora, Vanessa Petrelli, cujas instruções e dedicação foram de fundamental importância para a conclusão de mais esta etapa em meus estudos. Sua disponibilidade não poupou nem mesmo finais de semana. A ela, minha gratidão.

Agradecimento especial a todos os professores do programa, que, de alguma forma, contribuíram para que a vitória fosse alcançada.

Não poderia deixar de agradecer o carinho e dedicação de todos os funcionários vinculados ao mestrado, deixando um especial reconhecimento à secretária, Vaine Aparecida, que tanto se empenhou para me auxiliar.

Aos amigos, colegas e parceiros do mestrado, turmas 2002/2003 e 2003/2004, meu obrigado. Aqueles que souberam compreender e apoiar os momentos mais difíceis que vivenciamos, embora às vezes, nos parecêssemos tão distantes, de um modo especial, estarão para sempre em minhas recordações.

A todos os amigos e familiares que nasceram e/ ou ressurgiram nesse período em que estive vivenciando os hábitos mineiros.

Não há como deixar de lembrar e agradecer aos professores do período de minha graduação, que colaboraram para despertar em mim o amor pela docência.

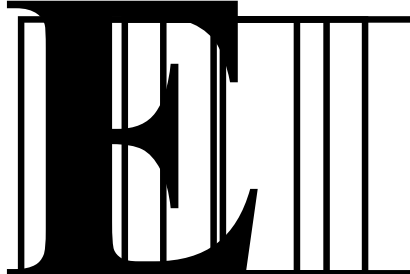
Às instituições em que estive vinculada – em exercício da docência – e aos profissionais com quem mantive contato, principalmente no período final do curso, meus agradecimentos pela compreensão nos momentos em que fui obrigada a me ausentar.

A todos os familiares e amigos que colaboraram, mesmo que com um simples voto de “você vencerá”, ou com suas preciosíssimas orações e souberam entender a ausência, meu sincero muito obrigada.

Aos meus irmãos – Ticiane, Priscila, Tagiba Filho – muito obrigada por compreenderem tantos momentos em que não pude estar lado a lado com eles. Embora pudesse parecer desinteresse, foi apenas excesso de obrigação.

Aos meus amados pais, Tagiba e Natividade, embora as palavras sejam poucas, elas são suficientes expressar o quanto foram importantes para essa vitória. Eles bem

sabem que não poderia ter concretizado o sonho, se não fosse pelo auxílio e compreensão. Bem mais que por meios materiais, puderam me apoiar e incentivar nos momentos de aflição e desânimo fazendo com que os caminhos da docência fossem traçados com perfeição e precisão, até porque não poderia estar onde estou, se não fosse pelos primeiros passos a mim ensinados, não apenas em linhas retas, mas com tamanha precisão, que carrego sempre comigo todo ensinamento que puderam me transmitir. Amo vocês! Obrigada!



Esta dissertação trata dos Fundos Constitucionais e encontra-se dividida em três capítulos. O primeiro aborda o aparecimento dos fundos, sendo que isto se deu numa época em que os recursos destinados à agricultura no interior do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) começavam a decrescer e se buscava uma nova institucionalidade para o financiamento agrícola. O segundo trata das dificuldades de definição dos tomadores de recursos e a problemática de acesso ao crédito pelos agricultores familiares. O terceiro apresenta a caracterização dos Fundos Constitucionais – FCO, FNO, FNE – analisando a Legislação criadora e suas alterações, bem como os Bancos gestores de cada fundo e o perfil da distribuição dos recursos, com o intuito de verificar se o direcionamento dos recursos está atendendo os objetivos pretendidos.

CONTÉUDO

<i>1.1 - O esgotamento da estrutura do Financiamento Agrícola</i> -----	6
<i>1.2 - A reorganização do financiamento agrícola e a nova institucionalidade</i> -----	10
1.2.1 - Fontes Formais de Recursos do SNCR -----	11
1.2.2 - Fontes Fora do SNCR-----	15
<i>1.3 - O movimento geral do financiamento agrícola nos anos recentes</i> -----	18
1.3.1 - Evolução dos Recursos Liberados Via CPR -----	18

1.3.2 - Os recursos liberados via SNCR -----	22
----------------------------------------------	----

<i>2.1 - Demarcação do universo de agricultores familiares e /ou agricultores de menor porte – classificações mais gerais e propostas de política</i> -----	29
2.1.1 – A Primeira Classificação INCRA/ FAO, e as Propostas -----	32
2.1.2 – Crítica à classificação INCRA/ FAO e uma classificação alternativa-----	33
2.1.3 – A Segunda Classificação INCRA/ FAO – a mais recente ----	36
2.1.4 – A Classificação PRONAF -----	39
<i>2.2 - A Realidade dos Agricultores Brasileiros, de acordo com o Estudo mais recente do INCRA/ FAO</i> -----	43
2.2.1 - Delimitação entre Agricultor Familiar e Patronal -----	43
2.2.2 - Delimitação entre os Próprios Agricultores Familiares-----	44
i) Panorama geral-----	44
ii) Quanto à renda -----	46
iii) Quanto à área ocupada -----	52
iv) Quanto à geração de emprego -----	55

CONTÍNDICE

3.1 – <i>Legislação dos Fundos</i> -----	63
3.2 - <i>A Classificação dos agricultores em cada fundo</i> -----	71
3.2.1 – Classificações FNE -----	71
i) Setor Rural-----	71
ii) Setor industrial -----	72
iii) Cooperativas e associações -----	72
iv) FNE exportação – critérios para classificação de porte em apoio à exportação – Lei nº 9.841/99 -----	72
3.2.2 – Classificações FNO -----	73
3.2.3 – Classificações FCO -----	78
i) FCO empresarial-----	78
ii) FCO rural -----	79
3.2.4 - Comparações das diversas classificações-----	81
3.3 – <i>Os Fundos Constitucionais e a operação dos Bancos gestores</i> -----	84
3.3.1 – Liberações-----	86
3.4 – <i>Fundos Constitucionais - o perfil da distribuição dos recursos</i> -----	89
FCO -----	89
FNO -----	99
FNE -----	109

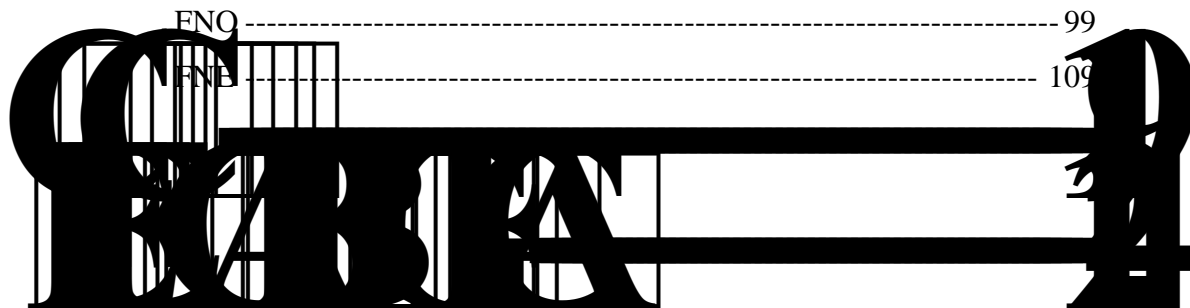




TABELA I - Evolução das formas de liquidação em valores constantes de 2002 em R\$	20
TABELA II - Evolução da participação dos principais produtos sobre as CPR's do Banco do Brasil em porcentagem	21
TABELA III - Sistema Nacional de Crédito Rural – liberações por fonte (em%) - 1989-	23
TABELA I - Variação relativa dos estabelecimentos agropecuários: Brasil, 1980/85 -	35
TABELA II - Agricultores familiares – estabelecimento, área, valor bruto da produção, financiamento total – em porcentagem por regiões	45
TABELA III - Agricultores familiares – distribuição por região, estabelecimento, área, valor bruto da produção, financiamento total – em porcentagem	46
TABELA IV - Agricultores familiares – participação percentual dos estabelecimentos segundo os grupos de renda total (Reais/ ano)	47
TABELA V - Agricultores familiares - estabelecimentos, área, valor bruto da produção e financiamento total (FT) dos tipos	50
TABELA VI - Agricultores familiares – número de estabelecimentos totais por tipo de agricultores em porcentagem	51
TABELA VII - Agricultura Familiar – participação percentual dos estabelecimentos segundo grupos de renda monetária (em reais)	52
TABELA VIII - Brasil – Agricultores familiares – porcentagem de estabelecimentos e área segundo grupos de área total em ha	54
TABELA IX - Agricultores familiares - percentual de estabelecimentos e área segundo grupos de área total em ha	55
TABELA X - Agricultores familiares – pessoal ocupado, empregados permanentes, temporários, parceiros e em outras condições por tipo familiar	57


TABELA XI - Agricultores Familiares - percentual dos VBP produzido em relação ao VBP total do produto por região-----	58
TABELA XII - Agricultores Familiares - percentual do VBP produzido em relação ao VBP total do produto, cultura temporária por região -----	58
	
TABELA I - Taxa de administração – 1990 – 2002 -----	85
TABELA II - Retenção de recursos – 1989/ 2002 – valores atualizados (R\$) de 2002 -----	88
TABELA III - Comparativo – patrimônio líquido – valores reais de 2002 – 1990/ 2002 -----	89
TABELA IV - Valores contratados por unidade federativa FCO – 1989 – 2002 em porcentagem-----	90
TABELA V - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre população, por unidade federativa – FCO – 1989 – 2002-----	91
TABELA VI - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre Produto Interno Bruto – PIB de 2002, por unidade federativa – FCO -----	91
TABELA VII - Valores contratados por porte de tomadores – FCO – 1989 a junho de 2003 em porcentagem-----	94
TABELA VIII - Número de operações (OP) e valores médios contratados (VMC) por porte de tomadores – FCO – 1989/ 2002 -----	95
TABELA IX - Valores contratados em R\$ mil de 2002 por programa e porte de tomadores – FCO – 2001 e 2002 -----	98
TABELA X - Valores contratados em porcentagem pelo programa “Rural Geral” e porte de tomadores – FCO – 2001 e 2002-----	98
TABELA XI - Valores contratados em porcentagem pelos programas empresariais e porte de tomadores – FCO – 2001 e 2002-----	99
TABELA XII - Valores contratados por unidade federativa FNO – 1989 – 2002 em porcentagem-----	101
TABELA XIII - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre população, por unidade federativa – FNO – 1989 – 2002-----	101

TABELA XIV - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre Produto Interno Bruto – PIB de 2002 por unidade federativa – FNO-----	102
TABELA XV - Valores contratados por porte de tomadores – FNO – 1989 a junho de 2003 em porcentagem-----	104
TABELA XVI - Número de operações (OP) e valores médios contratados (VMC) por porte de tomadores – FNO – 1989/ 2002-----	105
TABELA XVII - Valores contratados em R\$ mil de 2002 por programa e porte de tomadores – FNO – 2001 e 2002-----	107
TABELA XVIII - Valores contratados em R\$ mil de 2002 e porcentagem pelos programas rural, Proceara, Pronaf e porte de tomadores – FNO – 2001 e 2002-----	108
TABELA XIX - Valores contratados em R\$ mil de 2002 e porcentagem pelos programas empresarias e porte de tomadores – FNO – 2001 e 2002-----	109
TABELA XX - Valores contratados por unidade federativa FNE – 1989 – 2002 em porcentagem-----	110
TABELA XXI - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre população por unidade federativa – FNE – 1989 – 2002-----	111
TABELA XXII - Valores contratados em R\$ mil de 2002 sobre Produto Interno Bruto – PIB de 2002 por unidade federativa – FNE-----	112
TABELA XXIII - Valores contratados por porte de tomadores – FNE – 1989 a junho de 2003 em porcentagem-----	114
TABELA XXIV - Número de operações (OP) e valores contratados (VC) por porte de tomadores – FNE – 1989/ 2002-----	115
TABELA XXV - Valores contratados em R\$ mil de 2002 por programa e porte de tomadores – FNE – 2001 e 2002-----	117
TABELA XXVI - Valores contratados em R\$ mil de 2002 e porcentagem pelo programa rural e porte de tomadores – FNE – 2001 e 2002-----	117
TABELA XXVII - Valores contratados em R\$ mil de 2002 e porcentagem pelo programa empresarial e porte de tomadores – FNE – 2001 e 2002-----	118



QUADRO II - Fontes de recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural ----- 11

QUADRO I - Caracterização dos agricultores familiares ----- 38

QUADRO II - Conceito de renda total----- 38

QUADRO III - Classificação dos agricultores familiares ----- 39

QUADRO IV - Discriminação dos Beneficiários do PRONAF Crédito ----- 41

QUADRO V - Díaria média estadual e valor do custo oportunidade “VCO” ----- 49

QUADRO I - Diretrizes a serem observadas em cada fundo na formulação de seus programas de financiamento ----- 63

QUADRO II - Fontes de recursos ----- 63

QUADRO III - Base legal dos fundos constitucionais----- 64

QUADRO IV - FNE rural ----- 71

QUADRO V - FNE industrial, agroindustrial, turismo, infra-estrutura e comércio/ serviços----- 72

QUADRO VI - Definição de porte das cooperativas e associações----- 72

QUADRO VII - Exportação----- 73

QUADRO VIII - FNO - Classificação dos programas ligados ao meio rural----- 74

QUADRO IX - Critérios para a definição de Mini e Pequenos produtores rurais FNO – 1995 a 1998----- 78

QUADRO X - FCO Empresarial ----- 79

QUADRO XI - FCO Rural - produtores rurais e extrativistas ----- 79

QUADRO XII - FCO Rural - associações e cooperativas----- 80

QUADRO XIII - Classificações dos agricultores familiares 2004 ----- 81

QUADRO XIV - Encargos financeiros por tomador ----- 84



GRÁFICO I - Evolução da CPR perante o SNCR em porcentagem----- 20

GRÁFICO II - Percentual dos produtos no total avalizado ----- 22

GRÁFICO III - Valores Liberados para o Crédito Rural - 1969 a 2002----- 24

GRÁFICO IV - Desempenho do crédito rural para produtos voltados ao mercado interno com baixo grau de integração----- 25

GRÁFICO V - Desempenho do crédito rural para produtos com integração econômica ----- 26

GRÁFICO VI - Desempenho do crédito rural para unidades da federação – 1997 – 2003 ----- 27



GRÁFICO I - Estabelecimento, área, valor bruto da produção (VBP), financiamento total (FT) – em porcentagem por categorias ----- 43

GRÁFICO II - Área média dos estabelecimentos familiares e patronais em hectare --- ----- 44

GRÁFICO III - Agricultores familiares – número de estabelecimentos totais por tipo de agricultores em relação aos totais da região----- 50

GRÁFICO IV - Agricultores familiares – número de estabelecimentos totais por tipo de agricultores em relação aos totais das regiões em porcentagem ----- 51

GRÁFICO V - Agricultores familiares – área média (em ha) dos estabelecimentos familiares por regiões ----- 53

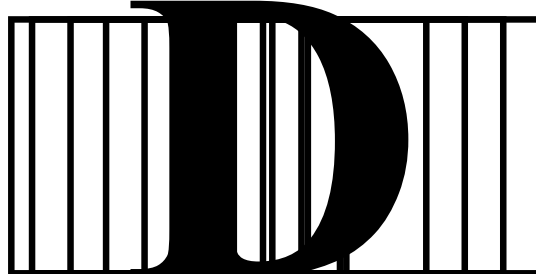
GRÁFICO VI - Agricultores familiares – área média dos estabelecimentos familiares por tipo de agricultores em hectare----- 54

GRÁFICO VII - BRASIL – Percentual de pessoas ocupadas na agricultura familiar segundo os tipos familiares----- 56

GRÁFICO VIII - Brasil – percentual do VBP de produtos selecionados produzido nos estabelecimentos familiares----- 59



GRÁFICO I - Valores contratados versus valores repassados – 1994 a 2002, em valores R\$ mil de 2002-----	87
GRÁFICO II - Valores contratados por unidade federativa FCO – 1989 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	89
GRÁFICO III - Valores contratados por porte de tomadores FCO – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	93
GRÁFICO IV - Valores contratados por programa FCO – 1994/ 2002 em R\$ mil de 2002 -----	97
GRÁFICO V - Valores contratados por unidade federativa FNO – 1989 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	100
GRÁFICO VI - Valores contratados por porte de tomadores FNO – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	103
GRÁFICO VII - Valores contratados por programa FNO – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	106
GRÁFICO VIII - Valores contratados por unidade federativa FNE – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	109
GRÁFICO IX - Valores contratados por porte de tomadores FNE – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	113
GRÁFICO X - Valores contratados por programa FNE – 1994 – 2002 em R\$ mil de 2002 -----	116



Nos últimos anos temos assistido a uma modificação da institucionalidade que rege o financiamento agrícola no Brasil, sendo que o objetivo central desta modificação se deu com o intuito de desonerar o Estado deste financiamento, gerando-se fontes determinadas essencialmente pelo mercado para suprir estes recursos. Ademais, outra novidade que se estabelece é que estas Novas Fontes abarcam também formas de financiamento fora do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Resta, no entanto, saber se esta nova institucionalidade está sendo capaz de atingir os produtores menos integrados economicamente, pois historicamente o financiamento agrícola no Brasil não havia conseguido, de fato, atingir este tipo de agente.

De fato, quando analisamos a forma pretérita do financiamento agrícola vemos que este se organizou de forma mais acabada com a implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) ocorrida em 05/11/1965. Sua institucionalidade se efetivou com a resolução 69, do Conselho Monetário Nacional de 22/09/1967, que regulamentou o direcionamento de um percentual dos depósitos à vista ao crédito agrícola. Além destes recursos, foram também direcionados montantes vindos do Tesouro Nacional e também recursos livres a serem emprestados voluntariamente pelos bancos. Estas fontes formavam, então, as denominadas Fontes Tradicionais de Recursos do SNCR.

Após a implantação do SNCR, verifica-se que nos anos de 1970 houve elevados desembolsos de Crédito Rural, um dos elementos importantes para a modernização agrícola que se processava. A agricultura brasileira promoveu enormes transformações em decorrência da volumosa quantidade de crédito subsidiado aos agricultores durante toda a década de 70.

No entanto, desde sua implantação, a lógica de liberação de recursos sempre foi concentradora: houve uma concentração desses recursos subsidiados nas regiões sudeste/sul; nas mãos dos grandes agricultores e em produtos específicos com forte integração econômica (no setor exportador, nas agroindústrias e nas redes de distribuição).

Então, até os anos 1980 a agricultura provinha essencialmente dos recursos liberados pelo SNCR via bancos e articulados a uma política de preços mínimos que, de certa forma, agia como uma fonte de garantia.

Esta institucionalidade permaneceu até os anos de 1980, sendo que nesta fase caem os recursos vinculados a exigibilidades por conta da queda dos depósitos à vista em situação de alta inflação. O Tesouro Nacional passa então a ser a principal fonte liberadora de recursos a partir de financiamento inflacionário (pela via de emissão). A oferta de crédito pela via desta modalidade ou impactava em avanço da Base Monetária ou em crescimento da dívida pública (pela via da emissão de títulos para conter o avanço da Base Monetária).

A partir de meados dos anos 1980 começam a ocorrer importantes mudanças no sistema, e o debate passa a ser o de que o financiamento agrícola deveria se fundar mais em recursos ofertados pelo mercado e não os subsidiados. O SNCR, dirigido pela institucionalidade montada até então se mostrou problematizada, abrindo o debate acerca dos caminhos que deveriam ser seguidos pelo financiamento agrícola. As discussões na área de política agrícola tinham a preocupação centrada na busca de novas fontes de financiamento, uma vez que o modelo básico, baseado nas exigibilidades, emissões de títulos e de moeda, estava se esgotando, advindo então, a necessidade de mudança no perfil do financiamento agrícola.

O governo levantou a necessidade de que o financiamento passasse a ser não inflacionário e menos ligado a recursos do Tesouro, que passaram a ser controlados. Além disso, delimitaram-se tetos de liberações, reduziram-se os subsídios e começaram a surgir fontes de recursos não inflacionárias como a Caderneta de Poupança Rural e os Fundos Constitucionais, além do estabelecimento dentro do SNCR das chamadas Novas Fontes de Recursos. No entanto, a idéia que vingou, em termos da mudança do perfil do SNCR, foi a de que as novas fontes de recursos deveriam apresentar um caráter eminentemente privado.

Diante desse novo caráter, resta-nos saber qual é o perfil dos Fundos Constitucionais, cujo objetivo é o de contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste através das instituições financeiras federais de caráter regional em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento. A idéia destes fundos é a de que a destinação do crédito vinculada aos

mesmos deve ser diferenciada dos recursos comumente liberados pelas instituições financeiras e estes devem se direcionar para responder as “reais necessidades” dessas regiões favorecidas, sendo regidos por legislação específica.

Nosso estudo se volta para analisar estes fundos, uma das poucas fontes de recursos destinada aos produtores de menor porte e se justifica não só porque os Fundos Constitucionais são uma das poucas modalidades de acesso aos produtores de menor porte, como também porque pretendemos pesquisar em nosso trabalho se estes recursos estão seguindo o destino indicado.

A nossa hipótese é a de que tais fundos não estão observando estritamente os preceitos legais para os quais foram criados. A nossa indicação é a de que as instituições públicas são necessárias para execução de políticas sócio-econômicas, entretanto os procedimentos de administração adotados pelos Bancos Gestores vêm dificultando aos Fundos se colocarem como meios indispensáveis para o desenvolvimento regional democrático e de acesso aos produtores, com mais dificuldade de captação de recursos.

Nosso objetivo é o de analisar o perfil e o comportamento dos Fundos Constitucionais desde sua implantação para verificar se estes recursos estão realmente se dirigindo ao seu público alvo. Pretendemos mostrar que, desde o início da execução dos Fundos, as direções dos bancos regionais federais e representantes das oligarquias regionais manipulam a prerrogativa fixada pela Lei de criação dos Fundos sobre a definição das bases e condições operacionais desses instrumentos de política de desenvolvimento regional. Conseqüentemente, os pequenos produtores rurais e micro e pequenos empresários industriais, que constituem o público a ser beneficiário é o que esta sendo mais penalizado pela forma de liberação dos recursos.

Para detalhar os aspectos que envolvem esta discussão, o estudo encontra-se dividido em três capítulos. No capítulo I, analisaremos o perfil básico do Sistema Nacional de Crédito Rural e as mudanças que se processaram a partir de meados da década de 1980, salientando que as Novas Fontes de recursos geradas pelo mercado (dentro e fora do SNCR) são de difícil acesso para os produtores não integrados. Daí a importância das Novas Fontes que se dirigem a produtores com mais dificuldade de acesso, como o caso dos Fundos Constitucionais.

No segundo capítulo, abordaremos uma questão metodológica: envolvendo a análise do conceito de produção familiar; de produtor de menor porte e de produtor com

baixo grau de integração econômica. Buscamos levantar a dificuldade de definição quanto ao público alvo de programas, como os dos Fundos Constitucionais. A seguir, ainda no mesmo capítulo, retomamos o estudo do grupo FAO/ INCRA para levantar o perfil da agricultura familiar e sua distribuição geográfica, verificando se as regiões assistidas pelos Fundos em estudo são efetivamente aquelas que concentram a maioria dos agricultores familiares mais carentes de recursos.

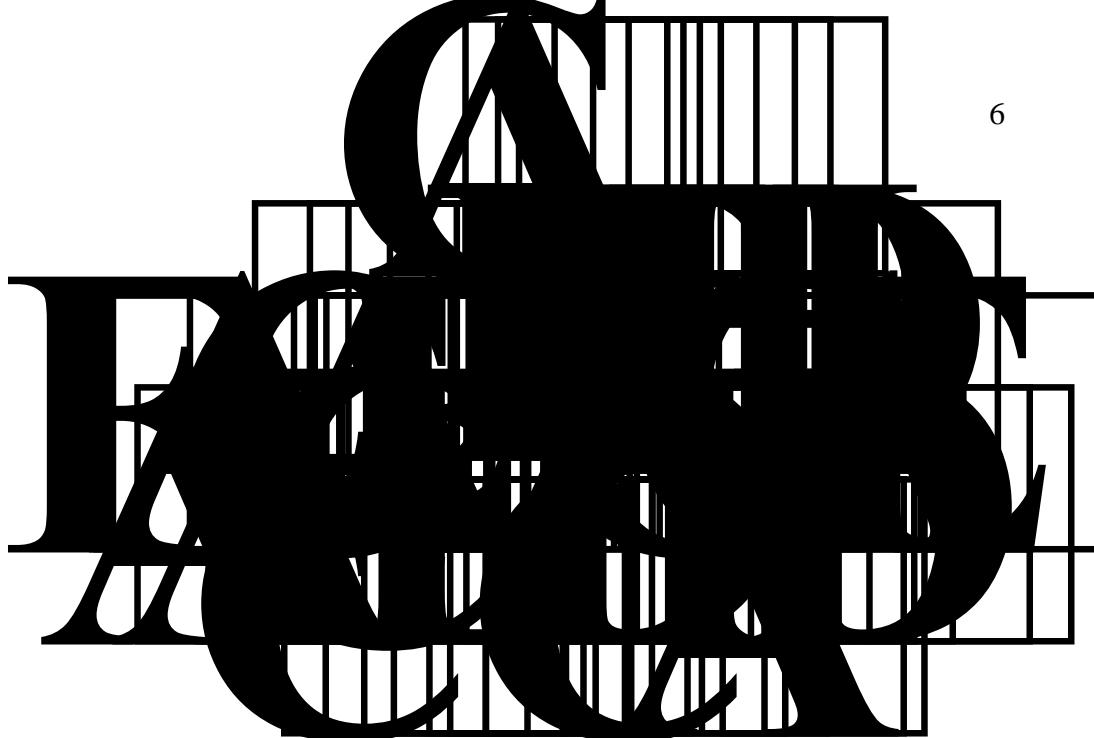
No capítulo III estudaremos explicitamente os Fundos buscando analisar os recursos dos Fundos Constitucionais, suas determinações legais, o perfil da atuação dos bancos gestores e o perfil da liberação dos recursos.

No que se refere aos dados, destacamos que eles vão até 2002, pois a principal fonte de levantamento de dados uniformes dos Fundos (o Ministério da Integração) havia divulgado dados até 2002, na fase em que nossos dados foram compilados. Ainda que alguns dos dados pudessem ser levantados diretamente nos bancos, haveria dificuldade de compatibilização. De outro lado, para o caso dos dados do Sistema Nacional de Crédito rural (capítulo I), o Banco Central disponibilizou-os até o ano de 2003. Pode-se obter os dados mais recentes só que em uma nova metodologia: a que detalha o recurso por plano Safra e não por ano, o que incompatibilizaria a análise com os dados dos Fundos Constitucionais, anuais.

Neste sentido, para o embasamento do Capítulo I, os dados relacionados ao movimento do SNCR foram coletados a partir dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural do Banco Central e apresentados até 2002, em valores de 2002, corrigidos pelo IPGDI Centrado. Salientamos que a escolha do deflator segue a escolha do Banco Central para divulgação dos mesmos dados.

No que se refere aos dados dos Fundos, estes foram detalhados a partir de informações do Ministério da Integração, que apresenta dados em separado para cada Fundo (o que não ocorre para os dados do Anuário supra citado). Compilamos as informações dos Fundos desde a sua criação até 2002. Os valores apresentados também se encontram em valores reais de 2002. Destacamos que os dados do Ministério da Integração envolvem os recursos dos Fundos, tanto para o Setor Rural, quanto os que envolvem o chamado “Setor Empresarial”. Ainda que o foco de nosso estudo seja o financiamento agrícola, apresentamos também o direcionamento mais geral dos dados, uma vez que o resultado confirma mais fortemente a nossa hipótese.

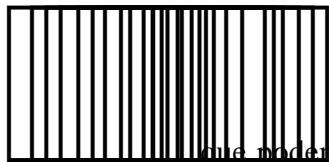
No que tange à legislação pertinente, fizemos um estudo pormenorizado da mesma, disponibilizada juntamente com a sua evolução, também no site do Ministério da Integração.



1.1 - O esgotamento da estrutura do Financiamento Agrícola

A implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) ocorreu em 05/11/1965, mas sua institucionalidade se efetivou com a resolução 69, do Conselho Monetário Nacional de 22/09/1967, sendo que a partir daí foram definidas as hoje chamadas “fontes tradicionais” de recursos. Esta resolução regulamentou o direcionamento de um percentual dos depósitos à vista ao crédito agrícola. Além destes recursos seriam também direcionados montantes vindos do Tesouro Nacional, e também recursos livres a serem emprestados voluntariamente pelos bancos. Então, as Fontes Tradicionais de Recursos do SNCR passaram a ser formadas, de acordo com Corrêa (1996) por:

- **F** percentuais dos depósitos à vista que obrigatoriamente devem ser direcionados para a agricultura ou permanecerem inaplicáveis para outras operações. Estas fontes são liberadas tanto por bancos públicos quanto privados, uma vez que é estabelecido um percentual sobre os depósitos à vista. Destaque-se que muitas vezes ocorreu de os bancos privados preferirem manter os recursos ociosos a emprestar para agricultura.
- **B** direcionados para o Banco do Brasil e liberados via Banco Central. Fazem parte das definições das Obrigações Oficiais de Crédito (OOC) e até os anos 1980 advinham de programas de incentivo a setores específicos e subsidiados.



- ~~que podem~~ ser emprestados por qualquer banco, mas que de fato foram historicamente liberados essencialmente pelo Banco do Brasil.

Após a implantação do SNCR, verificou-se que nos anos de 1970 houve elevados desembolsos de Crédito Rural, um dos elementos importantes para a modernização agrícola que se processava. A agricultura brasileira promoveu enormes transformações em decorrência da volumosa quantidade de crédito subsidiado aos agricultores durante toda a década de 70.

Desde a implantação do SNCR a lógica de liberação de recursos sempre foi concentradora, observando-se que houve uma concentração desses recursos nas regiões sudeste/ sul; nas mãos dos grandes agricultores; e em produtos específicos com forte integração econômica (Servilha, 1994).

Esta institucionalidade permaneceu basicamente a mesma até os anos de 1980, observando-se que os recursos para financiamento rural provinham essencialmente dos recursos liberados pelo SNCR via bancos e centrados fortemente nos recursos provenientes de exigibilidades bancárias. Estavam ainda articulados a uma política de preços mínimos que, de certa forma, agia como uma fonte de garantia.

O final da década de 1970 e início da década de 1980 foram marcados pela mudança na composição do mix de ativos e passivos financeiros do Sistema Financeiro Nacional, fato decorrente da alta taxa de inflação da época que acaba provocando uma redução no nível de depósitos à vista nos bancos comerciais. Do lado dos ativos bancários, começa a cair a participação das operações de empréstimos, aumentando a participação de aplicações em títulos e valores mobiliários (Corrêa, 1996).

Essa nova institucionalidade teve impactos sobre o SNCR, uma vez que os bancos mudaram sua estratégia de operação. A redução dos depósitos à vista levou à redução da participação das fontes de recursos referentes às exigibilidades, sendo que a esta se soma a menor disposição dos bancos em emprestar. O Governo interveio diretamente para restabelecer os recursos voltados para o crédito rural: i) aumentou o percentual das exigibilidades, o que se revelou insuficiente, uma vez que a queda dos depósitos à vista foi de grande magnitude; ii) aumentou as participações das liberações efetuadas via programas supridos por Recursos do Tesouro e liberados pelo Banco do Brasil (Servilha, 1994).

Esta segunda manobra foi a que teve um maior efeito, aumentando a participação dos recursos do Tesouro sobre as liberações do SNCR. O Banco do Brasil (BB) tinha facilidade de liberar recursos, pois contava com a Conta Movimento junto ao Banco Central. Na verdade, os recursos eram liberados pelo BB e o Banco Central emitia moeda para cobri-los. Era claramente um financiamento inflacionário. Para controlar minimamente este movimento o Tesouro lançava títulos em circulação, o que fazia crescer a dívida pública num período de altas taxas de juros (Sayad, 1984).

Gasques e Villa Verde (1995) ao analisarem este movimento, observam que após os anos 1979 e 1980, auge das aplicações de recursos do crédito rural, houve um longo período com redução de aplicações¹. Tendo em vista esta situação, a institucionalidade montada e que dirigiu o SNCR até então, se mostrou problematizada a partir dos anos 1980, sendo que esta questão abre o debate acerca dos caminhos que deveriam ser seguidos pelo financiamento agrícola. Os mesmos autores, discutindo o novo modelo de financiamento agrícola, que passa a se reordenar a partir de meados da década de 1980, observam que as discussões na área de política agrícola tinham na época a preocupação centrada na busca de novas fontes de financiamento, visto que o modelo básico, baseado nas exigibilidades, emissões de títulos e de moeda, estava se esgotando. O argumento era o de que o “modelo paternalista de Estado” se esgotava em decorrência da crise fiscal e do comprometimento de altos volumes de receita da União para com o pagamento da dívida pública e as obrigações sociais.

O peso dos Gastos do Tesouro e a emissão de moeda como fonte usual de financiamento da agricultura também ficavam prejudicados, tendo em vista a necessidade de controle da base monetária como parte essencial da política de combate à inflação. De fato, no que tange aos gastos públicos, o que se observa é que nos anos 1980 (Sayad, 1984) o crédito rural foi responsável por parcela crescente da dívida pública e pela expansão da base monetária, chegando a representar 20% do saldo dessas aplicações.

Oliveira e Montezano (1982) já haviam demonstrado, em 1982 o esgotamento do Modelo Tradicional de crédito rural decorrente da tendência de queda dos recursos monetários não-inflacionários. Observaram que o coeficiente da capacidade de financiamento dos depósitos à vista dos bancos comerciais reduziu-se drasticamente

¹ In Gasques e Villa Verde (1995: 10-11) há explicação das razões do longo período após 1980 sem o surgimento de novas fontes de financiamento.

entre 1965 e 1981, passando de um índice de 3,52 para 0,90% em virtude da queda dos mesmos na captação dos bancos face ao processo inflacionário. Sayad (1984), paralelamente em sua análise, destaca o mesmo fato, mostrando que a parcela dos recursos do SNCR financiada pelos depósitos à vista teria se reduzido de 71,6% para 52,8%, de 1971 para 1981. Destaca ainda um fato a mais: o de que, paralelamente, a parcela financiada pela dívida pública e base monetária aumentou de 28,4% para 47,1% no mesmo período, ou seja, reduziram-se os recursos oriundos das exigibilidades, mas os recursos alavancados pelo Tesouro aumentaram para contrabalançar parte da queda citada.

Pode-se observar então, um movimento de estatização do crédito agrícola à medida que cresce a inflação e caem as exigibilidades (Oliveira e Montezano, 1982), sendo que os bancos oficiais federais liberam os recursos vinculados ao Tesouro.

Gasques e Villa Verde (1995) demonstram que este movimento se esgota. O acirramento do processo inflacionário, a partir de meados nos anos 1980, passa a impor restrições quantitativas nas chamadas contas em aberto no orçamento monetário. A partir de 1986, as contas financiadas com Recursos do Tesouro Nacional foram transferidas para o orçamento fiscal. Destes recursos, apenas cerca de 10% passam a ser aplicados na agricultura, enquanto que nos anos 1970 este percentual girava em torno de 75 %.

Então, a década de 1980 foi a norteadora de mudança no perfil do financiamento agrícola, com o governo levantando a necessidade de que o mesmo passasse a ser não inflacionário e menos ligado a recursos do Tesouro (Corrêa, 1999), que passaram a ser controlados e delimitados tetos de liberações. Reduziram-se os subsídios e, a partir de meados da década de 1980 começaram a surgir fontes de recursos não inflacionárias como a Caderneta de Poupança Rural, que estabeleceram dentro do SNCR as chamadas Novas Fontes de Recursos.

Na verdade, o que se percebe é que os anos 1980 foram marcados pela queda da oferta de recursos e também da demanda, pois as Novas Fontes que surgiram cobravam altos juros para os empréstimos, afetando a rentabilidade dos agricultores (Servilha, 1994). Segundo Graziano da Silva (1999) houve aumento da participação de recursos próprios no total de recursos direcionados para a agricultura. Do outro lado, começaram

também a surgir formas alternativas de levantamento de recursos, que não passam pelo Sistema Formal, movimento que veremos adiante.

1.2 - A reorganização do financiamento agrícola e a nova institucionalidade

Destacamos que a mudança que se processa no Sistema Nacional de Crédito Rural ocorre a despeito da polêmica que se estabelece e que o diagnóstico de que os subsídios deveriam ser extintos estava longe de ser unânime.

De acordo com Munhoz (1982: 9-10), uma das polêmicas brasileiras na década de 1980, antecedendo as reformas que se processariam no sistema, esteve centrada na discussão da política governamental de apoio creditício à agricultura. Segundo o autor, a origem das críticas se fundamentava no desprezo dos demais setores para o fato fundamental de que a agricultura é a base da economia, que “fermenta em todo o interior do país, inclusive a própria indústria que se assenta em grande parte na demanda oriunda da área rural”. Para ele, o não favorecimento creditício à agricultura levaria a cobrança de juros agrícolas nos níveis da inflação, provocando um absurdo aumento dos preços agrícolas, significando menos consumo e aumento dos estoques em mãos do governo, num primeiro momento. Num segundo momento, ocorreria redução dos preços mínimos, queda da renda agrícola, queda da produção, queda do emprego etc. configurando assim, uma total desorganização da atividade rural.

Munhoz (1982:11) observa ainda que a política de crédito à agricultura, favorecendo especialmente às propriedades de menor porte com juros reduzidos, constituiria uma das facetas mais sábias no contexto da economia brasileira.

Contrariamente a esta perspectiva, a idéia que vingou em termos da mudança do perfil do SNCR, foi a de que as novas fontes de recursos que aparecessem a partir de meados dos anos 80 deveriam apresentar um caráter eminentemente privado.

De fato, apesar da criação de algumas Novas Fontes que se estabeleceram serem de iniciativa do Governo Federal, os recursos são captados no mercado, tendo taxas de juros mais elevadas que as Fontes Tradicionais, criadas com a finalidade de ampliar a oferta de crédito, desonerando o Estado da oferta direta de recursos (Gasques e Villa Verde, 1995; Massuquetti, 1998; Teixeira, 1999).

Este “novo desenho” compreende novos agentes e novas formas de alavancar recursos. De um lado, aparecem novas fontes dentro do SNCR que liberam crédito bancário. De outro, aparecem novas modalidades de alavancagem de recursos envolvendo lançamentos de títulos de dívida e que não fazem parte do SNCR. Vários destes títulos têm relação com mercados futuros e algumas das novas modalidades são semi formais ou até informais.

O que se destaca então é que aparecem novas engenharias financeiras e a institucionalidade do financiamento agrícola passa a englobar um espaço mais amplo do que o do SNCR. Para melhor compreensão, citamos abaixo as principais modalidades. Em primeiro lugar, destacamos as fontes formais de recursos dentro do SNCR para, a seguir, listar as principais modalidades de crédito fora do SNCR.

Através do quadro a seguir verificamos as principais fontes.

1985	Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (Procerá)
1986	Caderneta de Poupança Rural
1989	Fundos Constitucionais
1990	Sociedades de Crédito Imobiliário e Bancos Múltiplos
1990	Fundos de Aplicações Financeiras (FAF)
1990	Depósitos Intrafinanceiros Rurais (DIR)
1990	Depósitos Especiais Remunerados (DER)
1990	Fundos de <i>Commodities</i>
1991	Recursos externos (63 rural)
1991	Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)
1994	Recursos Extramercado (FAE)
1995	Adiantamentos sobre Contratos de Câmbio (ACC)
1995	Finame agrícola

Corrêa (1999) – Novos caminhos do financiamento agrícola e as suas distorções.

As três primeiras são as já citadas Fontes Tradicionais. As demais são as chamadas Novas Fontes, instituídas a partir de 1985: Poupança Rural, Fundos Constitucionais de Financiamentos, Sociedades de Crédito Imobiliário, Bancos Múltiplos e Fundo de Aplicações Financeiras

(DIR), Depósitos Especiais Remunerados (DER), Recursos Extramercados (FAE), Finaime Agrícola, Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e seus programas para a agricultura, Recursos Externos (63 rural), Fundos de Commodities, Adiantamento sobre Contratos de Câmbio (ACC). As fontes tradicionais de recursos foram instituídas em 1965 e ainda fazem parte do sistema, compostas por: Recursos do Tesouro Nacional, Recursos Obrigatórios (MCR 6-2) e Recursos Livres (MCR 6-8), totalizando no sistema 16 fontes de financiamento pertencentes ao Sistema Nacional de Crédito Rural, cujo detalhamento será brevemente abordado (Corrêa, 1999).

1) Caderneta de poupança rural – instituída pela resolução 1.188 de 5-9-86, sendo autorizada em 12-2-87 pelo Banco Central a operacionalizar via Banco do Brasil, pois somente os bancos oficiais federais podem operar com essa fonte. No mínimo 65% dos recursos captados em caderneta de poupança rural devem ser destinados às operações de crédito rural. Destes, o Banco da Amazônia S.A. e o Banco do Nordeste do Brasil S.A. devem aplicar pelo menos 10% em irrigação. O restante dos recursos captados até o limite de 20% podem ser aplicados em crédito agrícola complementar pelo Banco do Brasil, e em crédito agrícola, com prazo não inferior a 180 dias, pelo Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil, embora seja facultada a aplicação desses 20% em outras finalidades que não o crédito rural.

O governo instituiu a possibilidade de os contribuintes deduzirem em até 100% o valor da base de cálculo do Imposto de Renda para aqueles que mantivessem depósitos vinculados ao financiamento da atividade rural, recursos estes destinados em sua totalidade a operações de crédito rural. Entretanto, essa aplicação não tem oferecido remuneração atrativa perante as outras aplicações, causando certo desinteresse dos aplicadores.

2) Fundos Constitucionais – instituídos pela constituição de 1988 com 3% das arrecadações do Imposto de Renda e proventos de qualquer natureza, e do Imposto sobre Produtos Industrializados. Destinam-se ao financiamento dos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A prioridade de beneficiamento é dada aos pequenos e miniprodutores rurais que produzem alimentos básicos, bem como a projetos de irrigação quando pertencentes a esses produtores, suas associações e cooperativas. São financiamentos sujeitos ao pagamento de juros e encargos de atualização monetária, sendo que as taxas de juros não poderão ultrapassar 8% ao ano.

3) Sociedades de crédito imobiliário; 4) bancos múltiplos; e 5) fundos de aplicações financeiras – FAF, ainda não chegaram a ser implantados efetivamente, sendo que as sociedades de crédito imobiliário e dos bancos múltiplos reduziram para zero o percentual de direcionamento dos recursos captados em depósitos de poupança para operações de crédito rural.

6) Depósitos Interfinanceiros Rurais vinculados ao crédito rural – DIR – mecanismo para alavancar recursos para a agricultura, mas que não chega a ser propriamente uma fonte de recursos. É utilizado como instrumento complementar de aplicações no setor rural e formado com recursos das exigibilidades dos depósitos à vista dos bancos particulares que não desejam aplicar esses recursos na agricultura, nem recolhê-los de forma compulsória ao Banco Central.

7) Depósitos Especiais Remunerados – DER – de caráter temporário, criado em decorrência do congelamento dos ativos financeiros de pessoas físicas e jurídicas no Plano Collor I.

8) Fundos de Commodities – em 1992 foram instituídos os fundos de investimentos destinados à captação de recursos para operações realizadas nos mercados físicos e de liquidação futura de produtos agrícolas, pecuários e agroindustriais. No entanto, o setor que menos recebeu dessa fonte foi a agricultura.

9) Captação de recursos externos – é uma fonte que não tem orientação para agricultura, mas é voltada para o financiamento de capital fixo e circulante a empresas do setor industrial. Em 1991 as instituições financeiras passaram a ser autorizadas a captar recursos não sujeitos ao recolhimento compulsório nessa fonte e a destiná-los ao custeio e comercialização de produtos agrícolas, destinados à exportação, bem como à agroindústria. A captação de recursos externos fica limitada ao saldo das aplicações com recursos obrigatórios, poupança rural e recursos livres.

10) Recursos Extra-Mercado – constituída pela disponibilidade das entidades da administração federal indireta e das fundações supervisionadas pela União. Assim, foi instituído um fundo de Investimento junto ao Banco do Brasil para aplicação em títulos do Tesouro Nacionais e certificados de Depósitos Bancários (CDB). Das aplicações em CDB, no mínimo 70% deverão ser destinadas a operações de crédito rural com prazos de até oito meses.

11) FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador - é uma fonte compulsória de recursos, presente nos programas que apresentam oferta de recursos, com taxas controladas (PROGER RURAL, PRONAF). Estes programas foram criados, teoricamente como alternativas à lógica de mercado nas operações de crédito tradicionais. O Proger Rural foi instituído e normatizado em 1995 com o objetivo de conceder financiamentos que visem ao desenvolvimento de atividades rurais dos micros e pequenos produtores, de forma individual ou coletivamente, associadas a programas de qualificação, assistência técnica e de extensão rural. As maiores liberações de recursos são feitas por intermédio do Banco do Brasil e Banco do Nordeste ². Em agosto de 1995 foi lançado o Planaf (Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) e transformado em Pronaf em junho de 1996, criado para dar condições de financiamento à agricultura familiar na medida em que opera com taxas de juros abaixo das vigentes no mercado. Os recursos do FAT para esse programa são os principais, mas este programa também conta com montantes advindos dos Fundos Constitucionais e das exigibilidades (após a incorporação do PROCERA).

12) Adiantamentos sobre contratos de Câmbio (ACC) – representam antecipações parciais ou totais de vendas a termo para o mercado internacional. O financiamento é sempre pago em produto com preço estabelecido na data do contrato e as garantias usuais são o aval, a hipoteca e o penhor. Houve redução dos recursos do ACC devido ao maior rendimento que pode ser obtido pela aplicação desses recursos no mercado financeiro a partir da implantação do Real.

13) Finame agrícola – única fonte voltada para investimentos de médio e longo prazo. É gerenciado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), seus recursos são originados do Fundo PIS/PASEP e do FAT, tendo como clientela empresas de qualquer porte do setor agrícola, inclusive cooperativas e pessoas físicas.

Posto este breve detalhamento, passamos a indicar as Novas Fontes fora do SNCR, observando que algumas são eminentemente informais. São, por exemplo, títulos de dívida, negociados entre compradores e vendedores de grãos, de máquinas, equipamentos ou entre vendedores e compradores dos produtos agrícolas. Um fato importante a observar é que parte destas novas modalidades foi evoluindo a ponto de se

² Em 1996, 73% destes recursos foram liberados por estes dois bancos.

tornarem mecanismos mais legalmente institucionalizados, envolvendo inclusive o aval de bancos públicos. A seguir faremos também uma breve apresentação destas fontes para que possamos entender o universo do financiamento agrícola brasileiro na atualidade.



As fontes alternativas de recursos alavancados via mecanismos semi - informais e informais de financiamento envolvem fontes privadas de recursos; novas formas de contratos e esquemas de proteção que afetam riscos e custos dos recursos.

Uma grande variedade de intermediários passou a realizar a tarefa de fornecer recursos (vendedores e compradores, cooperativas, associação de produtores, casas de penhor, corretores etc.). Muitas dessas operações freqüentemente não apresentam registro, o que dificulta o dimensionamento de volumes, prazos e custos dos montantes transacionados. São fontes criadas para completar/ substituir parte dos recursos tomados do crédito rural formal. Vejamos algumas destas modalidades.

1) Empréstimos diretos efetuados entre produtores e compradores: Estas operações são ofertadas diretamente pelo mercado, sendo que começaram a crescer nos anos 90. Primeiramente foram utilizados esquemas de empréstimos diretos obtidos pelos produtores e ofertados por particulares ou firmas ligadas à atividade agropecuária. Este tipo de alavancagem de recursos se dá sem uma institucionalização mais organizada, mas só é acessível aos produtores que têm um porte mínimo e cujos produtos estão ligados ao setor exportador ou a sistemas de distribuição. Além deste esquema, outras modalidades de levantamento de recursos são adotadas, como adiantamento de recursos via vendas a futuro; operações caracterizadas como recursos via operações de mercado a termo [redacted] a seguir.

2) Troca Insumo Produto também conhecida como troca-troca. A troca pode se dar na relação insumo/ produto em que os produtores adquirem os insumos agrícolas, máquinas e equipamentos para viabilizar o plantio, efetuando o pagamento com produtos agrícolas. Também se faz a troca serviços/ produto e em ambos os casos o pagamento se faz após a colheita. [redacted]

3) Venda Antecipada (mercado a termo)/ soja verde A Venda Antecipada, assim como o troca-troca tem a iniciativa de caráter privado. Nesse caso, o produtor

recebe antecipadamente os recursos necessários para viabilizar o plantio, geralmente das agroindústrias e cooperativas. O pagamento pode ser feito em dinheiro ou por meio de títulos de crédito, principalmente Notas Promissórias Rurais (NPR) emitidas com base em contratos de compra e venda. Estas vendas se realizam entre produtores e comerciantes (exportadores e ou redes de distribuição); ou mesmo entre produtores e empresas agroindustriais. Os produtores que não se enquadram nesse perfil têm dificuldades para levantar recursos.

A soja é o produto mais beneficiado por este tipo de financiamento, cujas fontes de recursos são a indústria processadora, exportadores e cooperativas. "O risco de preços é do produtor e o sistema soja-verde não tem, como no mercado futuro, mecanismo de depósito de margens, uma forma de garantir o cumprimento do contrato, pois pelo ajuste diário entre o preço contratual e o de mercado, permite-se que se chegue ao final do prazo do contrato com uma posição zerada para ambas as partes. Esse mecanismo de ajuste diário evitaria o descumprimento da obrigação de entrega do produto quando os preços pactuados estão muito abaixo dos vigentes no mercado" (Gasques & Villa Verde, 1995:14).

Dentro deste ambiente de alavancagens alternativas de recursos, via vendas/compras no mercado a termo, surgem novos instrumentos estabelecidos de forma mais organizada, mas também fora das fontes do SNCR. Podemos citar tanto o Certificado de Mercadoria com Emissão de Garantia (CM-G), como a Cédula do Produto Rural (CPR).

4) Certificado de Mercadoria com Emissão Garantida (CM-G) - Em 1993 a bolsa de Cereais de São Paulo lançou o CM-G, que se constitui num título mercantil de contrato de compra e venda disponível em duas modalidades: entrega futura garantida (CMFG) e entrega física disponível garantida (CMDG).

Esta modalidade podia ser usada pela indústria agrícola a montante (compra de insumos, matérias primas e materiais de embalagem) e a jusante da agricultura (venda à vista ou entrega futura de seus produtos). A inovação introduzida por esse título "*foi ainda a de conferir, também ao produtor rural, a condição de emissor do título de comercialização de seus produtos, até então atribuição exclusiva a indústria, através da nota promissória rural/ duplicata rural, e dos bancos via cédula do crédito rural, e cédula de crédito industrial*" (Araújo & Almeida, 1997:6).

5) Cédula do Produtor Rural (CPR) - Outro instrumento alternativo de financiamento rural, criado em 1994 pela lei n.º 8.929, em moldes similares ao do CM-G. É um título transferível e negociável em bolsa de mercadoria ou mercado de balcão, emitido por produtores agropecuários que envolve uma promessa de entrega futura de produtos agropecuários, indicando a venda a termo da produção. Assim, o produtor rural pode vender antecipadamente sua produção e receber o valor da mesma no ato do fechamento do contrato, sendo fixados a data, e o local de entrega.

Uma outra dimensão das fontes fora do SNCR está ligada à utilização de mecanismos de *Hedge*, através dos mercados futuros e de opções, com o intuito básico de se protegerem dos riscos de variações nos preços. Não são fontes de empréstimos e sim mecanismos de garantia de preços, sendo que só podem se utilizar desta possibilidade as *commodities*, negociadas nos mercados futuros. No entanto, a alavancagem alternativa de recursos fora do SNCR é acessível apenas a produtos e produtores com perfis específicos e restritos.

Assim, a questão do financiamento agrícola envolve não só a liberação de recursos, como também a questão da possibilidade de utilização de mecanismos de proteção, fator que diferencia ainda mais o perfil dos produtores que podem depender mais diretamente dos mecanismos de mercado (ligados ao *agribusiness*), daqueles que não têm acesso às modalidades alternativas.

A partir do novo desenho que engloba estas modalidades, o que se observa é que estas fontes fora do SNCR não são acessíveis, via de regra a produtores que estejam fora da produção de produtos economicamente integrados (ou a sistemas de distribuição, ou a agroindústrias ou setor exportador).

Indicado o novo universo do financiamento agrícola, o que queremos destacar é que nesta nova institucionalidade os agricultores ligados ao *agribusiness* encontram novas possibilidades de financiamento (ainda que mais onerosas do que no passado). Paralelamente, os produtores menos integrados e de menor porte têm mais dificuldade de acesso. Para atestar esta afirmação, vamos a seguir apresentar o movimento do financiamento agrícola nos anos 1990 e início do novo século para melhor entender a problemática da liberação de recursos aos produtores de menor porte e com menor grau de integração.

1.3 - O movimento geral do financiamento agrícola nos anos recentes

Nosso intuito aqui é mostrar que as fontes fora do SNCR crescem nos últimos anos, mas que a oferta das mesmas se dirige essencialmente a produtos e produtores já integrados economicamente ao setor exportador, a agroindústrias e a redes de distribuição. Para destacar esta perspectiva, levantamos alguns dados relativos à CPR's (cédula do produtor rural).

No que tange ao SNCR, queremos destacar a queda do montante de recursos entre os anos de 1980 e 1990, acompanhado de uma saída paulatina do Estado, no financiamento com o Tesouro Nacional.



De acordo com Corrêa & Silva (2004), o Banco do Brasil criou um título cambial denominado CPR (Cédula do Produtor Rural) com objetivo inicial de contribuir para a redução das dificuldades encontradas pelos produtores para se obter financiamento e simplificar o agronegócio. A CPR instituída em 1994 pela Lei 8.929, sancionada pelo Presidente da República, Itamar Franco, tem a representatividade de uma promessa de entrega de produtos rurais, com ou sem garantia cedularmente constituída. O produtor, suas associações e cooperativas têm a legitimação para emitir a CPR. Onde devem constar lançados no seu contexto, certos requisitos³, assim como quaisquer outras cláusulas⁴. A cédula pode ser negociada nos mercados de bolsas e de balcão, como título cambial. É um ativo financeiro, líquido e certo, exigível pela quantidade e qualidade de produto nela previsto⁵. O cumprimento parcial da obrigação de entrega será anotado, sucessivamente, no verso da cédula, tornando-se exigível apenas o saldo.

³ Denominação "Cédula de Produtor Rural"; Data da entrega; Nome do credor e cláusula à ordem; Promessa pura e simples de entregar o produto, sua indicação e as especificações de qualidade e quantidade; Local e condições da entrega; Descrição dos bens cedularmente vinculados em garantia; Data e lugar da emissão; Assinatura do emitente.

⁴ As descrições dos bens vinculados em garantia poderiam ser feitas em documento à parte, assinado pelo emitente, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância. E a descrição dos bens vinculados em garantia poderia ser feita em documento à parte, assinado pelo emitente, fazendo-se, na cédula, menção a essa circunstância. A descrição do bem seria feita de modo simplificado e, quando for o caso, este seria identificado pela sua numeração própria, e pelos números de registro ou matrícula no registro oficial competente, dispensada, no caso de imóveis, a indicação das respectivas confrontações.

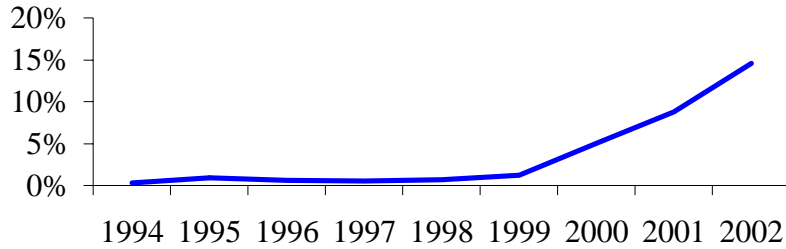
⁵ Essa última característica diz respeito à primeira modalidade de CPR criada, a Física.


No que tange às modalidades, nas CPR's se distinguem primeiramente dois tipos: *sem aval*. Em segundo lugar, dentre as CPR's com aval, podemos também destacar duas modalidades; relacionadas à forma de liquidação:

No que tange à primeira classificação, isto é, *sem aval*, destaca-se que esta diferenciação envolve a existência, ou não, de uma garantia formal de entrega. A CPR sem aval, mais conhecida como a CPR de "Gaveta", é um título registrado em cartório, mas não possui registro na CETIP (Central de Custódia e de Liquidação de Títulos Privados), não sendo assim passível de mensuração. Nesta, o produtor tem a vantagem de não incorrer no custo do aval bancário, fazendo com que possua um custo final menor. Nela o agricultor compromete-se a entregar determinada quantidade de produção, em uma data previamente estabelecida, ficando com o risco o comprador. É mais utilizada para conseguir empréstimos frente às *traddings* e vendas de insumos. Sabe-se que esse título tem uma representativa parte dentro o montante total de CPR's avalizadas.

Paralelamente, as CPR's avalizadas por um banco (no caso, o Banco do Brasil), possuem uma segurança de que as obrigações embutidas no título sejam cumpridas, o que faz com que se elevem as vantagens desse título e incentivem o desenvolvimento de um mercado secundário aos títulos. Dentre as modalidades firmadas com aval podemos diferenciar as que envolvem a entrega física e as que são eminentemente financeiras. Das firmadas com aval e sem entrega física, pode-se destacar a CPR Financeira, que é disponibilizada de três formas: CPR Preço fixo, CPR Seguro de preços, CPR Indicador Esalq e BM&F.

Postas estas indicações gerais, a seguir apresentamos uma breve análise das liberações de CPR's, a partir de dados de Corrêa & Silva (2004). Observa-se que o volume de transações realizadas recentemente por instituições fora do SNCR vêm crescendo significativamente, o que pode ser comprovado pelo gráfico 1, que nos mostra a magnitude das liberações das CPR's, com aval do Banco do Brasil, quando comparada com os volumes liberados pelo Sistema Nacional de Crédito Rural.



F  CPR/SNCR
Corrêa & Silva (2004). Elaboração própria com dados do BB

Vemos que a partir de 1999 os recursos liberados pelas CPRs com aval cresceram sobremaneira e passam a apresentar volumes de liberações próximos a 20% do total liberado.

	1999	2002	Total
	85.009.482	0	85.009.482
	120.593.412	0	120.593.412
	67.179.866	0	67.179.866
	88.904.165	0	88.904.165
	126.951.985	0	126.951.985
	209.369.329	0	209.369.329
	254.328.939*	494.523.324	748.852.263
	313.786.838*	650.462.779	964.249.617
	338.287.409*	722.974.574	1.061.261.984

F Corrêa & Silva (2004). Elaboração própria com dados do BB.

* Refere-se às CPR's Físicas e Exportação

** Refere-se às CPR's P.fixo, Ind Esalq e BM&F e Seg. de Preços

Para se ter uma idéia, em 2002 o volume de CPR's avalizadas foi de R\$ 3,2 bilhões⁶, enquanto o montante liberado pelo SNCR foi de R\$ 22,4 bilhões⁷. Esses valores que vêm reafirmar a importância dessas formas alternativas de financiamento para a agricultura nacional. Na verdade, o crescimento mais forte das CPR's está ligado à instituição da modalidade financeira, o que pode ser constatado pela Tabela 1.

Seguindo essa constatação e para destacar os aspectos que nos interessam neste trabalho, observamos que as CPR's se dirigem a produtores que apresentam alto grau de inserção econômica e são fortemente concentradas em poucos produtos. Apesar de a CPR financeira ter aumentado o número de produtos avalizados, o que se observa é que permanece a concentração da liberação. Dentre os produtos financiados, cabe destacar os que representam, na grande maioria dos casos, um papel de maior importância, principalmente devido à sua representatividade no comércio exterior e nos volumes transacionados desse produtos no Brasil. Entre todos os produtos destacam-se a soja, café⁸, milho

	Soja	Algodão	Arroz	Canola	Milho
1998	1%	15%	0%	9%	74%
1999	1%	93%	3%	0%	3%
2000	0%	81%	18%	1%	0%
2001	0%	26%	71%	3%	0%
2002	8%	15%	55%	4%	18%
2003	4%	12%	62%	5%	17%
2004	8%	16%	42%	15%	19%
2005	4%	22%	29%	19%	26%
2006	3%	28%	26%	16%	27%

Fonte: Silva (2004). Elaboração própria com dados do BB.

A tabela II mostra a representatividade dos principais produtos. A soja, sendo um dos produtos em destaque, apesar de ter apresentado uma redução em sua

⁶ Mais exatamente: R\$ 3.275.900.186,10

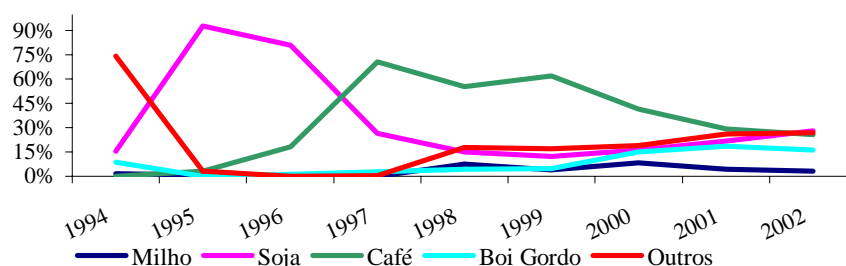
⁷ Mais exatamente: R\$ 22.427.612.445,06

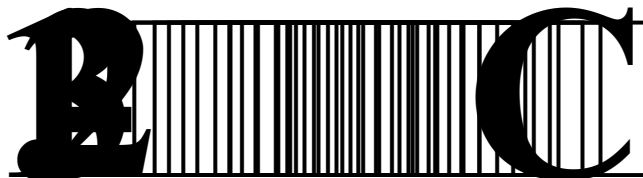
⁸ Os dados se referem ao café de todos os tipos sem distinção.

participação até 1999, conseguiu logo após isso, reverter esse quadro, apresentando uma ascensão. O café é outro produto que se destaca, tendo seu período de maior alta entre 1997 até 1999, fase a partir da qual iniciou uma trajetória de queda de participação. O Boi Gordo mantinha até 1999 uma participação ínfima, apresentando uma elevação após a configuração da CPR Financeira. O que queremos enfatizar é que a partir de 1996 estas três commodities concentram a maioria dos recursos liberados via CPR's com aval.

O gráfico II demonstra a variação de alguns produtos, sendo a soja e o café os que apresentaram, nos anos iniciais de implantação da CPR e após a introdução, uma tendência a uma representatividade menos discrepante entre esses produtos e os outros. De qualquer forma, claramente ainda são estes os produtos que liberam mais recursos, sendo que as demais modalidades em conjunto não chegam nem a receber 30% dos recursos.

Assim, o que queremos destacar é que estão se estabelecendo algumas novas modalidades de financiamento fora do SNCR, mas que, tomando-se as CPR's como exemplo, estas se destinam a produtores e produtos integrados, sendo que os produtores de menor porte não têm acesso a estes recursos e ficam na dependência das liberações do SNCR.





No que tange ao Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), a proposição do novo desenho que se estabelece é a de que a agricultura teria que se ajustar à nova realidade do país, ou seja, à de uma economia aberta e cujos novos instrumentos foram incorporados, modificando as bases da política agrícola, no sentido de torná-la mais moderna e menos dependente dos mecanismos de crédito tradicionais (Mendonça de Barros e Miranda, 1997).

Montada a configuração das Novas Fontes de Recursos, há uma mudança na forma de atuação do Estado sobre o financiamento agrícola (Tabela III), caindo sobremaneira a participação dos Recursos do Tesouro Nacional.

Fonte	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rec. Tes. Nac. (a)	27,0	20,0	15,0	13,7	12,0	11,0	10,0	9,1	8,4	7,5	6,8	6,0	5,5	5,0
Rec. Obr. (b)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Rec. Livres (c)	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8
Poupança Rural	51,6	20,0	45,5	43,7	34,9	36,1	9,1	8,4	13,0	18,8	14,3	10,2	12,6	12,6
Fundos Const.	0,8	4,5	3,1	5,5	5,0	9,0	14,9	5,6	7,0	7,5	5,85	6,04	6,88	6,88
Rec. Estaduais	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,12	0,74	0,12	0,12
FAT	-	-	-	-	-	-	22,0	18,4	15,9	16,2	12,7	9,97	10,17	10,17
FAE	-	-	-	-	-	-	7,9	7,0	6,1	5,0	4,0	3,0	2,0	2,0
FUNCAFÉ	-	-	-	-	-	-	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Outras Fontes	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Fonte: Araújo & Almeida, 1997, para os anos de 1989. Massuquetti (1998) para os anos de 90 a 95.

Anuários Estatísticos do Crédito Rural para os anos de 96 a 2002.

(a) Recursos Tesouro Nacional são recursos das Obrigações Oficiais de Crédito (OOC);

(b) Recursos Obrigatórios (MCR 6-2); Recursos Livres (MCR 6-8);

*Dentre os recursos de outras fontes estão contabilizados os recursos do FUNCAFÉ, dos fundos de *Commodities*, recursos do BNDES/FINAME, INCRA/PROCERA e outros.

Ao observarmos a Tabela III em conjunto com o Gráfico III, notamos que a mudança da composição das Novas Fontes se dá conjuntamente com um movimento de queda de recursos e que, apesar do aparecimento de novas modalidades mais vinculadas ao mercado não se constata a pretendida substituição de Fontes:

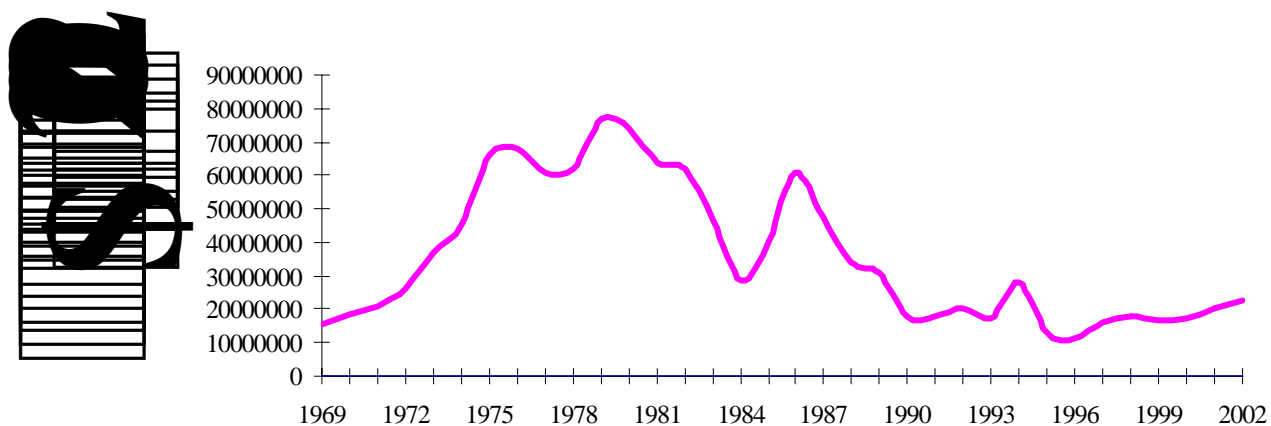
1- A queda das liberações do Tesouro não são contrabalançadas pelas Novas Fontes definidas pelo mercado;

2- Após o controle da inflação, as fontes compulsórias tradicionais vinculadas às exigibilidades ainda continuam sendo as que mais liberam recursos;

3- Dentre as Novas Fontes, as que apresentam importante papel de liberação são aquelas que apresentam uma atuação do Estado: quer via equalização (Caderneta de Poupança rural e Pronaf); quer via captação compulsória (FAT; Fundos Constitucionais).

Convém destacar que as Novas Fontes de recursos ligadas eminentemente ao mercado dentro do Sistema Nacional do Crédito Rural não deslancharam e que houve uma queda sobremaneira em volume das Fontes Tradicionais, ocasionando uma diminuição dos recursos do SNCR (Corrêa, 1996).

Percebe-se que o volume de crédito rural liberado teve uma redução ao final dos anos 1970 e início dos anos de 1980, retomando um crescimento a partir de 1985 até 1987, sem atingir os patamares anteriores e voltando a reduzir drasticamente o volume de liberações nos finais da década de 1980.



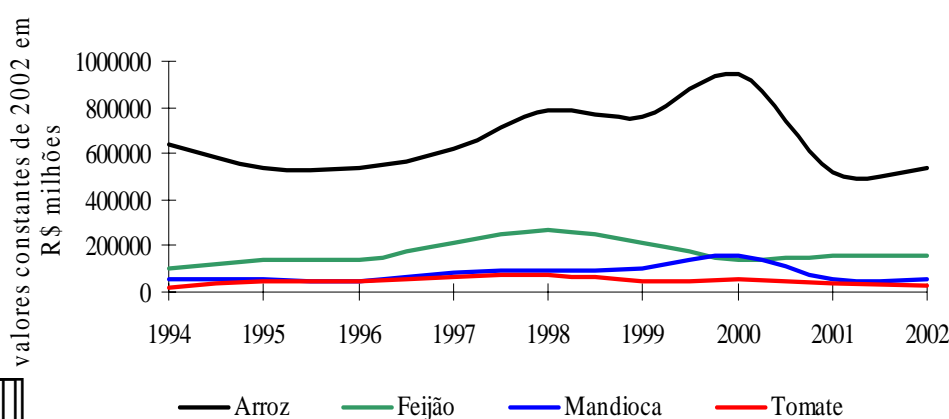
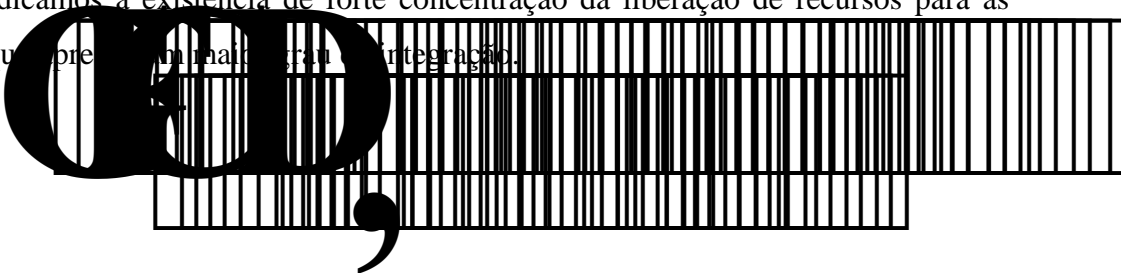
Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central - 2003. Valores em R\$ mil de 2002, atualizados pelo IGP-DI

No que se refere à concentração de recursos, percebemos que as culturas que apresentam *performance* positiva são as de exportação e as culturas ligadas a agroindústrias e redes de distribuição. No que tange ao financiamento das culturas

voltadas para a exportação, estas não foram afetadas pela nova institucionalidade do crédito rural, mesmo que não tenham sido favorecidas pela sobrevalorização cambial do início do Plano Real, o que problematizou a competitividade externa destes produtos (Corrêa & Silva, 2004; Teixeira, 1997).

Destaca-se então, que as novas condições do financiamento agrícola impactaram negativamente sobre os produtos com baixo grau de integração econômica e essencialmente voltados para o abastecimento interno, gerados especialmente por pequenos produtores. Na medida em que o Governo demorou a *securitizar* as dívidas, vários agricultores ficaram nas mãos do sistema bancário acarretando a quebra de vários pequenos e médios agricultores (Corrêa & Ortega, 2002; Graziano da Silva, 1999). Por outro lado, o impacto negativo ainda é mais grave se analisarmos o perfil dos financiamentos que estão sendo efetuados, mesmo dentro do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Indicamos a existência de forte concentração da liberação de recursos para as culturas que apresentam maior grau de integração.



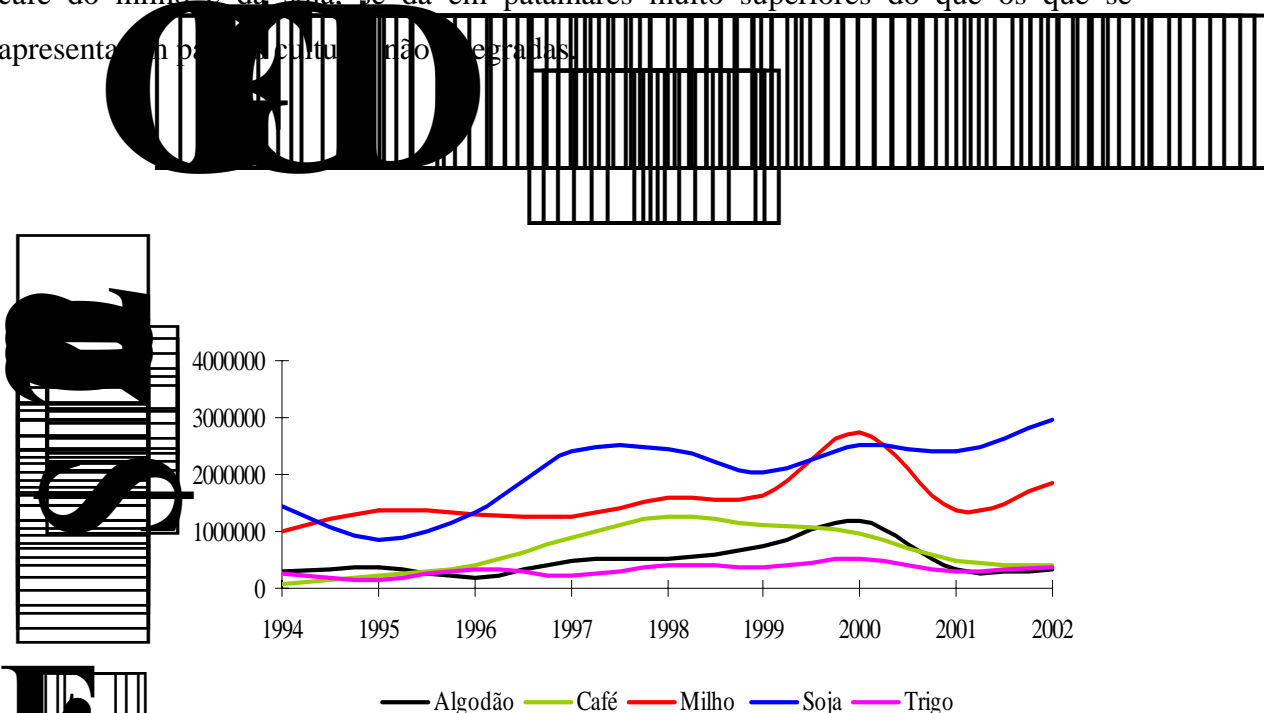
Fonte: Relatório Estatístico do Crédito Rural do Banco Central (vários anos). Valores em R\$ mil de 2002, atualizados pelo IGP-DI.

No caso das culturas de mandioca, tomate e feijão é possível observar o baixo patamar dos recursos ofertados e a relativa estagnação dos mesmos, principalmente se comparados à cultura de arroz. Esta recebeu R\$ 946.047 milhões de recursos no ano de 2000, enquanto que à mandioca coube volume muito inferior ao arroz (gráfico IV). O

arroz apresenta um perfil diferente, pois na verdade uma parte de sua cultura tem alto grau de integração e é efetuada por produtores de maior porte. Já as outras culturas consideradas são efetuadas essencialmente por produtores de menor porte, com grande dificuldade para liberar crédito.

Por outro lado, se tomarmos os valores liberados para os produtos que têm um maior grau de integração econômica – ligados a produtos que têm relação com o setor exportador, com grandes agro-indústrias, com redes de distribuição (gráfico V), vemos que as magnitudes liberadas são muito superiores e que a partir de 1996 houve uma certa recuperação na liberação dos recursos, ainda que os mesmos não tenham retomado os patamares anteriores. Dentre essas culturas, as que mais se destacaram em todos os anos foram a soja e o milho. Em 2000 o milho recebeu R\$ 2.731.785 e em 2002 a soja recebeu R\$ 2.949.359, sendo que este produto apresentou, em 1998, grande participação no crédito rural.

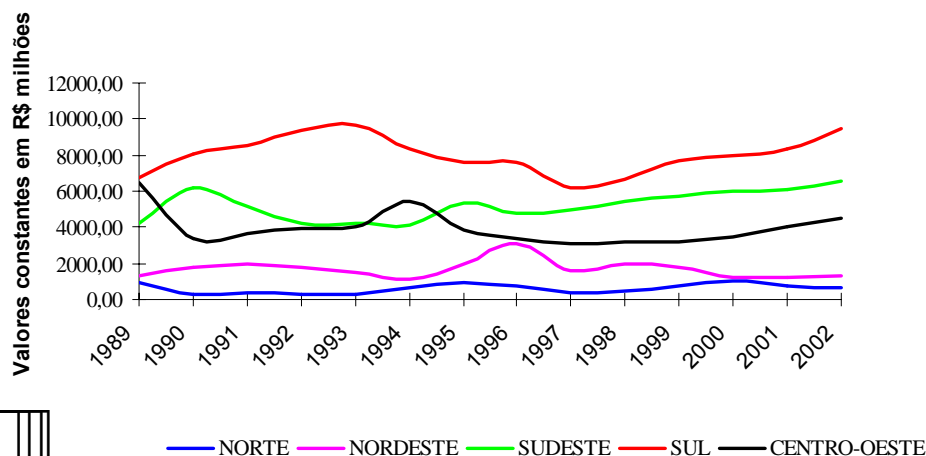
Pelo gráfico V podemos ver que a magnitude de liberação, especialmente do café do milho e da soja, se dá em patamares muito superiores do que os que se apresentam em outras culturas não integradas.



Fonte: Relatório Estatístico do Crédito Rural do Banco Central (vários anos). Valores em R\$ mil de 2002, atualizados pelo IGP-DI.

Se observarmos a liberação de recursos, por região (gráfico VI), perceberemos que nas regiões Sul e Sudeste, onde há maior integração de agricultores, permanece a

concentração dos recursos, sendo a região Centro-Oeste a que mais se aproxima destas regiões.



Fonte: Banco Estadístico do Crédito Rural do Banco Central (vários anos). Valores em R\$ mil de 2003, atualizados pelo IGP-DI.

O governo deveria utilizar as fontes de recursos provisórias, como do FAT, do FIname e dos Fundos Constitucionais como uma forma de direcionar financiamentos para os agricultores de menor porte com dificuldades de acesso ao crédito. Aliás, pela distribuição percentual de recursos liberados já podemos observar que são estas, as Novas Fontes mais importantes, além da Caderneta de Poupança Rural.

Resta saber se estas Fontes estão seguindo sua delimitação legal: a de se dirigirem a produtores que têm maior dificuldade de acesso a crédito, numa situação em que cai a magnitude dos recursos liberados, permanece a concentração e não se geram recursos fora do SNCR para este perfil de produtores.

Nosso trabalho vai então nesta direção, ou seja, a de levantar a lógica do direcionamento de uma das Fontes compulsórias de recursos a ligada aos Fundos Constitucionais, que têm por objetivo dirigir financiamentos a regiões mais necessitadas do país e a produtores mais carentes, com custos mais baixos do que os praticados nas demais modalidades do crédito agrícola, análise que será focalizada nos próximos capítulos. Os dados apresentados até o momento nos levam a constatar que permanece a

concentração de recursos e há dificuldade de acesso a recursos pelos produtores não integrados.

A partir desta constatação, e tendo em vista que os recursos dos Fundos, em estudo, devem se dirigir a mini e micro empresários/ produtores iniciaremos no próximo capítulo uma discussão sobre o conceito de produtor familiar; de produtor de menor porte; de produtor não integrado. A seguir, utilizando os dados da Pesquisa realizada pelo grupo INCRA/ FAO (2000), e, portanto, a partir de sua metodologia, mostraremos a distribuição dos agricultores familiares no território nacional e suas características, sempre com o objetivo de analisar se os fundos constitucionais estão se dirigindo a regiões onde estão, de fato, os produtores mais carentes de recursos. Isso posto, na última parte do trabalho, analisaremos mais especificamente o direcionamento dos recursos dos Fundos.



2.1 - Demarcação do universo de agricultores familiares e /ou agricultores de menor porte – classificações mais gerais e propostas de política

Quando nos interessa trabalhar com análises que tenham como objeto o universo dos agricultores familiares, nos deparamos com grande dificuldade de delimitar este coletivo. Ora estes indivíduos são chamados de camponeses, ora de agricultores familiares, ora de pequenos produtores. Graziano da Silva (1999) analisa várias dessas distinções de conceitos, observando que o ponto de partida é separar as unidades capitalistas das demais.

No que tange à especificidade da pequena produção levando-se em conta uma perspectiva marxista, a questão do assalariamento é central, para ter-se um ponto de partida para a análise (Mann & Dickinson, 1987). Na pequena produção o produtor é proprietário de seus meios de produção e os seus próprios familiares fornecem a força de trabalho. Já a produção capitalista se constitui pela separação entre o trabalho e o capital. O próprio trabalho se torna mercadoria, observando-se que o sistema de produção capitalista pressupõe a existência de uma classe de trabalhadores assalariados, separados dos seus meios de produção e uma classe de empresários privados que possuem os meios de acumulação, comprando a força de trabalho da classe trabalhadora (Mann & Dickinson, 1987).

Seguindo esta perspectiva, define-se como critério fundamental de distinção entre a pequena produção e a produção capitalista a existência, ou não, de trabalho assalariado, entretanto, mesmo esta separação para muitos estudiosos seria insuficiente.

As modificações advindas da expansão da produção capitalista (mudanças técnicas, grau de endividamento, especialização de uma região em um produto etc) pressionam continuamente as pequenas propriedades familiares a mudarem de padrão para sobreviverem, pois caso contrário, estas acabarão sendo expulsas do mercado. O processo de capitalização faz com que o produtor camponês torne-se um pequeno capitalista, e, enquanto tal, ele precisa: a) guiar-se pela obtenção da taxa de lucro e pela concorrência entre capitais; b) comandar o trabalho alheio e c) desvincular-se das atividades produtivas diretas. Logo, do ponto de vista técnico, precisa de um volume físico de capital que funcione efetivamente como capital enquanto uma relação social de produção, que envolve o proprietário dos meios de produção e seus liderados (Graziano da Silva, 1999b: 216). Mesmo considerando-se levantadas estas especificidades, é difícil montar um critério mais efetivo de classificação dos agricultores.

Graziano da Silva (1999) observa que o espaço econômico reservado à pequena produção é determinado pela dinâmica do núcleo capitalista da economia brasileira, e que os produtores de menor porte trabalham apenas em “franjas” de mercados específicos.

As dificuldades enfrentadas por pequenos produtores nos diferentes setores econômicos (agricultura, indústria e serviço) têm gerado historicamente a necessidade de que se estabeleçam políticas públicas, no sentido de assegurar um mínimo de acesso destes agentes aos mercados dominados por unidades econômicas mais poderosas. A necessidade de estudos específicos que envolvam os produtores de menor porte surge então da necessidade de se ter uma base de

políticas públicas específicas. A artiredaí,()TJ18.385 0 TPa1110.5921 Tw[oesforção dese

pretende efetuar políticas públicas voltadas para agricultores de menor porte, com dificuldades de inserção nos mercados.

O mesmo Graziano observa que a análise acerca da definição do papel e das dificuldades da pequena produção agrícola no Brasil envolve a necessidade de demarcação clara no que diz respeito à identidade destes agricultores (o universo de análise), seu perfil básico e a busca de respostas sobre a possibilidade de distinção de categorias intermediárias de classificação para os mesmos.

Historicamente estes agricultores receberam diversas “nomenclaturas” genéricas: camponeses, agricultores familiares e pequenos produtores. No entanto, o que se observa é que estas caracterizações são excessivamente gerais, sendo que o que elas apresentam em comum é o fato de que estes agricultores têm como característica o envolvimento direto seu e de sua família no processo de trabalho (Graziano da Silva, 1999b). A partir daí observa-se que são feitas em geral três grandes delimitações:

a) [redacted] caracterizados pela propriedade real dos meios de produção, divisão do trabalho, que separa os trabalhadores diretos dos responsáveis pelo empreendimento e a orientação dos investimentos pela taxa de lucro. São agricultores que apresentam uma certa mobilidade do seu capital.

b) [redacted] possuem as seguintes características: i) no processo produtivo participam um número variável de trabalhadores temporários ou pelo menos um assalariado com caráter permanente, sendo que o responsável quase não participa das atividades diretas e os membros da família concentram sua participação nas tarefas especializadas; ii) a variável mais importante é o rendimento total do proprietário e não a taxa de lucro; iii) pequena mobilidade de capital que acaba não orientando os investimentos, mas simplesmente buscando a obtenção de resultados positivos; iv) o dono não apresenta comportamento empresarial típico; v) a contratação e a remuneração da mão-de-obra tendem a seguir relações não-formalizadas e não à legislação vigente.

c) [redacted] apresentam posse de pequenas áreas e trabalho basicamente familiar, mínima mobilidade de capital, e falta de alternativas do uso dos seus equipamentos e assim, não podem alcançar outros mercados para venda.

Como se percebe, os dois últimos grupos são os que se relacionam à produção de menor porte.

A partir da discussão aqui desenvolvida observa-se que há dificuldade para se definir o foco e o limite da análise. Mesmo considerando estas dificuldades, vários trabalhos vêm sendo desenvolvidos enfocando os agricultores de menor porte que via de regra têm maiores dificuldades.

Em 1994, o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação realizaram um estudo em conjunto, analisando a agricultura familiar no país.

O texto da INCRA/ FAO (1996)⁹ faz uma separação entre agricultura patronal e agricultura familiar. Ao caracterizar as duas formas principais de produção agropecuária no Brasil, o primeiro critério adotado foi o fato de haver ou não uma separação completa entre a gestão e o trabalho. Outros quesitos também foram definidos. Para o modelo patronal seriam uma organização centralizada com ênfase na especialização, ênfase em práticas agrícolas padronizáveis, trabalho assalariado predominante e tecnologias dirigidas à eliminação das decisões de terreno e momento. Já os critérios para o modelo familiar foram direção do processo produtivo, assegurada diretamente pelos proprietários, ênfase na diversificação, ênfase na durabilidade dos recursos e na qualidade de vida, trabalho assalariado complementar e decisões imediatas adequadas ao alto grau de imprevisibilidade do processo produtivo.

No que tange à agricultura familiar, organizaram uma sub-classificação que balisou a pesquisa, dividindo o segmento em 3 modalidades e fazendo o levantamento do número de estabelecimentos vinculados aos mesmos (INCRA/ FAO, 1996). A partir da metodologia adotada chegaram ao seguinte resultado em termos de segmentação:

- a) estabelecimentos com acesso a inovações tecnológicas e políticas públicas e que funcionam como empresas rurais. Abrangia, à época, 1,1 milhão de estabelecimentos integrados ao mercado;
- b) estabelecimentos com acesso parcial, tanto à inovação tecnológica quanto ao mercado, sem acesso à maioria das

⁹ Texto: Convenio INCRA/ FAO (1996) intitulado Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável para a produção familiar (Brasília, nov. 1994, versão resumida. In: Graziano da Silva, 1999b: 216-217).

políticas e programas públicos. Embora não estando estruturados como empresas, possuíam viabilidade econômica e abrangiam milhões de estabelecimentos;

c) estabelecimentos sem infraestrutura, dependentes de políticas de reforma agrária, de crédito, de pesquisas e de assistência técnica para integração produtiva. Este segmento era constituído por 2,2 milhões de estabelecimentos.

A partir desta pesquisa, constatou-se que 75% dos estabelecimentos agrícolas no Brasil têm características de produção familiar. Eles tinham, de acordo com a metodologia adotada, 22% da área total plantada, contavam com 60% do pessoal ocupado e detinham 28% do valor total da produção agropecuária.

Outro fato conclusivo foi o de que, do total de estabelecimentos que obtiveram financiamentos, 44,2% eram familiares, atingindo apenas 11% do valor total, financiado pelas fontes formais de recursos, sendo que a partir destes dados foram propostos vários instrumentos de política diferenciados, destinados à agricultura familiar, atingindo especialmente os segmentos consolidados e de transição.

Após este estudo, um diagnóstico da agricultura familiar no Brasil, a classificação adotada passou a ser largamente usada, ainda que houvesse ressalvas quanto ao seu caráter simplificado.

Graziano da Silva (1999b: 217) defende a idéia de que os quesitos adotados não possuem estatuto teórico relevante para a separação entre o modelo patronal e o familiar, mas poderiam até ser aceitos como características predominantes, já que estão relacionados com a tecnologia adotada. Para o autor, o caráter empresarial dos estabelecimentos agropecuários não está associado somente ao tamanho da área, mas também a outras variáveis tais como: tipo de cultivo, intensidade da mão-de-obra, possibilidade de controle externo, disponibilidade tecnológica etc que irão influenciar no corte das propriedades capitalista / familiar, ou patronal / familiar.

Conclui-se que “a estratificação pela área total dos estabelecimentos é uma simplificação que não pode mais ser aceita como representativa do corte capitalista/

familiar, ou patronal/ familiar como quer o texto INCRA/ FAO” (Graziano da Silva, 1999b: 218).

Apesar de o estudo realizado pela INCRA/ FAO em sua primeira versão ter corretamente atentado para o critério central (o de separação entre gestão e trabalho) para definir a delimitação do universo familiar, o que se percebe é que os censos agropecuários são muito limitados para permitir um levantamento sobre o tema. Outra crítica importante refere-se ao fato de que a classificação INCRA/ FAO não diferencia os conceitos de produção e oferta, desconhecendo os graves problemas de intermediação sofrida por nossos pequenos produtores. Discorda-se assim da perspectiva proposta pelo projeto INCRA/ FAO (1996).

Além disso, Graziano da Silva (1999b: 216-229) chamou a atenção ainda para a precariedade dos dados apresentados, que dependendo dos critérios adotados, podem ora subestimar, ora inflar as categorias fundamentais da análise, e acabar gerando conclusões opostas. Existem outras possibilidades de classificação de agricultores que talvez fossem mais acuradas. Uma delas é a que separa os agricultores de acordo com o tipo de pessoal contratado. Pode-se chegar então às seguintes categorias:

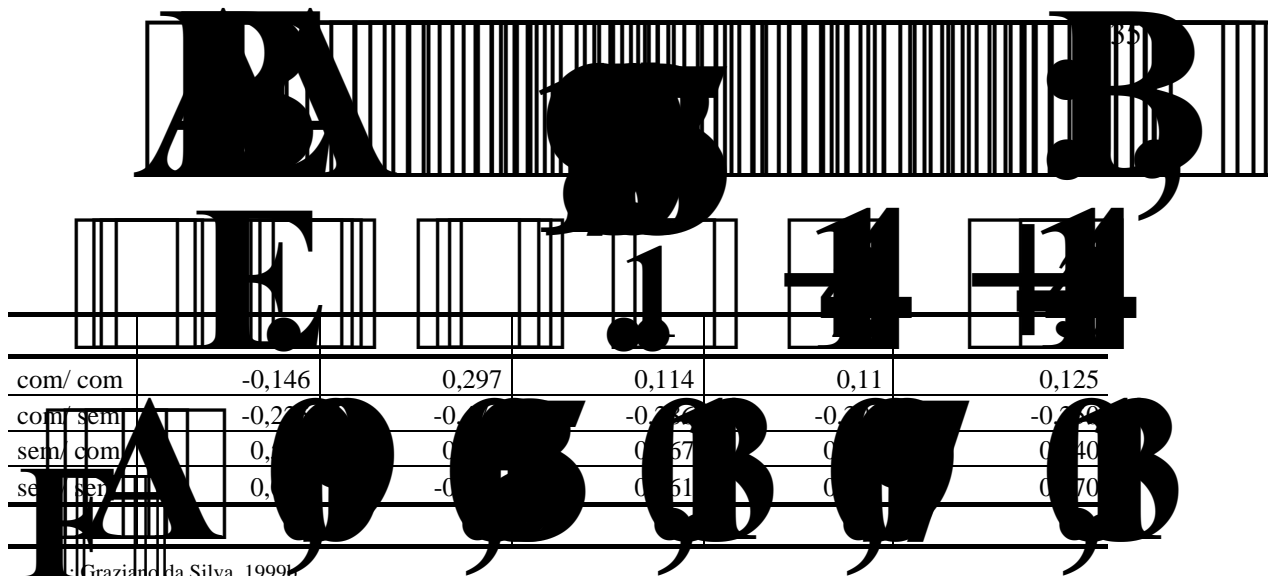
- sem/ sem – não contrata trabalhadores permanentes, nem temporários, caracterizando propriedades familiares puras;

- sem/ com – sem pessoal contratado de forma permanente e com uso de trabalhadores temporário e serviço de empreitada, caracterizando propriedades familiares puras;

- com/ sem – com pessoal contratado de forma permanente e sem uso de trabalhadores temporário e serviços de empreitada, caracterizando unidades tipicamente capitalistas;

- com/ com - contrata trabalhadores permanentes, temporários e/ ou serviços de empreitada, caracterizando uma unidade tipicamente capitalista;

Os dados da tabela I, comparados com os de 1980, mostram uma redução de 15% em número e um aumento de 30% na área total dos estabelecimentos com pessoal contratado permanente e temporário (com/ com); e, ao contrário, um aumento de 5% em número, mas redução de 7% na área dos sem/ sem no período de 1980/85.



Graziano da Silva, 1999b.

1- p.o= pessoal ocupado;

2- h+14= homens com mais de 14 anos;

3- m+h-14= mulheres (todas) e homens com menos de 14 anos, considerada a "força de trabalho secundária".

A partir daí percebe-se a existência de 4 tendências distintas no meio rural, a saber:

a) uma redução das propriedades familiares puras, muitas das quais já se encontravam inviabilizadas como unidades produtivas e que não conseguiram sobreviver à crise da primeira metade dos anos 80 através da inserção nos precários mercados de trabalho que lhes eram acessíveis;

b) uma expansão da área e concentração das unidades tipicamente capitalistas e das empresas familiares consolidadas;

c) um fracionamento ainda maior dos estabelecimentos periféricos, que já eram marginais do ponto de vista da produção agropecuária, o que tenderia a inviabilizá-los ainda mais como unidades produtivas;

d) a consolidação de uma categoria híbrida que combina o trabalho familiar com o de assalariados temporários, uma espécie de "farmer caboclo", parcialmente mecanizado.

O mesmo autor levantou medidas que julgava serem necessárias para políticas agrícolas que iam em direção contrária às idéias da primeira pesquisa INCRA/ FAO. Como se viu, este estudo recomendou propostas de políticas agrícolas diferenciadas, privilegiando os segmentos da agricultura familiar Consolidada e de Transição, indicando que a agricultura familiar periférica deveria ser incluída em outra categoria de políticas (políticas agrárias), enquanto que para Graziano da Silva (...) o primeiro segmento consolidado se aproxima das reivindicações dos setores tipicamente capitalistas da agropecuária brasileira. Numa perspectiva de análise diferente, os

agricultores do grupo de transição e periférico correspondem aos camponeses médios e pobres, sendo estes os mais necessitados de políticas efetivamente diferenciadas em relação aos produtores capitalistas e empresas familiares posto que necessitam de políticas particulares para que possam sobreviver à competição nas condições atuais dos mercados agrícolas.

Os camponeses pobres ou agricultores periféricos são a base da questão agrária, e fazer com que eles suportem a transição e consigam sobreviver à revolução tecnológica do século XXI consiste no maior desafio das políticas públicas para o agro brasileiro. Graziano chamou a atenção de que, no caso de se seguir a linha proposta pelo projeto INCRA/ FAO, existe o temor de que os mais fragilizados sejam abandonados em prol do privilégio da propriedade familiar existente.



O texto INCRA/ FAO (2000)¹⁰ enfatiza não ser possível fazer a separação entre agricultura familiar e patronal na forma básica, pois as tabulações do Censo Agropecuário, um dos poucos instrumentos de análise quantitativa do setor agropecuário no Brasil, não permite a análise devido à forma como os dados são disponibilizados pelo IBGE. O órgão apenas disponibiliza os dados, restringido-os à estratificação segundo a condição do produtor, o grupo de atividade econômica e os grupos de área total dos estabelecimentos agropecuários.

Os resultados dos novos estudos indicam que a agricultura brasileira apresenta uma grande diversidade, tanto entre as regiões como dentro de cada uma em relação ao seu meio ambiente, à situação dos produtores, à aptidão de terras, à disponibilidade de infra-estrutura etc. O estudo INCRA/ FAO (2000) evolui em relação ao de 1994, mantém a concepção básica de análise da caracterização dos agricultores familiares a partir das relações sociais de produção, mas busca superar a tendência de atribuir um limite máximo de área ou de valor de produção à unidade familiar, associando-a à “pequena produção”¹¹.

A importância de identificar os principais tipos de produtores se faz pela complexidade do universo agrário, tanto pela diversidade da paisagem quanto pela

¹⁰ Projeto de Cooperação Técnica INCRA/ FAO (2000) O novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto, Brasília.

¹¹ In: INCRA/ FAO (2000:8-9) apresenta as características que destacam esse estudo do anterior de 1994.

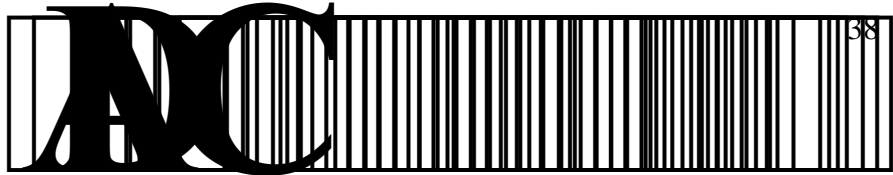
existência de vários tipos de agricultores. Os variados tipos de agricultores apresentam racionalidades específicas que os levam à adaptação de acordo com o meio em que se inserem. Contudo, os variados critérios de construção das tipologias adotam diferentes metodologias, embora sejam de caráter insatisfatórios por si sós.

O estudo novo INCRA/ FAO (2000:10-11) buscou adotar uma tipologia que visa a classificar os produtores a partir das condições básicas do processo de produção, na tentativa de explicar as reações e respostas às variáveis externas, bem como à apropriação da natureza. Assim, o universo familiar foi distinto pelos estabelecimentos que atendiam simultaneamente:

- a) a direção dos trabalhos no estabelecimento era exercida pelo produtor;
- b) o trabalho familiar era superior ao trabalho contratado;
- c) estabeleceu-se uma área máxima regional como limite superior para a área total dos estabelecimentos familiares¹².

Utilizaram também uma estimativa para a determinação da quantidade de trabalho familiar bem como do contratado. INCRA/ FAO (2000: 13-15) observa que para o trabalho familiar foi calculado o número de Unidades de Trabalho Familiar (UTF) por estabelecimento / ano. Já em relação ao trabalho contratado, as informações censitárias se mostraram claramente inadequadas e assim utilizaram informações sobre as despesas realizadas com mão-de-obra empregada para que pudessem obter o trabalho contratado (UTC). Para indicar a renda dos agricultores optaram por trabalhar com a Renda Total (RT) dos estabelecimentos. O que se percebe é que a nova caracterização dos agricultores familiares envolve mais elementos na sua definição que a mera questão da renda, apresentando-se assim mais complexo, pois incorpora dados de área do estabelecimento, número de pessoal ocupado, salários, participação dos parceiros e empreita, bem como valor da diária estadual. A partir daí, definiu-se o conceito de agricultura familiar.

¹² Foram consideradas as áreas dos módulos fiscais municipais, segundo a tabela do INCRA. Calculou-se a área de um módulo médio ponderado segundo o número de municípios em que incide cada área de módulo fiscal municipal para cada unidade da federação. A partir desse “módulo médio ponderado estadual” foi calculado módulo médio para cada região do país. O “módulo médio regional foi multiplicado por 15 para determinação da área máxima regional, com o que se procurou estabelecer uma aproximação com o que dispõe a legislação, tendo em vista que o limite máximo legal da média propriedade é de 15 módulos fiscais”.



C E F	1- direção dos trabalhos dos estabelecimentos é do produtor
	2- UTF > UTC
	3- área total dos estabelecimentos menor ou igual à área máxima regional
	(número do pessoal ocupado da família de 14 anos e mais) + (metade do número de pessoas ocupadas da família com menos de 14 anos)
	(salários + valor da quota parte entregue a parceiros empregados + serviços de empreitada de mão-de-obra) / (diária estadual x 260)

IBGE - Censo Agropecuário 1995/ 1996 – IBGE. In: INCRA/ FAO (2000).

Mesmo considerando esta nova classificação, a diferenciação do universo dos agricultores familiares apresenta forte heterogeneidade. Como se percebe pela classificação, o agricultor familiar é aquele que se insere em um estabelecimento cuja unidade de trabalho familiar é maior que a unidade de trabalho contratado (quadro I).



B B B B B B B	Somatório do valor da produção colhida/ obtida de todos os produtos animais e vegetais
	(somatório do valor da produção vendida de milho e dos principais produtos utilizados na indústria rural) + somatório do valor da produção colhida/ obtida de todos os produtos animais e vegetais
	Menda de esterco + serviços prestados a terceiros + venda de máquinas, equipamentos e implementos + outras receitas provenientes do estabelecimento
	Somatório do valor da produção de todos os produtos da indústria rural ¹
	Receita total – receita de exploração mineral
	Receita total – despesas totais
	(VBP* + receita agropecuária indireta + valor da produção da Indústria rural) - valor total das despesas

IBGE - Censo Agropecuário 1995/ 1996 – IBGE. In: Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/ FAO, 2000.

1 - o censo conceitua "indústria rural" como "as atividades de transformação ou beneficiamento de produtos agropecuários produzidos no estabelecimento ou adquiridos de terceiros, efetuados pelo produtor em instalações do próprio estabelecimento, comunitárias (moinhos, moendas, casas de farinha, etc.) ou de terceiros por prestação de serviços" (IBGE - Censo Agropecuário - Manual do Recenseador, p.71)

O importante nesta classificação é que estes conceitos (UTF e UTC) passam a ser bem detalhados, levando-se em conta especificidades regionais. De fato, a UTC leva em conta os salários, o valor entregue aos parceiros, os serviços de empreitada e a diária

estadual. Para o indicador de renda utiliza-se o conceito de renda total dos estabelecimentos (quadro II).

Por fim, com base nestas definições, chega-se a uma classificação de vários tipos de agricultores familiares, conforme o quadro III¹³.

TIPO	RENDA TOTAL	SITUAÇÃO AGRICULTOR
A	superior a três vezes o valor do VCO	Capitalizado
B	superior a uma vez até três vezes o VCO	em processo de capitalização
C	superior à metade até uma vez o VCO	Em descapitalização
D	igual ou inferior à metade do VCO	Descapitalizado

Fonte: Inquérito Agropecuário 1995/ 1996 – IBGE. In: INCRA/ FAO (2000).

Alem de ser uma classificação mais complexa, incorporando algumas das críticas que anteriormente haviam sido feitas, observa-se que esta classificação permite a diferenciação de limites de renda de acordo com diferentes localidades.

Observamos, no entanto, que embora a classificação mais recente do projeto INCRA/ FAO tenha incorporado algumas das críticas anteriormente feitas ao seu primeiro estudo, a classificação dos agricultores familiares esbarra ainda em dificuldades de detalhamento por envolver inúmeras variáveis que, às vezes, não são fáceis nem mesmo de serem incorporadas e mesmo definidas.

Uma outra classificação, a referente ao agricultor familiar, merecedora de destaque, é a do Pronaf, pois irá trabalhar com linhas de crédito diferenciadas a depender do agricultor. Na verdade, esta classificação tem por objetivo definir diferentes modalidades de acesso ao crédito, não tendo a pretensão de ser um indicador mais complexo da classificação dos agricultores familiares. O PRONAF (Programa Nacional à Agricultura Familiar) foi criado pelo Decreto n. 1.947 de 28/06/96

¹³ Os dados referentes a estas classificações serão detalhados à frente.

estabelecendo as diretrizes orientadoras de suas ações, além de estabelecer competências para organismos co-participantes. O programa se abre inicialmente em três modalidades:

- Pronaf crédito;
- Pronaf infra-estrutura;
- Pronaf capacitação;

Para os nossos propósitos, analisaremos a classificação do Pronaf crédito. Para este, dentre as diretrizes iniciais, destaca-se a intenção de restringir os recursos efetivamente aos agricultores familiares, com dedicação quase que exclusiva à atividade agropecuária. A legislação do Programa vai evoluindo ao longo do tempo e criam-se linhas de crédito diferenciadas a depender do agricultor (quadro IV). Paulatinamente vão se incorporando os agricultores com renda mais baixa e os agricultores vinculados à reforma agrária (PROCERA), sendo que se flexibiliza a exigência de dedicação exclusiva à atividade agropecuária. Atualmente, os beneficiários são discriminados pelo programa em quatro categorias segundo o nível de renda bruta anual.

O que se percebe é que a classificação do Pronaf crédito se concentra em delimitação de número de módulos fiscais, delimitação de uso de trabalhadores temporários e de empregados fixos e de delimitação da renda bruta, não considerando diferenças regionais. O grupo B é o que atende aos agricultores familiares com renda bruta familiar anual de até R\$ 2 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural. O grupo C enquadra agricultores familiares, mas que apresentam renda entre R\$ 2 mil e R\$ 14 mil e em seguida o grupo D que engloba os agricultores familiares com renda bruta familiar entre R\$ 14 mil e R\$ 40 mil. Há ainda o grupo E considerado familiar rural, que engloba agricultores familiares com renda entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil.

Há ainda dois grupos cujo nível de renda não é levado em conta para sua integração. O grupo A, que engloba os beneficiários do PROCERA, ou seja, os beneficiados do programa nacional de crédito fundiário, mas que ainda não tenham recebido crédito de investimento no Procera advém dos agricultores que ainda não foram contemplados com o limite de crédito de investimentos no Grupo A do Pronaf. Há também o grupo A/ C, que contempla os agricultores egressos do Pronaf A e que

estão saindo da posição de assentados para agricultores familiares ou os beneficiários do programa nacional de crédito fundiário.

BAD BAC B B	
GRUPO A	Beneficiários do Programa Nacional da Reforma Agrária (PROCERA); Beneficiados pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário do MDA que ainda não receberam crédito de investimento no Procera; Agricultores não contemplados com o limite de crédito de investimento no Pronaf Grupo A.
GRUPO B (PRONAF / FOME ZERO)	Renda bruta familiar anual de até R\$ 2 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural; Mínimo 30% dessa renda venha da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Com 4 a 6 Módulos Fiscais
GRUPO C	Agricultores familiares que utilizem apenas eventualmente o trabalho assalariado (safrista ou diarista); Renda bruta anual familiar acima de R\$ 2 mil e até R\$ 14 mil, excluídos os benefícios da previdência rural; Mínimo de 60% dessa renda venha da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Com 4 a 6 Módulos Fiscais
GRUPO A/ C	Agricultores familiares que sejam egressos do Pronaf Grupo A. São aqueles que estão em transição de assentados para agricultores familiares ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário. Com 4 a 6 Módulos Fiscais
GRUPO D	Agricultores familiares que utilizem eventualmente trabalho temporário (safrista ou diarista), podendo ter, no máximo, até 2 empregados fixos; obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 14 mil e até R\$ 40 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural; no mínimo 70% dessa renda venha da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Com 4 a 6 Módulos Fiscais
GRUPO E/ PROGER Familiar Rural	Agricultores familiares que utilizem eventualmente trabalho temporário (safrista ou diarista), podendo ter, no máximo, até 2 empregados fixos; obtenham renda bruta anual familiar acima de R\$ 40 mil e até R\$ 60 mil, excluídos os benefícios sociais da previdência rural; no mínimo 80% dessa renda venha da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. Com 4 a 6 Módulos Fiscais



Como se pode observar, esta classificação engloba tanto as chamadas “unidades familiares puras” (sem/sem e sem/com), como também as unidades familiares com um perfil capitalista e mais integrado (com/sem e com/com). Ademais, se juntarmos a isso a questão de extensão da delimitação do nível de renda, observaremos que o universo

abarcado é excessivamente largo, principalmente se somarmos a isso o fato de que não existe diferenciação da delimitação que leve em conta características regionais.

Na verdade, o que prevalece é a lógica de renda que viria privilegiar os agricultores mais integrados, sobretudo porque a disponibilização de recursos depende exclusivamente da lógica bancária da liberação.

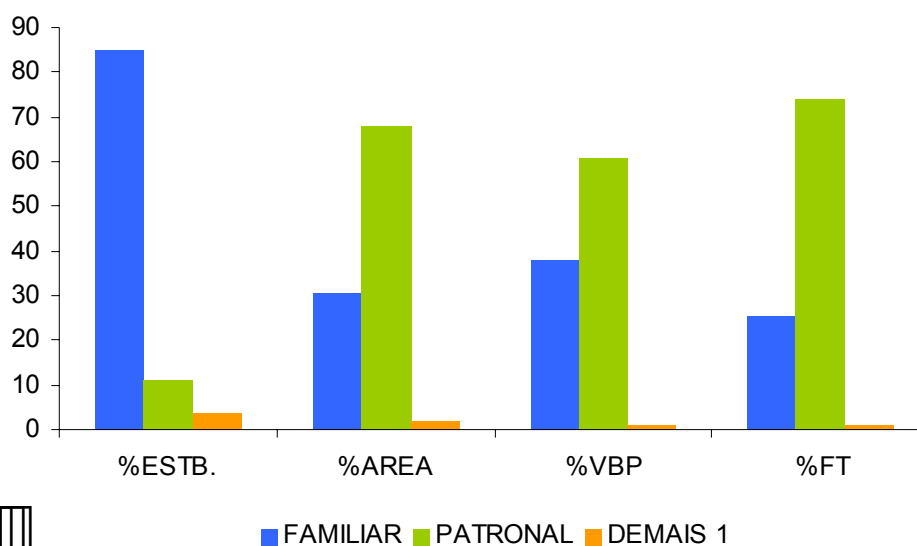
De fato, desde a implantação dados do Programa vêm demonstrando que a lógica do modelo geral do Sistema Nacional do Crédito Rural está também prevalecendo nos limites do PRONAF crédito. No decorrer do tempo tais alterações não foram capazes de romper com as dificuldades para a tomada de crédito pelos produtores familiares menos integrados uma vez que o programa vem favorecendo uma camada de produtores familiares com situação patrimonial bem específica, principalmente aqueles que conseguem oferecer garantias exigidas pelo agente financeiro e que podem dar reciprocidade, ou seja, os mais integrados a agroindustriais, às redes de distribuição, ao setor exportador e aos concentrados na região Sul / Sudeste (Corrêa & Ortega (2002)).

Corrêa (1996) observa que esses agricultores familiares já se encontram integrados economicamente e são pertencentes ao extrato A dos agricultores familiares, definidos pela classificação do projeto INCRA/ FAO (1996). Os do extrato B, considerados em transição, estão tendo dificuldades de acesso e os do extrato C são praticamente excluídos.

O que se percebe é que as diversas classificações existentes levantam aspectos diferenciados, sendo que a classificação que será organizada pelos Fundos Constitucionais também pode ser considerada como mais uma das adotadas. Antes de entrarmos na análise mais detalhada dos mesmos no capítulo 3, é interessante ainda observarmos o perfil de agricultores familiares, seguindo a classificação do mais novo relatório INCRA/ FAO que, como vimos, faz uma análise mais complexa de distribuição dos agricultores familiares. Dada a relevância do estudo INCRA/ FAO (2000), que apresenta vários dados relacionados ao agricultor familiar passaremos a fazer algumas comparações, principalmente no que tange às regiões brasileiras.

2.2 - Análise de Dados Agrícolas Brasileiros de acordo com o Estudo mais Recente do INCRA/FAO

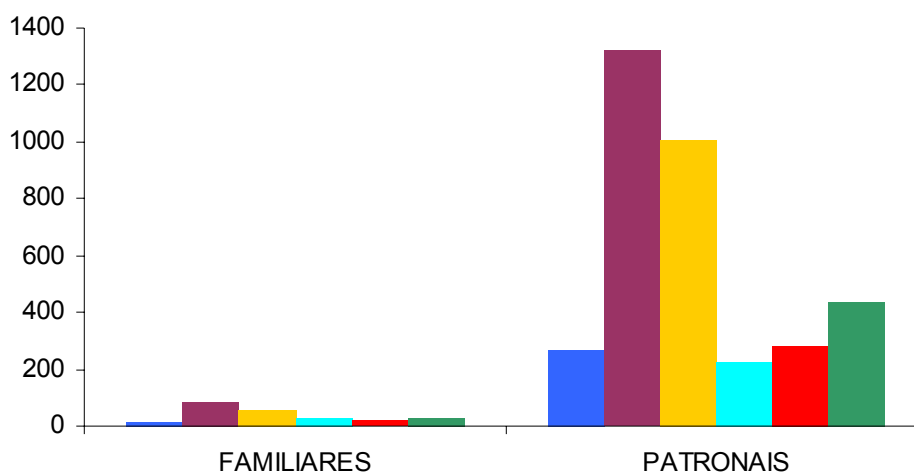
De acordo com o estudo INCRA/ FAO (2000), os agricultores patronais representam 11,4% dos estabelecimentos totais, enquanto os familiares representam 85,2% dos estabelecimentos do Brasil (gráfico I). Ainda observando-se esta distribuição, verifica-se que a categoria patronal ocupa 67,9% da área total, ficando a familiar com 30,5%, o que mostra uma concentração da área nas mãos de poucos agricultores. A categoria patronal utiliza 73,8% do crédito rural, contribuindo com 61% do valor bruto da produção enquanto o agricultor familiar utiliza apenas 25,3% do crédito rural, produzindo 37,9% do valor bruto da produção. Desta forma, os dados mais detalhados do INCRA/ FAO continuam mostrando o grande número de estabelecimentos familiares e o pouco crédito em nível inferior ao seu potencial.



Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).
1- Inst. Pia/Relig./Entid. Pública/Não identificado.

No que se refere à área média dos estabelecimentos familiares e patronais podemos perceber, pela análise do gráfico II, que os estabelecimentos familiares

apresentam área média muito inferior às patronais. Entre os familiares a área média da região Centro-Oeste se destaca com 84 há, e o Nordeste com a média mais baixa, de 17 ha. Dentre os patronais, a região Centro-Oeste continua em destaque, com área média de 1.324 ha, ficando a região Sudeste, com área média inferior às demais, com 223 ha. O destaque deste dado se deve ao fato de um dos Fundos Constitucionais a ser levantado estar na região Centro-Oeste que apresentará, como veremos, várias características muito mais próximas da região Sudeste/ Sul do que às vinculadas as regiões Norte/ Nordeste.



A análise da tabela II demonstra a importância da agricultura familiar nas regiões Norte e Sul, onde respectivamente, os agricultores familiares apresentam 85,4% e 90,5% do total dos estabelecimentos, ocupando 37,5% e 43,8% da área total, produzindo 58,3% e 57,1% do VBP, recebendo um financiamento de 38,6% e 43,3% do total disponibilizado. Já as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste utilizaram,

respectivamente, 26,8%, 12,7% e 12,6% dos financiamentos disponibilizados naquelas regiões e são representados por 33%, 16,3% e 24,4% do VBP.

Região	Participação (%)	Valor (R\$)	Participação (%)	Valor (R\$)	Participação (%)	Valor (R\$)	Participação (%)
Sul	88,3	34.043.218	43,5	3.026.897	43,0	133.973	26,8
Nordeste	66,8	13.691.311	12,6	1.122.696	16,3	94.058	12,7
Sudeste	35,4	21.111.111	15,3	1.122.696	13	50.123	38,6
Centro-Oeste	3,9	1.122.696	9,2	1.122.696	10	1.122.696	12,7
Norte	2,1	1.122.696	5,3	1.122.696	5,3	1.122.696	43,5

Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/ FAO (2000).

De forma geral, o financiamento destinado à agricultura familiar se apresenta insuficiente, pois em todas as regiões, a participação dos estabelecimentos familiares no crédito rural é inferior ao percentual do VBP por eles produzido.

Analisando os dados da tabela III, que ressalta apenas a distribuição dos agricultores familiares, observamos que do total dos estabelecimentos familiares brasileiros, o Nordeste apresenta o maior percentual (49,7%), seguido da região Sul (21,9%) e da região Sudeste (15,3%), sendo o Centro-Oeste aquela com a menor participação (3,9%) seguida da segunda menor, a região Norte (9,2%). Apesar desta distribuição, observamos que a concentração de recursos liberados aos agricultores familiares está na região Sul e Sudeste com 55% e 15,3% do total enquanto que a região Nordeste recebe apenas (14,3%) do total e a região Norte apenas 5,3%. Logo, estas duas últimas regiões recebem um percentual de recursos inferior à sua participação na concentração de agricultores familiares. O caso mais discrepante é, sem dúvida, o da região Nordeste. Quanto à região Centro-Oeste, apesar de a mesma apresentar uma concentração de financiamento (10%) abaixo da observada pela região Nordeste, concentra recursos muito superiores à sua participação na concentração de agricultores, ou seja, tem um perfil de acesso mais semelhante ao das regiões Sudeste/ Sul.

Ao analisarmos o perfil da renda, evidencia-se a discrepância desta distribuição.



apresentam valores reais semelhantes e as regiões Norte e Nordeste menos participação nos grupos de maior renda. Mais uma vez, a região Sul é a que apresenta mais estabelecimentos nos grupos de maior renda, seguida pelas regiões Centro-Oeste e Sudeste.

REGIÃO	GRUPO DE RENDA ANUAL (R\$)					
	Até 3.000 (1)	mais de 3.000 a 8.000 (2)	mais de 8.000 a 15.000 (3)	mais de 15.000 a 27.500 (4)	mais de 27.500 (5)	
	% Est.	% Est.	% Est.	% Est.	% Est.	% Est.
Norte	92,7	5,8	1	0,3	0,2	
Nordeste	64,3	23,5	7,1	3,1	2,1	
Centro-Oeste	7	22,7	4	1,4	0	
Sudeste	69,8	19,7	6,4	2,7	1,4	
Sul	51,4	31,1	11,4	4	1,9	

Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000)

Posto isso, considerando apenas o aspecto da renda anual por estabelecimento, é possível observar que as regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste, respectivamente, são as que têm número de estabelecimentos com rendas superiores enquanto as regiões Norte e Nordeste concentram seus estabelecimentos em grupos com renda inferior, tendo uma participação mais baixa do que as demais regiões, nos grupos de renda superior. Este é então o principal fator a explicar a distribuição dos recursos de financiamento.

Não devemos nos esquecer de que, de acordo com a tabela III, 49% dos agricultores familiares estão na região Nordeste e a maioria destes agricultores (93%) estão em estabelecimentos com renda média de até R\$ 3.000/ano.

Para qualificar melhor estes dados, é preciso lembrar que o estudo da INCRA/FAO (2000) para caracterizar os tipos de agricultores familiares optou por utilizar o conceito de renda total, para que pudessem ser captados vários aspectos de suas atividades produtivas. Utilizou-se como parâmetro o Valor do Custo de Oportunidade (VCO)

$$\text{VCO} = 1,2 \times \text{Diária Média Estadual} \times 260$$

A partir daí, os agricultores foram classificados conforme definido anteriormente, (quadro III) da seguinte forma:

a) Tipo A – capitalizados - com renda total superior a três vezes o valor do VCO;

b) Tipo B – em processo de capitalização – com renda total superior a uma até três vezes o VCO;

c) Tipo C – em descapitalização – com renda total superior à metade até uma vez o VCO;

d) Tipo D – descapitalizado – com renda total igual ou inferior à metade do VCO;

Observa-se então um valor para VCO e, conseqüentemente, um valor limítrofe para a classificação dos tipos de agricultores para cada estado da federação considerando-se sua renda diária média estadual. Observando o quadro V, nota-se que o estado de Santa Catarina foi o que apresentou maior valor da diária (R\$ 10,13). Nesse estado para um agricultor familiar ser classificado como tipo D torna-se necessário apresentar uma Renda Total inferior a R\$ 1.580,82/ano, e para ser considerado como tipo A, será preciso obter uma Renda Total anual superior a R\$ 9.481,68.

É na região Nordeste que se encontra o menor valor da diária média (R\$ 4,23) com incidência nos estados do Ceará e Bahia. Nesses estados, para ser enquadrado como agricultor familiar tipo A, é necessário que se tenha Renda Total/ ano superior a R\$ 3.959,28. Caso ela seja inferior a R\$ 659,88, os agricultores são considerados tipo D. A região Centro-Oeste apresenta uma diária média de R\$ 7,78, com destaque para o Estado do Mato Grosso. Aí, o agricultor familiar, para ser considerado tipo A, deve apresentar Renda Total superior a R\$ 8.377,20, e se inferior a 1.396,20, passa a ser considerado tipo D. Já na região Sul, a diária média é de R\$ 8,3, com destaque para Santa Catarina. Nesse estado o agricultor familiar é considerado tipo A quando apresenta Renda Total superior a R\$ 9.481,68, e se inferior a R\$ 1.580,28 é considerado tipo D.

	A	B	C	D
	8,32	1.297,92	2.595,84	7.787,52
	7,81	1.218,36	2.436,72	7.310,16
	5,5	858	1.716,00	5.148,00
	9,67	1.508,52	3.017,04	9.051,12
	5,57	868,92	1.737,84	5.213,52
	10	1.560,00	3.120,00	9.360,00
	5,07	790,92	1.581,84	4.745,52
	4,28	667,68	1.335,36	4.006,08
	4,6	717,60	1.435,20	4.305,60
	4,23	659,88	1.319,76	3.959,28
	5,07	790,92	1.581,84	4.745,52
	5	780,00	1.560,00	4.680,00
	5,13	800,28	1.600,56	4.801,68
	5	780,00	1.560,00	4.680,00
	5,01	781,56	1.563,12	4.689,36
	4,23	659,88	1.319,76	3.959,28
	6,18	964,08	1.928,16	5.784,48
	7,14	1.113,84	2.227,68	6.683,04
	7,27	1.134,12	2.268,24	6.804,72
	8,99	1.402,44	2.804,88	8.414,64
	7,16	1.116,96	2.233,92	6.701,76
	10,13	1.580,28	3.160,56	9.481,68
	7,94	1.238,64	2.477,28	7.431,84
	7,99	1.246,44	2.492,88	7.478,64
	8,95	1.396,20	2.792,40	8.377,20
	7,09	1.106,04	2.212,08	6.636,24
	7,09	1.106,04	2.212,08	6.636,24

Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

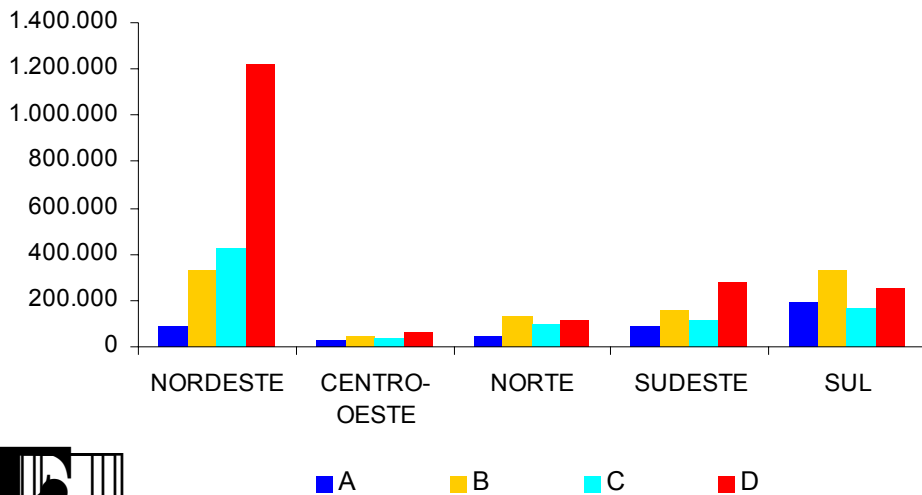
Observamos que detalhando dados constantes na tabela II e definindo a distribuição dos agricultores familiares pela tipologia incluída acima (quadro V) chegamos à tabela V. Dos estabelecimentos brasileiros, 85,1% foram classificados como familiares. Desses, apenas 8,4% o foram como agricultores familiares do tipo A, ocupando 6,8% da área, absorvendo 11,7% do financiamento total da agricultura e respondendo por 19,2% de todo valor bruto da produção nacional. O tipo D é representado por 39,4% dos estabelecimentos ocupando 8,9% da área, absorvendo 5,6% do financiamento total e produzindo 4,1% do VBP.

ANEXO III

FAMILIAR TIPO	% Estab. s/ Total	% Área s/ total	% VBP s/ total	% FT s/ total
A	8,4	6,8	19,2	11,7
B	2,0	9,5	1,4	2,4
C	1,6	5,5	3,6	1,1
D	3,4	8,1	4,1	5,6

Fonte: Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

O total de estabelecimentos separados por tipo de agricultor familiar e por região são apresentados no gráfico III. A região Nordeste é a que apresenta o maior número de estabelecimentos familiares.

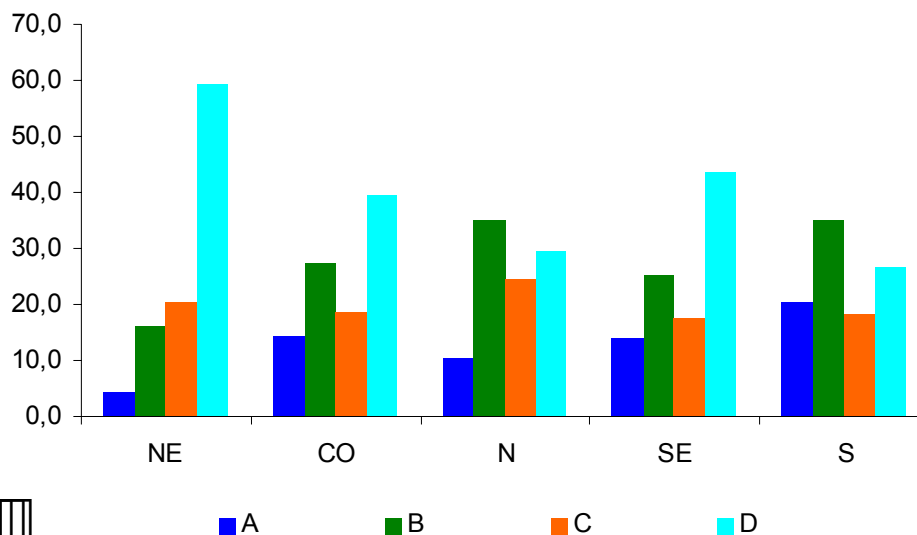


Fonte: Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

Se observarmos em termos percentuais, tabela VI, verificamos que fica também clara a concentração do número destes estabelecimentos na região Nordeste (63,42%).

Observamos que também nas regiões Centro-Oeste e Sudeste a participação de agricultores “descapitalizados” é maior sobre o total de agricultores da mesma região.

REGIÃO	TIPOS			
	A	B	C	D
NORDESTE	20,74	33,32	51,07	63,42
CENTRO-OESTE	5,38	4,51	3,68	3,34
NORTE	9,40	13,37	11,47	5,93
SUDESTE	20,49	16,09	13,44	14,39
SUL	43,99	32,72	20,84	12,91



Fonte: Inquérito Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

Por outro lado, as regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste são as que apresentam maior participação de agricultores capitalizados, respectivamente, gráfico IV. Logo, além de os estabelecimentos descapitalizados representarem 55% dos agricultores

familiares da região, observamos que suas concentrações numéricas se localizam na região Nordeste (1.215.064).

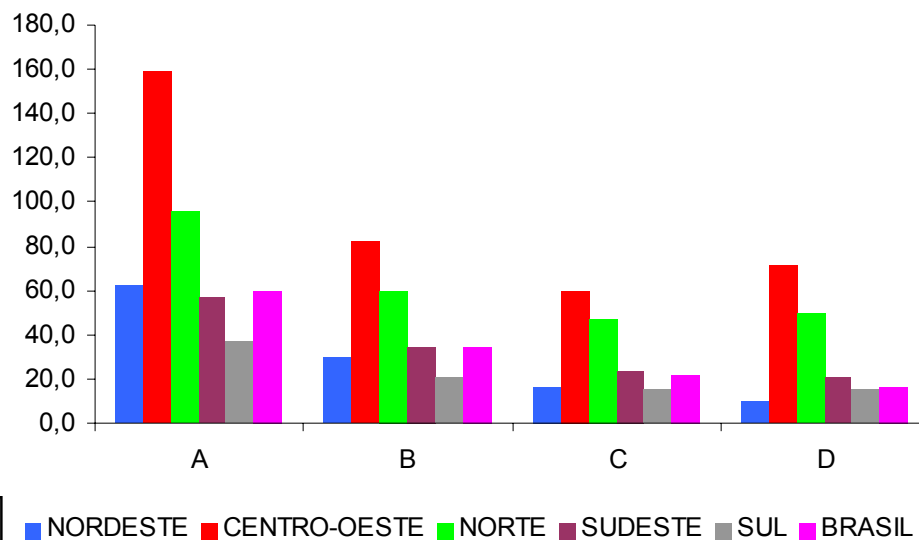
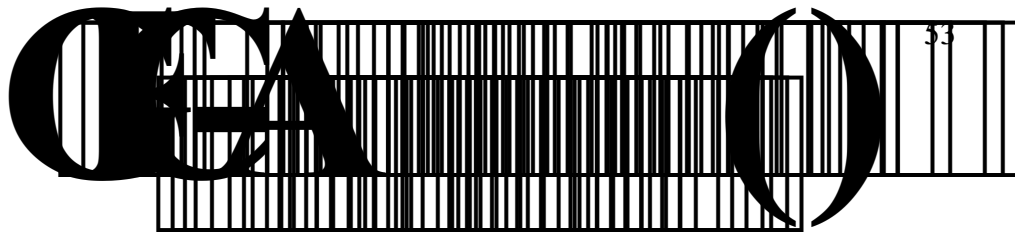
Para os nossos propósitos é interessante ainda observar os dados da tabela VI. Se tomarmos todos os agricultores classificados como D, no Brasil, veremos que 63% estão na região Nordeste enquanto 44% dos agricultores tipo A estão na região Sul.

Com relação à renda monetária, cerca de 18,9% dos agricultores familiares apresentam Renda Monetária dos estabelecimentos negativa. De acordo com INCRA/FAO (2000) muitos agricultores, em especial os mais descapitalizados, utilizam rendas não agrícolas para investir em seus estabelecimentos, e a produção para o auto-consumo geralmente compensa a despesa. Na tabela VII, observa-se que a maior parte dos estabelecimentos descapitalizados estão na região Nordeste (95,6%), seguida da região Norte (83,1%) e do Centro-Oeste (74,1%) e Sul (69,7%).

REGIÃO	TOTAL DE ESTABELECIMENTOS	Percentual dos Estabelecimentos (%)				
		até 3.000	mais de 3.000 a 8.000	mais de 8.000 a 15.000	mais de 15.000 a 27.500	mais de 27.500
Nordeste	1.215.064	95,6	3,3	0,7	0,2	0,1
Norte	1.038.000	74,1	16,6	5,2	2,3	1,8
Centro-Oeste	1.038.000	8,9	15,7	2,3	0,7	0,1
Sul	1.038.000	7,8	14,2	4,4	1,9	1,1
Sudeste	1.038.000	6,6	20,1	6,3	2,4	1,1

Fonte: INCRA/FAO (2000). Anuário Estatístico 1995/1996 - BGE nº 1: INCRA/FAO (2000)

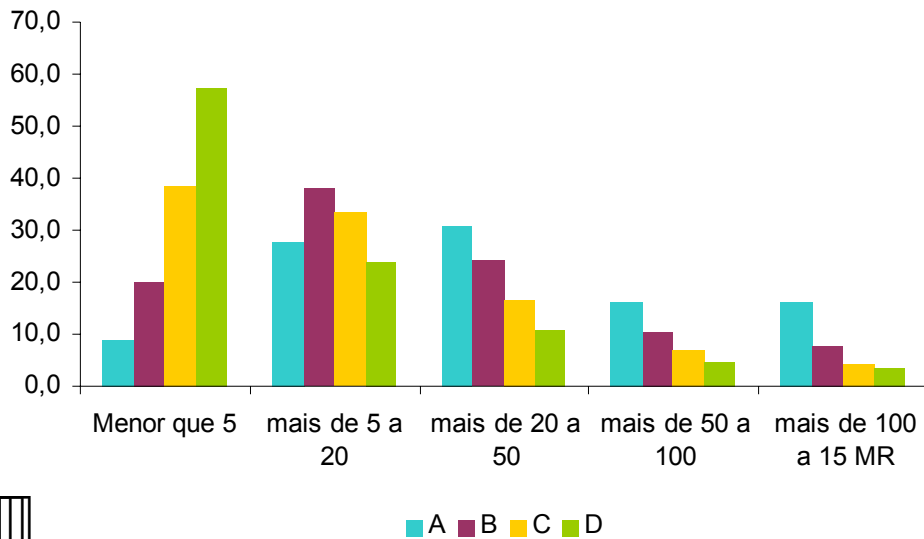
Um dos fatores que influenciam a obtenção da renda é a área dos estabelecimentos. No gráfico V podemos observar que a região Centro-Oeste se destaca em termos de área média em todos os tipos de estabelecimentos, apresentando uma área média em ha bem superior a todas as demais regiões.



Fonte: Censo Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

A concentração da área é maior nos estabelecimentos tipo A, que apresentam uma área média de 158,9 ha por estabelecimento, seguida pela região Norte, com 95,9 ha por estabelecimento. A região nordeste, no entanto, que apresenta de acordo com o gráfico IV, 59,1% dos seus estabelecimentos concentrados no tipo D, tem uma média de área por estabelecimento, nesse tipo de agricultor de apenas 9,7 ha. A região Norte também se destaca, sendo a segunda entre as regiões.

De acordo com o gráfico VI, os agricultores familiares do tipo A estão concentrados nos grupos de estabelecimentos entre 20 e 50 ha (30,7%), 5 a 20 ha (27,8%), 50 a 100 ha e entre 100 ha e área máxima regional (16,3%), ficando apenas 8,9% com menos de 5 ha. Os agricultores tipo B estão mais concentrados entre os estabelecimentos de 5 a 50 ha com (62,1%) dos estabelecimentos. Os agricultores tipo C e D estão concentrados entre os estabelecimentos com menos de 5 ha.

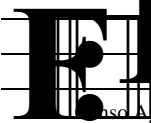


Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

De acordo com o estudo INCRA/FAO (2000: 22-23) no que tange à Estrutura Fundiária observa-se, na tabela VIII, que 39,8% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 5 ha; 29,6% possuem entre 5 a 20 ha e 17,2% possuem entre 20 e 50 ha, ou seja, 87% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 50 ha e ocupam no total 35,6% da área, enquanto os agricultores familiares com área maior que 100 ha e menor que a área máxima regional representam 5,9% dos estabelecimentos, embora ocupem 44,7% da área agrícola familiar total.

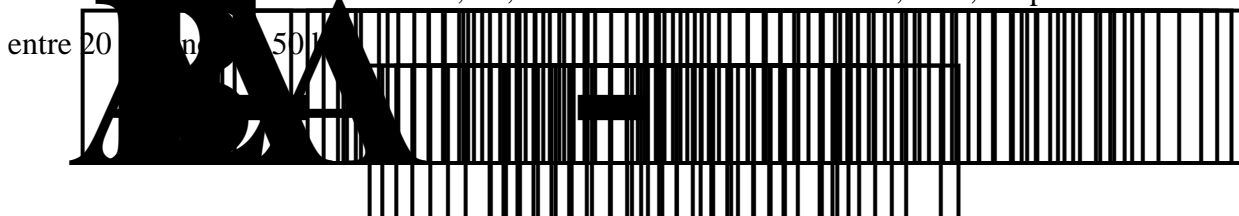


GRUPO	% Est.	% Área
1	39,8	3,0
2	29,6	12,2
3	17,2	20,4
4	7,6	19,7
5	5,9	44,7



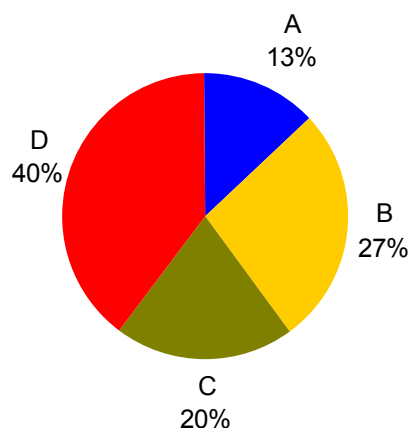
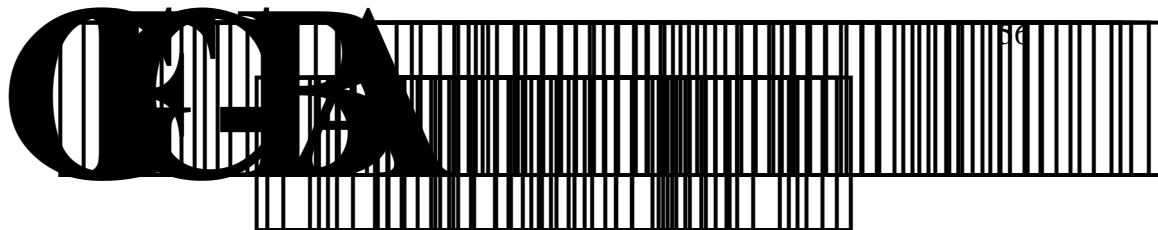
Fonte: Anuário Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

De acordo com a tabela IX - os minifúndios se concentram na região Nordeste, que apresenta 58,8% de seus estabelecimentos familiares com menos de 5 há, que somados aos 21,9% dos estabelecimentos com 5 ha a menos de 20 ha, obtém-se 80,7% dos estabelecimentos familiares desta região. Na região Sul, 20% dos estabelecimentos familiares possuem menos de 5 ha, 47,9% entre 5 e menos de 20 há, e 23,2% possuem entre 20 e menos de 50 há.



REGIÃO	Menos de 5		5 a menos de 20		20 a menos de 50		50 a menos de 100		100 a menos de 15 MR	
	% Est.	% Área	% Est.	% Área	% Est.	% Área	% Est.	% Área	% Est.	% Área
Nordeste	58,8	6,1	21,9	13,0	11,0	20,3	4,8	19,3	3,4	41,3
Sul	20,0	0,3	20,5	2,9	27,3	10,7	18,8	15,5	24,6	70,6
Sudeste	22,1	2,1	24,9	23,3	22,9	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3
Sudoeste	23,2	2,3	33,3	3,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3

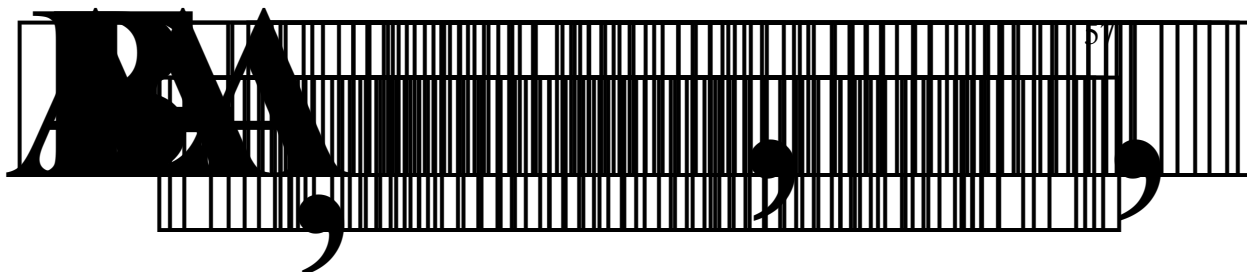
De acordo com INCRA/ FAO (2000), a agricultura familiar é a principal geradora de postos de trabalho no meio rural. O gráfico VII demonstra que os estabelecimentos do tipo D concentram o maior número de pessoas ocupadas, com 40% do total, seguidos pelo tipo B, com 27%, tipo C com 20% e o tipo A, com apenas 13% do total de pessoas ocupadas.



...uso Agropecuário 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

Na tabela X, observa-se que dos 5,5 milhões de pessoas ocupadas nos estabelecimentos familiares do tipo D, cerca de 3,5 milhões estão na região Nordeste. Os estabelecimentos do tipo D são os que mais empregam, independentemente da condição entre os agricultores familiares, à exceção da região Norte e Sul, onde os estabelecimentos familiares do tipo B contratam mais.

A partir do levantamento das diversas formas de classificação, percebe-se que há uma tremenda discrepância entre as diversas fontes com relação à delimitação do perfil de agricultores, especialmente familiares. Com isso, a análise do direcionamento dos créditos, especialmente aqueles destinados a atender o pequeno e médio agricultor, ou a agricultora familiar, torna-se dificultada pela não definição coesa dos tipos de agricultores, mantendo uma mobilidade enorme, mesmo sabendo da sua diversidade.



REGIÃO	TIPO	Pessoal ocup. Total	Pess. Ocup. % s/ Total	Empr. Perm.	Empr. Temp.	Parceiros (empr.)	Outra Condição
		43.766	5,2	21.366	83.034	4.956	10.168
		73.229	16,3	20.028	152.765	9.442	16.592
		4.58	18,1	11.323	116.968	6.735	11.657
		2.67	43,4	28.662	236.043	12.948	23.795
		9.28	9,5	11.797	12.147	723	3.034
		9	15,6	9.851	10.355	755	4.554
		6	9,9	4.468	4.524	368	2.589
		9	19,1	15.924	12.798	947	5.241
		20.22	10,8	6.070	15.769	1.348	4.876
		5	30,7	7.353	24.486	2.440	11.204
		6	19,3	3.699	12.300	1.360	5.890
		4	21,3	8.575	16.081	1.732	7.802
		3.28	10,4	29.782	38.790	14.669	11.209
		2	15,9	22.531	45.429	17.264	15.709
		5	10,2	9.835	22.727	8.369	9.837
		5	22,7	35.998	53.507	17.844	21.539
		6.23	19,3	23.791	44.818	6.861	5.638
		77	31,4	14.732	42.475	6.750	7.901
		4	14,4	5.321	15.034	2.207	4.301
		8	18,8	16.991	26.628	4.730	8.367
		1.237	9,7	92.806	194.558	28.557	34.925
		3.212	20,5	74.495	275.510	36.651	55.960
		2.789	15,5	34.646	171.553	19.039	34.274
		5.589.053	31,1	106.150	345.057	38.201	66.744

Elaboração do IPEA/PROGEPLAN/FAO (2000).

Em relação à participação da Agricultura familiar no VBP agropecuário (tabela XI), os agricultores familiares produzem 23,6% do VBP total da pecuária de corte, 52,1% da pecuária de leite, 58,5% dos suínos e 39,9% das aves e ovos produzidos no país.

Quanto aos produtos agrícolas, observamos que a agricultura familiar produz mais rigorosamente aqueles que apresentam menor grau de integração econômica, como é o caso do feijão (67,2% do total), mandioca (83,9%), milho (48,6%). Já culturas com um maior grau de integração em redes de distribuição com setor exportador e com

agroindústrias não são produzidas principalmente por agricultores familiares como é o caso da laranja (27% do total), do café (25,5%) e da soja (31,6%).

O único produto que efetivamente tem um maior grau de integração econômica e é produzido pelos agricultores familiares de forma majoritária é o fumo (97,2%), sendo que sua produção se concentra principalmente na região Sul.

REGIÃO	% Área S/irrigação	Produção Animal, Fruticultura e Cultura Permanente							
		Pec. Corte	Pec. Leite	Suínos	Aves/ovos	Banana	café	Laranja	Uva
Centro-Oeste	2,6	53,3	64,1	26,2	56,0	22,6	64,2	2,9	
Sul	1,1	50,8	31,1	29,4	55,9	62,8	29,8	62,9	
Sudeste	2,0	67,0	73,0	37,0	77,0	9,0	4,0	1,0	
Nordeste	2,5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	16,6	2,0	
Região Nordeste	2,6	6,0	68,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	

REGIÃO	% Área S/irrigação	Culturas Temporárias							
		Algodão	Arroz	Cana	Cebola	Feijão	Fumo	Mand.	Milho
Centro-Oeste	56,3	70,3	7,5	57,0	79,2	84,5	82,4	65,5	2,7
Sul	8,9	23,4	2,7	2,2	21,8	84,3	55,6	16,6	8,4
Sudeste	2,0	52,0	3,0	3,4	39,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Nordeste	3,5	51,0	43,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Região Nordeste	8,8	21,0	2,0	2,0	2,0	97,6	8,9	2,0	2,0

Fonte: Anuário Agropecuario 1995/1996 – IBGE. In: INCRA/FAO (2000).

Ao analisarmos as tabelas XI e XII, observamos que a região Sul apresenta uma peculiaridade diferente das demais. Os agricultores familiares produzem grande parte

dos produtos integrados da região: 50,8% de soja, 97,6% do fumo, 77,8% da laranja e 42,8% do café. Enquanto isso, a região Nordeste produz apenas 2,7% da soja e 22,6% do café produzidos em sua região. O caso do fumo merece uma ressalva: como ele é quase que totalmente produzido na região Sul, as outras regiões produzem quantidades mínimas. Por isso, na região Nordeste, do valor bruto total produzido pelo fumo (que é mínimo), 84% foram efetuados por agricultores familiares.

Através do gráfico VIII, observa-se o percentual de produtos, dos estabelecimentos familiares, salientando-se que o fumo é a cultura que apresenta maior participação, com 97,2%, acompanhada da mandioca e feijão, com respectivamente 83,9% e 67,2%.



Portanto, por estes dados podemos perceber que os agricultores familiares recebem um percentual de crédito inferior à sua contribuição ao VBP. No que se refere à tange à comparação entre os agricultores familiares, conclui-se que eles se concentram principalmente na região Nordeste, apresentando uma dicotomia com os agricultores da região Sul. Senão, observemos:

- a maior concentração do crédito se dá nas regiões Sul e Sudeste;

- nas regiões Norte e Nordeste se concentram os agricultores familiares com menor renda, menos integrados, trabalhando com a renda relativamente menor, obtendo diárias mais baixas;

- a região Nordeste é a que mais contrata trabalhadores;

- a região Norte também apresenta um perfil de trabalhadores semelhante à Nordeste, ainda que não tenha uma concentração tão forte quanto a primeira;

- a região Centro-Oeste tem um caráter de maior semelhança com o perfil apresentado pelas regiões Sudeste/ Sul

- com relação à renda se aproxima do perfil das Regiões Sul e Sudeste, ficando atrás apenas da região Sul no percentual de estabelecimentos com renda acima de R\$ 27. 500;

- o valor da diária apresenta média de R\$ 7,78, mostrando uma proximidade maior com a região Sul;

- a área média apresenta, em ha, área bem superior a todas as demais regiões e concentrada nos estabelecimentos tipo A;

- o conjunto dos agricultores familiares concentra sua produção em culturas menos integradas, exceção à região Sul.

Observa-se que, mesmo tendo havido uma preocupação em diferenciar os tipos de agricultores e dentro a categoria familiar ainda em buscar redefini-los, a discrepância permanece entre regiões, entre grupos e se diferenciam de programa para programa. Sendo assim, torna-se importante verificar uma Nova Fonte de recurso que surgiu no interior do SNCR – os Fundos Constitucionais – que teriam na teoria, seus recursos direcionados a pequenos e médios agricultores, especialmente os menos integrados. O próximo capítulo irá nos permitir verificar a efetiva destinação dos recursos liberados via Fundos Constitucionais.

Desde já, no entanto, seguindo a análise do relatório INCRA/ FAO, podemos perceber que o perfil da produção agrícola do Centro-Oeste se assemelha com aquela apresentada pelas regiões Sudeste/ Sul, não apresentando as discrepâncias tão sérias de acesso a recurso que se percebem nas regiões



Neste capítulo, enfocaremos o estudo mais pormenorizado dos Fundos Constitucionais cujo objetivo é “contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através das instituições financeiras federais, de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento”. Conforme observamos no capítulo I, estes Fundos foram instituídos numa época em que os recursos destinados à agricultura no interior do Sistema Nacional de Crédito Rural, vinham decrescendo.

A constituição de tais Fundos foi decorrente de pressões dos próprios produtores rurais de menor renda e de algumas representações regionais. A hipótese subjacente a esta implementação seria a de que sua conformação viria a contribuir de forma mais direta para a melhoria do desenvolvimento nas regiões que apresentavam maiores dificuldades. A partir de 27 de setembro de 1989 estes fundos foram instituídos.

Conforme já vimos, para os produtores ligados ao *agribusiness* (vinculados a redes de integração econômica) a nova institucionalidade montada abre a possibilidade de levantamento de recursos, via modalidades fora do Sistema Nacional de Crédito Rural, como as CPR's, além de se poder fazer engenharias financeiras que envolvam instrumentos de derivativos com o intuito de fazer seguro de preço.

Estas novas modalidades não são acessíveis aos agricultores de menor porte não integrados. De outra parte, dentro do SNCR, além de se observar a queda de recursos, detectava-se a continuação da concentração dos mesmos na região Sudeste/ Sul, a produtos mais integrados, a agricultores de maior porte.

No capítulo anterior, vimos que os agricultores familiares têm mais dificuldade de acesso ao crédito e que grande parte da sua produção dirige-se a produtos não

integrados. A criação dos Fundos deu-se então no intuito de dirigir recursos para as regiões mais carentes e para produtos com dificuldade de acesso a recursos.

Pelos dados relatados, as regiões que mais sofrem diretamente de discrepâncias via à vis as demais são a Norte e a Nordeste. A região Centro-Oeste, em que pese o fato de que para alguns indicadores apresenta dificuldades mais graves (comparando-se às regiões Nordeste/ Norte), para outros ela se assemelha mais ao perfil das regiões Sudeste/ Sul. Abre-se então um questionamento: o de que os recursos voltados para a região Centro-Oeste deveriam ser ainda mais delimitados sob pena de serem desviados a agricultores mais capitalizados.

Segundo o objetivo dos Fundos Constitucionais, no que se refere à aplicação dos recursos, essas ficam a salvo das restrições de controle monetário de natureza conjuntural e devem destinar-se em função das reais necessidades das regiões beneficiárias.

O Fundo Constitucional do Nordeste inclui a finalidade específica de financiar atividades econômicas do semi-árido, em condições compatíveis com as peculiaridades da área, às quais destinará metade dos recursos, ingressados nos termos do art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal. Respeitadas as disposições dos Planos regionais de Desenvolvimento, devem seguir algumas diretrizes para formulação dos programas.

Quanto às fontes de recursos e diretrizes podemos observar seu resumo através dos quadros I e II.

Delimitada a fonte dos Fundos, com relação ao seu direcionamento, às remunerações requeridas e ao papel dos bancos, constatamos que a legislação passou por mudanças, assim, como a própria classificação dos agricultores familiares. Neste capítulo, detalharemos estes dois itens e posteriormente passaremos a analisar também a distribuição dos recursos, incluindo a forma de operação dos bancos distribuidores.



Concessão de financiamento exclusivamente aos setores produtivos das regiões beneficiadas;
Ação integrada com instituições federais sediadas nas regiões;
Tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas, às de uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e às que produzam alimentos básicos para consumo da população, bem como aos projetos de irrigação, quando pertencentes aos citados produtores, suas associações e cooperativas;
Preservação do meio ambiente;
Adoção de prazos e carências, limites de financiamento, juros e outros encargos diferenciados ou favorecidos, em função dos aspectos sociais, econômicos, tecnológicos e espaciais dos empreendimentos;
Conjugação do crédito com a assistência técnica, no caso de setores tecnologicamente carentes;
Orçamentação anual das aplicações dos recursos;
Uso criterioso dos recursos e adequada política de garantias, com limitação das responsabilidades de crédito por cliente ou grupo econômico, de forma a atender a um universo maior de beneficiários e assegurar racionalidade, eficiência, eficácia e retorno às aplicações;
Apoio à criação de novos centros, atividades e pólos dinâmicos, notadamente em áreas interioranas, que estimulem a redução das disparidades intra-regionais de renda;
Proibição de aplicação de recursos a fundo perdido.

Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. Fundos Constitucionais de Financiamento - Legislação FCO. FNE. FNC, 2004.



Três por cento (3%) do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, entregues pela União, na forma do art. 159, inciso I, alínea c da Constituição Federal; desses a distribuição será: seis décimos por cento (0,6%) para o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte; um inteiro e oito décimos por cento (1,8%) para o fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste; e seis décimos por cento (0,6%) para o fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste;
Os retornos e resultados de suas aplicações;
O resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com base em indexador oficial;
Contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras;
Diversos recursos orçamentários ou outros recursos previstos em lei;

Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. Fundos Constitucionais de Financiamento - Legislação FCO. FNE. FNO, 2004.

3.1 – Legislação dos Fundos

No quadro III, apresentamos um resumo das Leis que direcionam e regulamentam os Fundos e a seguir iniciamos um detalhamento de algumas delas para verificar, a partir da análise da legislação, o sentido e a direção que os recursos passaram a trilhar após a sua implantação. O intuito não é o de analisar cada uma das

regulações, mas sim o de destacar os principais aspectos da mesma e as principais mudanças.

Artigos 159, inciso I, alínea "c" e 161 da Constituição Federal	Determina que a união entregará, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, três por cento do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados.
Lei n 7.827, de 27.09.1989	Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea "c", da Constituição Federal, institui os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste.
Lei n 9.126, de 10.11.1995	Dispõe sobre a aplicação da TJLP sobre empréstimos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCO, FNE, FNO) e altera dispositivos da Lei n 7.827/89.
Lei n 9.138, de 29.11.1995	Dispõe sobre o crédito rural (Securitização).
Lei n 9.690, de 15.07.1998	Dispõe sobre a inclusão do Vale do Jequitinhonha, do Estado de Minas Gerais e de Municípios da região norte do Estado do Espírito Santo na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE.
Lei 9.808, de 20.07.1999	Definem diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento regional.
Lei n 9.848, de 20.07.1999	Altera dispositivos das Leis ns. 9.138, de 29 de novembro de 1995, 8.427, de 27 de maio de 1992, e 9.126, de 10 de novembro de 1995, que dispõem, respectivamente, sobre o crédito rural; sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural; autoriza o Poder Executivo a renegociar as obrigações financeiras relativas à liquidação de operações de Empréstimos do Governo Federal - EGF, vencidas e prorrogadas a partir de 1991; e a aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP sobre empréstimos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais e com recursos das operações oficiais de Crédito.
Lei n 9.866, de 09.11.1999	Dispõe sobre o alongamento de dívidas originárias de crédito rural, de que trata a Lei n 9.138/95, e de dívidas para o FUNCAFÉ, instituído pelo Decreto-Lei n 2.295/86, que foram reescaladas no exercício de 1997, das operações de custeio e colheita da safra 1997/1998, à luz da resolução do CMN.
Lei n 10.075, de 18.12.2000	Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Integração Nacional, no valor de R\$ 182.200.000,00, para os fins que especifica, institui o Programa Especial de Financiamento, e dá outras providências. (Recursos do FNE)
Lei n 10.177, de 12.01.2001	Dispõe sobre as operações com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, de que trata a Lei n 7.827, de 27 de setembro de 1989, e dá outras providências.

Lei n 10.186, de 12.02.2001	Dispõe sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e de projetos de estruturação dos assentados e colonos nos programas oficiais de assentamento, colonização e reforma agrária, aprovados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, bem como dos beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, com risco para o Tesouro Nacional ou para os Fundos Constitucionais das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e dá outras providências.
Lei n 10.193, de 14.02.2001	Institui o Programa Especial de Financiamento para combate aos efeitos da estiagem na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, e dá outras providências.
Lei n 10.437, de 25.04.2002	Dispõe sobre o alongamento de dívidas originárias de crédito rural, de que trata a Lei n 9.138, de 29 de novembro de 1995, e dá outras providências.
Lei n 10.683, de 28.05.2003	Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.
Lei 10.696, de 28.05.2003	Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências.
Lei n 10.823, de 19.12.2003	Dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências.

Ministério da Integração Nacional: Secretaria da Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. Fundos Constitucionais de Financiamento - Legislação FCO. FNE. FNO.,2004.

Lei 7.827, de 27.09.1989

Esta Lei instituiu os Fundos Constitucionais e detalha sua aplicação definindo algumas questões referentes ao direcionamento dos Fundos Constitucionais que merecem destaque.

O primeiro elemento importante está ligado à aplicação e destinação dos recursos dos Fundos, estabelecendo que:

a) deveria ser destinado crédito diferenciado dos usualmente adotados pelas instituições financeiras em função das reais necessidades da Região e;

b) deveria ser dado tratamento preferencial às atividades de pequenos e mini produtores rurais e pequenas e micro-empresas, concedidos a produtores individuais e empresas brasileiras de capital nominal.

O segundo elemento a ser destacado envolve as questões de custos e taxas, definindo que:

a) os custos dos financiamentos deverão ser diferenciados de acordo com a natureza do empreendimento, a finalidade do financiamento, a localização e o porte do produtor/ empresa;

b) as taxas de juros, nelas incluídas quaisquer tipos de taxas adicionais não poderão exceder a 8% ao ano, sendo estabelecido que os financiamentos concedidos estariam sujeitos a pagamento de juros e encargos de atualização monetária.

O terceiro elemento se refere à atuação dos bancos, delimitando que:

a) pela administração dos fundos, eles vão receber uma taxa de 2% ao ano, calculada sobre o patrimônio líquido¹⁴ de cada fundo, apropriada mensalmente;

b) estão autorizados a cobrar *del credere*¹⁵, sobre os financiamentos, respeitando o limite de 8% a.a., para os juros.

c) poderão passar os recursos a outras instituições autorizadas

Dessa forma, a legislação deixava claro que a prioridade dos recursos dos fundos era o direcionamento de recursos para as micro/ pequenas empresas (agrícolas ou industriais) e que as taxas deveriam ser diferenciadas das cobradas por outros programas no interior do SNCR. Paralelamente, desde o início deixava-se claro que os bancos seriam bem remunerados pela sua atuação e a operação de empréstimo envolveria a seguinte remuneração a ser paga pelo tomador

$\text{Pagto Tomador} = (\text{juros} + \textit{del credere}) + \text{TR}$ $(\text{Juros} + \textit{del credere} = \text{no máx } 8\% \text{ a.a})$

Explicando: o tomador deveria pagar uma remuneração de, no máximo, 8% (juros e *del credere*), mais TR. Nesta estrutura, o banco recebe a parte do *del credere*, além de 2% sobre o Patrimônio Líquido do Fundo corrigido pela TR. A parte referente a juros se dirige à remuneração do Fundo.

Na medida em que a remuneração se estabelecia desta forma fica claro que:

- os bancos receberiam a remuneração sobre o patrimônio líquido mesmo que não emprestassem o recurso;

- por vezes era interessante não emprestar recursos porque assim não se incorria em prejuízos acumulados e, além do mais, a base de remuneração para administração dos fundos ficava maior.

¹⁴ Patrimônio líquido = (Recursos repassados pelo Tesouro Nacional + atualização monetária) – prejuízos acumulados

¹⁵ Taxa de Risco

Uma vez implantada a legislação, os bancos efetivamente passam a utilizar esta dinâmica de emprestar menos do que recebem (tais dados serão vistos mais adiante). No que concerne ao nível de juros e ao percentual de *del credere* sabe-se que estes, em conjunto, limitam-se a 8% a.a. No entanto, não se define qual o percentual que foi considerado “*del credere*” deste total. Na verdade, os valores posteriormente analisados quanto aos recebimentos dos bancos, indicam que a maioria dos 8% foi lançada como *del credere*, remunerando os bancos (Teixeira, 1999).

Outro aspecto que deve ser ressaltado é que os recursos não se dirigem apenas a atividades agrícolas, podendo abordar outros tipos de demandantes de recursos. Ademais, observou-se que os custos que estavam envolvidos nas operações do FCO eram superiores a outros financiamentos do crédito rural em outras regiões. Passava-se a uma mudança de legislação.

Lei 9.126, de 10.11.1995

Esta lei provocou alteração na legislação dos fundos e passou a indicar que:

- a) para operações contratadas a partir de 1995, seria cobrado TJLP¹⁶ mais *del credere* de até 6% a.a.;
- b) nos financiamentos de micro e pequenos produtores, os custos seriam menores do que os previstos pelo crédito rural nas demais regiões do país;
- c) os bancos – BB, BASA e BNB, destinariam 10% dos recursos de cada um dos Fundos para o financiamento dos assentados de reforma agrária;
- d) a taxa de administração dos bancos fica alterada de 2% para 3% sobre o patrimônio líquido;
- e) fica extinta a exigência de que os empréstimos fossem concedidos apenas a produtores individuais e apenas a empresas de capital nacional.

Quanto a estas mudanças, cabe observar que a remuneração corrigida pela TJLP foi efetuada, na verdade, com o intuito de os bancos ganharem mais recursos. De fato, até 1995 usava-se a TR¹⁷ para correção monetária sendo depois esta modificada porque a TJLP passa a ser maior que a TR, devido à inflação estar mais baixa após o Plano Real. Outra questão: também fica explícito que até 6% das taxas cobradas seriam destinadas aos bancos a título de *del credere* e que o saldo dos recursos não emprestados também passam a ser corrigido pela TJLP. Por aí se percebe a perspectiva

¹⁶ Taxa de Juros de Longo Prazo

¹⁷ Taxa Referencial

de que os ganhos dos bancos ficam garantidos. Essa Lei institui ainda o aumento da taxa de administração de 2% para 3% reforçando o ganho total.

Lei 9.138, de 29.11.1995

Embora disponha sobre o crédito rural, esta lei não é tão representativa para nosso trabalho, uma vez que se refere à securitização e queremos, na verdade, analisar as modificações na estrutura dos fundos.

Medida provisória n 1.846-10, de 29.06.1999

Esta lei determina que:

a) o custo básico dos financiamentos com recursos dos três fundos passa a ser o IGP-DI acrescido de juros de 8% a.a, para as operações a partir de 1 de dezembro de 1998;

b) o *del credere* dos bancos fica reduzido para 3% a.a;

c) a taxa de administração a que os bancos têm direito fica alterada para 20% do valor das transferências efetuadas pelo Tesouro;

d) podem ser aplicados descontos de até 60% sobre a taxa de juros (não incidindo, portanto, sobre a variação do IGP-DI).

O que se observa é que a medida provisória, embora tenha definido e reduzido o percentual do *del credere* a ser cobrado, elevou paralelamente a taxa de administração e estipulou que esta seria cobrada sobre o valor das transferências. O que se percebe é que cresceu o potencial de expansão de ganhos bancários. Com a nova regra, muda-se o que está definido na lei de instituição dos Fundos. Para os bancos ocorre a transferência de 1/5 dos tributos da União, que deveriam ser destinados ao financiamento das empresas e aos produtores de cada região, medida que provoca uma alteração na Constituição. Os repasses das receitas da União para o financiamento dos setores produtivos dessas regiões passam a se dar em apenas 2,4% das receitas da União e não mais em 3% determinados pela Constituição, já que 0,6% vão direto para as instituições financeiras (Teixeira, 1999).

Com relação ao desconto de 60% sobre a taxa de juros, observa-se que este foi um valor estipulado no tamanho exato para proteger o *del credere* dos bancos (Teixeira, 1999). Caso se opte pelo maior rebate (60% sobre os 8% de juros) isso implicará na taxa de juros de 3,2%, o que garante os 3% de *del credere*. Resta ao Fundo perder parte da remuneração. Observarmos ainda que ao somar essa taxa com a variação do IGP-DI, os

recursos dos Fundos estarão, na verdade, sendo oferecidos com custos mais elevados que os de outros mediadores do SNCR ou acessíveis aos produtores das regiões mais desenvolvidas. A partir destas determinações, acaba havendo, de fato, um financiamento com custos superiores ao incidente sobre os contratos dos maiores produtores de soja do país via outras modalidades do SNCR.

Queremos destacar, e os dados mais à frente comprovarão, que a troca da correção de TJLP para IGP-DI não contribuiu para a melhoria das condições de acesso dos produtores familiares mais alijados, pois os financiamentos, resultantes dos recursos destes Fundos, continuaram inatingíveis para tais produtores nessas três regiões, uma vez que os custos conspiram contra os objetivos de estímulo às regiões mais pobres.

Lei 10.177, de 12.01.2001

Esta lei define os encargos financeiros dos financiamentos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais para operações rurais e industriais, agro-industriais, turismo, estipulando que:

a) o *del credere* do banco administrador fica limitado a três por cento ao ano e está contido nos encargos financeiros cobrados pelos Fundos Constitucionais, e será reduzido em percentual, idêntico ao percentual garantido por fundos de aval;

b) os contratos de financiamento conterão cláusula estabelecendo que os encargos financeiros serão revistos anualmente e sempre que a Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP apresentar variação acumulada, para mais ou para menos, superior a trinta por cento.

A alegação do Governo, à época, era a de que essa nova alteração provocada pela referida Lei traria mais benefícios para quem utilizasse os recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento e que apresentava uma sensível redução nos encargos financeiros das operações.

Antes, os encargos eram compostos por um indexador variável (IGP – DI e depois TJLP) acrescido de uma taxa fixa. A partir daí, os contratos passam a ter revisão sempre que TJLP apresentasse alterações superiores a 30%. Sendo assim, percebe-se que a taxa ainda está influenciada pela TJLP. Ressalta-se também a cobrança de *del credere* ainda embutida no percentual cobrado, o que evidencia a contínua preocupação com a preservação das instituições, gerenciadoras dos recursos. Caso esse percentual fosse reduzido, poderia também reduzir-se o juro cobrado dos beneficiários, já que as

alterações na regulamentação teriam que ir ao encontro da facilidade de acesso aos beneficiários. No entanto, não foi o que ocorreu, permanecendo a lógica de garantir aos bancos sua segurança.

Na verdade, tal medida poderia se justificar no sentido de que a legislação estaria tentando preservar os bancos públicos de eventuais perdas pelo fato de que estes estariam arranjando recursos a clientes mais “arriscados”. O nosso questionamento é o de que esta segurança foi efetuada sem que os Bancos tivessem, de fato, dirigido os recursos aos demandantes que, sem dúvida, têm maior dificuldade de acesso.

Medida provisória n 2.196-3, de 24.08.2001

A partir desta medida provisória, ficou estabelecido que os recursos dos Fundos podem ser liberados pelos próprios bancos administradores, só que a partir daquela data, os valores liberados seriam de risco exclusivo dos bancos.

Para tal medida dentre outras deliberações, estabeleceu-se que:

a) (§ 4º) Nas operações realizadas serão observados os encargos estabelecidos no art. 1º da Lei 10.177, de 2001, e o *del credere* das instituições financeiras obedecerá os seguintes limites:

- de seis por cento ao ano;
- está contido nos encargos a que se refere o art. 1º da Lei 10.177, de 2001;
- será reduzido em percentual idêntico ao percentual garantido por fundos de aval;

b) (§ 5º) Os saldos diários das disponibilidades relativas aos recursos transferidos serão remunerados pelas instituições financeiras com base na taxa extra-mercado;

c) (§ 6º) Os recursos transferidos e utilizados em operações de crédito serão remunerados pelos encargos pactuados com os mutuários, deduzido o *del credere* a que se refere o § 4º;

d) (§ 8º) As instituições financeiras nas operações de financiamento realizadas gozam da isenção tributária.

Por aí se observa que aumentou o percentual de *del credere* e que a legislação continuou garantindo que os recursos não liberados (sobre os quais recai uma remuneração para os bancos) fossem corrigidos. Ademais, a isenção tributária é outro elemento positivo do tipo de operação para os bancos.

3.2 - A Classificação dos agricultores em cada fundo

Na medida em que a exigência da legislação é a de que os recursos se dirijam a micro e pequenos produtores, se estabelece a necessidade de uma definição. A Programação dos Fundos Constitucionais, a partir daí, determina a classificação dos produtores e empresários sendo que cada fundo estabelece esta delimitação. Em primeiro lugar, definiremos a classificação dos fundos para, a seguir, indicar a definição dos tipos de beneficiários em cada um deles. O objetivo é montar quadros em que se vislumbre a evolução desta classificação, cujos comentários e detalhamento serão efetuados no item 3.

Para o Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, a legislação observa que para fins de enquadramento nos Programas, os beneficiários classificam-se, quanto ao seu porte, na forma discriminada a seguir: i) Setor Rural (quadro IV); ii) Setor Industrial, Agroindustrial, Turismo, Infra-estrutura e Comércio/ Serviços (quadro V), excetuando-se as agroindústrias de associações e cooperativas de produtores rurais que seguem os critérios estabelecidos no quadro VI (iii) e os do quadro VII - apoio à exportação (iv). A seguir listamos estes enquadramentos.

	até 18.000	até 40.000	até 80.000
Mini	até 18.000	até 40.000	até 80.000
Pequeno	acima de 18.000 até 40.000	acima de 40.000 até 80.000	acima de 80.000 até 160.000
Médio		acima de 80.000 até 500.000	acima de 160.000 até 1.000.000
Grande		acima de 500.000	acima de 1.000.000

FNE - Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Banco do Nordeste
 de 1995 a 1998, In: Teixeira (1999). Não faz detalhamento de médio e grande produtor.

renda agropecuária bruta anual, considerada a média projetada para um período de 12 anos, respeitado o valor máximo de enquadramento definido operacionalmente pelo Banco. A renda agropecuária deverá ser rebatida em 50% quando proveniente de olericultura, da sericultura, da fruticultura, da pecuária leiteira e da agricultura irrigada; e em 75%, quando proveniente da avicultura, suinocultura, fruticultura e olericultura irrigadas, piscicultura e carcinicultura intensivas.

Micro	até 244.000	até 244.000	até 412.000
Pequena	acima de 244.000 até 1.200.000	acima de 244.000 até 1.200.000	acima de 412 até 2.024.000
Médias	acima de 1.200.000 até 6.000.000	acima de 1.200.000 até 35.000.000	acima de 2.024.000 até 35.000.000
Grande	acima de 6.000.000	acima de 35.000.000	acima de 35.000.000

Fonte: Resolução de Conselho Administrativo de Recursos Fiscais nº 100, de 20/04/2004, Ministério da Integração Nacional/Banco do Nordeste

¹ baseada na previsão de rendas com a utilização plena da capacidade de produção projetada

Grupo I	quando o quadro social ativo for composto por, no mínimo, 70% dos pequenos e miniprodutores rurais.
Grupo II	quando a entidade não atender o requisito acima.
Miniprodutores	Aquela cujos membros sejam, na sua maioria, miniprodutores rurais.
Pequenos produtores	Aquela cujos membros sejam, na sua maioria, pequenos produtores rurais.
Médios produtores	Aquela cujos membros sejam, na sua maioria, médios produtores rurais.
Grandes produtores	Aquela cujos membros sejam, na sua maioria, grandes produtores rurais.

Fonte: Resolução de Conselho Administrativo de Recursos Fiscais nº 100, de 20/04/2004, Ministério da Integração Nacional/Banco do Nordeste

Empresa industrial/ agroindustrial	a) Microempresa	Igual ou inferior a R\$ 720.440,00
	b) De pequeno porte	Acima de R\$ 720.440,00 e até R\$ 6.303.850,00
Empresa comercial e de serviços	a) Microempresa	Igual ou inferior a R\$ 360.220,00
	b) De pequeno porte	Acima de R\$ 360.220,00 e até R\$ 2.701.650,00

FNE – Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Banco do Nordeste
O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior atualizará os valores deste item com base nos parâmetros e classificação de empresas aprovados pelo Mercado Comum do Sul – MERCOSUL.

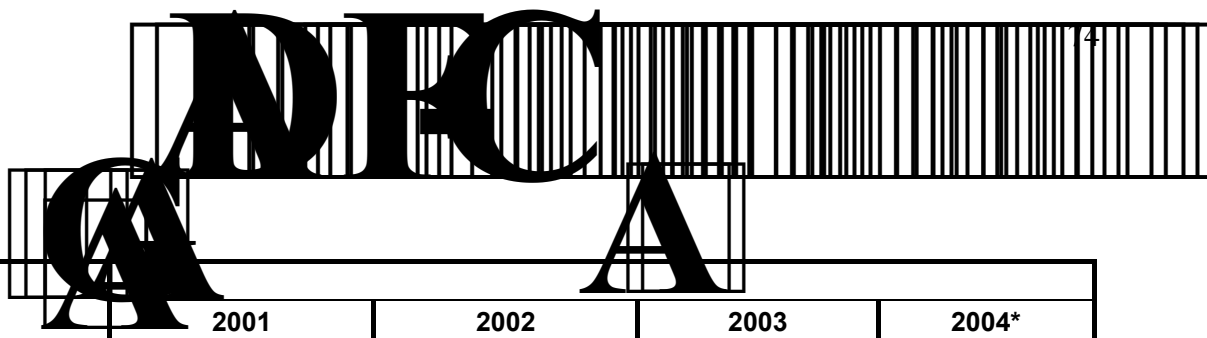
Os quadros IV, V, VI e VII nos indicam os limites de classificação. O nosso objeto de estudo se relaciona aos Fundos Constitucionais dirigidos ao financiamento agrícola. De qualquer forma, podemos observar que nas classificações do FNE houve uma modificação dos limites de cada classe ao longo do tempo. Do ano de 2003 para o de 2004 todos os limites de classe do FNE (rural e empresarial) dobraram de valor.

Quanto à definição do FNE exportação, observamos que a empresa de pequeno porte industrial/agroindustrial atinge uma receita bruta anual de até R\$ 6.303.850,00.

De acordo com a Legislação, o Fundo Constitucional do Norte - não tem uma classificação específica, uma vez que, em virtude das características especiais do Programa, não existe classificação quanto ao porte. O enquadramento dos financiados é feito de acordo com as condições estabelecidas para o enquadramento dos beneficiários em cada programa¹⁸ a partir de 2001 como definidos na programação de vários anos.

Na verdade, como são vários programas, serão detalhados apenas os que se referem à agricultura. Observemos as delimitações desses programas agrícolas no quadro VIII.

¹⁸ as especificações de todos os programas encontram-se nas programações, por vários anos, para o FNO do Banco da Amazônia.



	2001	2002	2003	2004*
Pronaf A	a) produtores familiares assentados pelo Programa Nacional da Reforma Agrária que não contrataram operações de investimento no limite permitido pelo antigo Procera;	a) produtores familiares assentados pelo Programa Nacional da Reforma Agrária que não contrataram operações de investimento no limite permitido pelo antigo Procera;	a) assentados pelo programa nacional Reforma Agrária que não contrataram operações de investimento no limite individual permitido pelo antigo Procera;	a) assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária, que não foram contemplados com operação de crédito especial para a Reforma Agrária (Procera) ou com crédito de investimento para estruturação no âmbito do Pronaf
	b) produtores familiares assentados dos Programas “Cédula da Terra”, “Banco da Terra”, “Projeto Casulo” e Projetos Estaduais de Reforma Agrária, desde que nestes casos, os assentamentos sejam reconhecidos pelo INCRA e ainda cadastrados no Sistema de Informações dos Projetos de Reforma Agrária (SIPRA)	b) produtores familiares assentados dos Programas “Cédula da Terra”, “Banco da Terra”, “Projeto Casulo” e Projetos Estaduais de Reforma Agrária, desde que nestes casos, os assentamentos sejam reconhecidos pelo INCRA e ainda cadastrados no Sistema de Informações dos Projetos de Reforma Agrária (SIPRA)	b) amparados pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra c) beneficiários devem residir na propriedade ou em local próximo	b) beneficiados por programas de crédito fundiário do Governo Federal; c) extrativistas tradicionais das Reservas Extrativistas – RESEX, reconhecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Ministério do Meio Ambiente (MMA), como assentados extrativistas, na forma da portaria conjunta n.62, de 22.11.2002.
Pronaf B (RBAF)	De até R\$ 1.500,00	de até R\$ 1.500,00	de até R\$ 1.500,00	de até R\$ 2.000,00
Pronaf A/ C	X	X	X	agricultores familiares e trabalhadores rurais, mediante declaração de aptidão ao Programa, que egressos do Grupo A, se enquadrem nas condições do Grupo C e que se habilitem ao

						primeiro crédito de custeio isolado.
Pronaf C (RBAF)	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 8.000,00	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00	acima de R\$ 2.000,00 até R\$ 14.000,00	
Pronaf D (RBAF)	acima de 8.000,00 até R\$ 27.500,00	Acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00	Acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00	acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00	acima de R\$ 14.000,00 até R\$ 40.000,00	
Pronaf – Floresta	X	X	X	X		agricultores familiares enquadrados nos Grupo B, C e D
Pronaf/ Prodex (RBAF)	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 8.000,00	acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00	Acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00	Acima de R\$ 1.500,00 até R\$ 10.000,00		x
Pronaf / Prorural (RBAF)	acima de 8.000,00 até R\$ 27.500,00	Acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00	Acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00	Acima de R\$ 10.000,00 até R\$ 30.000,00		x
Proderur (RABAP)1	Mini	até R\$ 40.000,00	Mini	até R\$ 40.000,00	Mini	até R\$ 40.000,00
	Peq.	acima de R\$ 40.000 até R\$ 80.000	Peq.	acima de R\$ 40.000 até R\$ 80.000	Peq.	acima de R\$ 40.000 até R\$ 80.000
	Média	acima de R\$ 80.000 até R\$ 500.000	Média	acima de R\$ 80.000 até R\$ 500.000	Média	acima de R\$ 80.000 até R\$ 500.000
	Grande	acima de R\$ 500.000	Grande	acima de R\$ 500.000	Grande	acima de R\$ 500.000
						x

Profloresta	quando se trata de projetos cuja atividades forem próprias do setor rural, deve-se considerar as condições vigentes no Proderur. Caso seja industrial observará as específicas no Prodesin e no Proagrín	quando se trata de projetos cuja atividades forem próprias do setor rural, deve-se considerar as condições vigentes no Proderur. Caso seja industrial observará as específicas no Prodesin e no Proagrín	Quando se trata de projetos cuja atividades forem próprias do setor rural, deve-se considerar as condições vigentes no Proderur. Caso seja industrial observará as específicas no Prodesin e no Proagrín		x		
Proagrín (ROBAP)	Micro	até R\$ 244.000	Micro	até R\$ 244.000	Média	acima R\$ 1.200.000 até R\$ 35.000.000	x
	Peq.	acima R\$ 244.000 até 1.200.000	Peq.	acima R\$ 244.000 até 1.200.000		Grande	
	Médio	acima 1.200.000 até 35.000.000	Médio	Acima 1.200.000 até 35.000.000	Grande		
	Grande	acima de R\$ 35.000.000	Grande	acima de R\$ 35.000.000			
FNO Pesca/ Agricultura (RABA)					Micro	até R\$ 80.000	
					Peq.	acima R\$ 80.000 até 160.000	
					Médio	acima R\$ 160.000 até 1.000.000	
	X		X		Grande	acima de 1.000.000	
FNO Agropecuária (RABA)	X		X		Micro	até R\$ 80.000	
					Peq.	acima R\$ 80.000 até 160.000	

				Médio	acima R\$ 160.000 até 1.000.000
				Grande	acima de 1.000.000
FNO Floresta	X	X	X	a) produtores rurais individualmente ou por intermediário de associações/ cooperativas de produção b) associações, cooperativas e firmas de base florestal	
FNO Agroindústria (ROBA)				Médio	acima R\$ 2.024.000 até 35.000.000
	X	X	X	Grande	acima R\$ 35.000.000

FNO - Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Banco da Amazônia

1) Para classificação de porte do produtor nas atividades de avicultura, suinocultura, olericultura e aquíicultura, o valor da Receita Agropecuária Bruta Prevista, apurado na análise deve ser reduzido em 50% para efeito de enquadramento.

* Os programas Agregar, Investimento Integrado Coletivo e Pronaf Pesca/ Agricultura seguem a classificação do PRONAF

RBAF - Renda Bruta Anual Familiar


RABAF - Receita Agropecuária Bruta Anual Prevista

RABA - Receita Agropecuária Bruta Anual

ROBA - Receita Operacional Bruta Anual

ROBAP - Receita Operacional Bruta Anual Prevista

Pelo quadro construído, percebe-se que os recursos do FNO estão direcionados a vários programas e que os critérios de classificação estão vinculados, especialmente ao PRONAF. O PRODERUR, por outro lado, segue os limites de classificação dos recursos direcionados à agricultura nos demais Fundos Constitucionais. Para os anos anteriores, Teixeira (1999) apresenta as classificações apontadas pelo quadro IX, de 1995 a 1999.



Mini	VBP até R\$ 12mil + até 3 módulos fiscais	VBP até R\$ 14mil + até 3 módulos fiscais	VBP até R\$ 17.500,00 + área até 3 módulos fiscais	VBP até R\$ 40 mil + área até 5 módulos fiscais
pequeno	VBP acima de R\$ 12mil até R\$ 48mil + até 8 módulos fiscais	VBP acima de R\$ 14mil até R\$ 58mil + até 8 módulos fiscais	VBP acima de R\$ 17.500,00 até R\$ 72.500,00 + até 10 módulos fiscais	VBP acima de R\$ 40mil até R\$ 165mil + até 10 módulos fiscais

FRASA, Jr: Teixeira, 1999.
 VBP - Valor Bruto da Produção

Observa-se que ocorre uma elevação dos limites de renda e/ ou receitas para todos os tipos e programas definidos nos quadros VIII e IX e ainda grandes discrepâncias se comparados com as definições do Pronaf, por exemplo. Teixeira (1999) já sugeria e denunciava essas aberrações de pressões políticas e prática bancária. O que se percebe contudo é que há uma manipulação política utilizada para favorecer o enquadramento de outras categorias de produtores que não as definidas pelos fundos.



O Fundo Constitucional do Centro-Oeste está dividido em:

i) FCO empresarial que por sua vez está subdividido nos seguintes programas: Programas de Desenvolvimento Industrial, de Infra-Estrutura Econômica, de Desenvolvimento do Turismo Regional, Desenvolvimento dos Setores Comercial e de Serviços e de Incentivo às Exportações. A classificação é baseada no faturamento bruto anual das empresas / grupos, mas quando a proponente fizer parte de grupo empresarial, a definição do porte acompanhará a classificação do Grupo Econômico ao qual pertence. A classificação e subdivisão dos integrantes ao FCO empresarial podem ser vistas no quadro X.

Micro	Até 244	até 700
Pequena	acima de 244 até 1.200	acima de 700 até 6.125
Média	acima de 1.200 até 20.000.000	acima de 6.125 até 35.000.000
Grande	acima de 20.000.000	acima de 35.000.000

Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - CONDEL/ FCO. Banco do Brasil S.A.

ii) FCO rural, que trabalha com os Programas de Desenvolvimento Rural, de Sistema de Integração Rural e PRONATUREZA e a assistência para custeio dissociado. A classificação é baseada na renda bruta agropecuária anual e pode ser vista no quadro XI, assim como as classificações para associações e cooperativas, no quadro XII.

Mini	até 24.000	Até 40.000	até 80.000
pequeno	acima de 24.000 até 48.000	acima de 40.000 até 80.000	acima de 80.000 até 160.000
Médio		acima de 80.000 até 500.000	acima de 160.000 até 1.000.000
Grande		acima de 500.000	acima de 1.000.000

Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - CONDEL/ FCO. Banco do Brasil S.A.

Dados de 1995 a 1998, In: Teixeira (1999). Não faz detalhamento de médio e grande produtor.

Miniprodutores	aquelas com pelo menos 70% do quadro social ativo constituído de miniprodutores. No caso de associações, os 30% restantes do quadro devem ser compostos exclusivamente por pequenos produtores
Pequenos produtores	aquelas que, não sendo cooperativas ou associações de miniprodutores, tenham seu quadro social ativo constituído por pelo menos 70% de mini e pequenos produtores. No caso de associações, os 30% restantes do quadro devem ser compostos exclusivamente por médios produtores
Médios produtores	aquelas que, não sendo cooperativas ou associações de mini ou pequenos produtores, tenham seu quadro social ativo constituído por pelo menos 70% de mini, pequenos e médios produtores. No caso de associações, é vedada a concessão de crédito à entidade de cujo quadro social participe associado classificado como grande produtor

Programação de Financiamento 2001 a 2004. Ministério da Integração Nacional. Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - CONDEL/ FCO. Banco do Brasil S.A.

A classificação do porte do produtor rural deve ainda seguir alguns critérios a serem observados abaixo:

a) a renda bruta proveniente da avicultura, olericultura, pecuária leiteira, piscicultura, sericultura e suinocultura deve ser rebatida em 50%, previamente à aplicação dos parâmetros mencionados no item 5 "b" - I retro¹⁹;

b) a renda bruta proveniente de produtores integrados em avicultura e suinocultura será calculada com base na receita prevista nos contratos de integração;

c) a classificação como mini e pequeno produtor fica condicionada a que, no mínimo, 80% de sua renda bruta anual sejam provenientes da atividade agropecuária, excetuando-se os rendimentos provenientes de atividade assalariada;

d) a apuração da renda bruta terá por base o preço mínimo fixado no Plano de Safra divulgado anualmente pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, ou, na sua falta, pelo preço de mercado vigente na data da apresentação da proposta.

Os quadros X, XI, XII nos indicam os limites de classificações dos Fundos Constitucionais do Centro-Oeste. O nosso objeto de estudo foca-se nos fundos dirigidos ao financiamento agrícola, mas de qualquer maneira observamos que houve modificações nos limites de cada classe com o decorrer do tempo. Do ano de 2002 para

¹⁹ 5 – encargos financeiros; b – operações industriais, agro-industriais, de infra-estrutura, de turismo e de comércio e de serviços (exceto as amparadas pelo programa para exportações); I – microempresa taxa de juros de 8,75% a.a.

2004 os limites de classe do FCO rural dobraram de valor e o FCO empresarial teve aumentos considerados.

No que tange à definição FCO rural – associações/ cooperativas observamos que a exigência para enquadramento de porte é o percentual de produtor de cada classificação em cada município.

Neste item analisaremos as categorias de produtores definidos pelos Fundos comparando-as com as classificações de agricultores familiares comentados no capítulo II. O quadro XIII apresenta as diversas classificações com suas considerações.

CLASSIFICAÇÃO DE PRODUTORES			
CLASSIFICAÇÃO	RECEITA BRUTA (RBA)	RECEITA LÍQUIDA (RL)	CONDIÇÕES DE ENQUADRAMENTO
A	RT > 6.945,12	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	4.425,20 < RT <= 6.945,12	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	2.315,04 < RT <= 4.425,20	5.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 80.000,00
	RT <= 2.315,04	RBA < 2.000,00	RABA < 80.000,00
B	RT > 4.425,20	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	2.950,13 < RT <= 4.425,20	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	1.575,06 < RT <= 2.950,13	5.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 80.000,00
	RT <= 1.575,06	RBA < 2.000,00	RABA < 80.000,00
C	RT > 2.315,04	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	1.543,35 < RT <= 2.315,04	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	771,67 < RT <= 1.543,35	5.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 80.000,00
	RT <= 771,67	RBA < 2.000,00	RABA < 80.000,00
D	RT > 1.575,06	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	1.050,04 < RT <= 1.575,06	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	525,02 < RT <= 1.050,04	5.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 80.000,00
	RT <= 525,02	RBA < 2.000,00	RABA < 80.000,00
E	RT > 771,67	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	514,45 < RT <= 771,67	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	257,22 < RT <= 514,45	5.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 80.000,00
	RT <= 257,22	RBA < 2.000,00	RABA < 80.000,00
F	RT > 257,22	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	RT <= 257,22	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
G	RT > 157,50	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	RT <= 157,50	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00
H	RT > 77,16	20.000,00 < RBA < 60.000,00	RBA > 1.000.000,00
	RT <= 77,16	10.000,00 < RBA < 40.000,00	160.000,00 < RABA < 1.000.000,00

	RT <= 4.425,92 < RT <= 7.871,76	RBA <= 40.000,00 < RBA < 40.000,00	
	RT <= 6.945,21 < RT <= 2.315,04	RBA <= 14.000,00 < RBA < 14.000,00	
	RT <= 7.282,08 < RT <= 1.311,96	RBA <= 2.000,00 < RBA < 2.000,00	
	RT <= 7.282,08	Beneficiários do Proceca e Crédito Fundiário	
	RT <= 7.282,08 < RT <= 7.282,08	RBA <= 60.000,00 < RBA < 60.000,00	RABA <= 1.000.000,00
	RT <= 2.315,04 < RT <= 2.315,04	RBA <= 40.000,00 < RBA < 40.000,00	1.000.000,00 < RABA < 1.000.000,00
	RT <= 2.315,04 < RT <= 2.315,04	RBA <= 14.000,00 < RBA < 14.000,00	160.000,00 < RABA < 160.000,00
	RT <= 1.213,68 < RT <= 1.213,68	RBA <= 2.000,00 < RBA < 2.000,00	RABA <= 80.000,00 < RABA < 80.000,00
		Beneficiários do Proceca e Crédito Fundiário	

IBGE. Censo Agropecuário de 1985, apud FAO/ INCRA (1996), FAO/ INCRA (2000). Para o PRONAF: Plano Safra para a Agricultura Familiar 2004/2005.

¹ - Para o enquadramento FNO dados referentes aos programas: FNO agropecuária e FNO pesca e agricultura. Os demais discriminados no quadro de classificação específico do FNO.

VCO²= indica valor do custo de oportunidade. Para obtenção destas médias foi calculado o valor total de VCO por região dividido pelo nº de cada região.

E³: este grupo foi inserido no Plano de Safra 2003/2004

RT - Renda Total

RBA - Renda Bruta Anual

RABA - Renda Agropecuária Bruta Anual

Como se percebe, a classificação do relatório FAO/ INCRA é aquela que tem maiores subdivisões entre os agricultores de menor renda. Os agricultores C e D do referido relatório correspondem ao grupo B do Pronaf e se referem aos agricultores com maiores dificuldades, os considerados “descapitalizados” e “em descapitalização”. Os agricultores B do relatório FAO/ INCRA se enquadram no nível do Pronaf C, e seriam considerados produtores “em processo de capitalização”. Os agricultores considerados capitalizados pelo projeto FAO/ INCRA recebem renda total acima de R\$ 4.425 no Nordeste, R\$ 6.945,12 no Norte e R\$ 7.282,08 no Centro-Oeste. Neste caso, não existe limite de renda. Eles estariam no intervalo de classificação correspondente ao limite superior do Pronaf C e aos níveis do Pronaf D e E, lembrando-se de que estes últimos programas têm limite superior de classificação.

Se compararmos estas classificações com aquelas utilizadas pelos Fundos Constitucionais, observaremos que os mini produtores aí considerados são aqueles que receberam uma renda bruta agropecuária de até R\$ 40.000 em 2002 e de até R\$ 80.000 a partir de 2003. Ora, estes limites correspondem ao teto do Pronaf C. Então, apenas os mini produtores rurais considerados pelos Fundos estariam dentro da classificação máxima de agricultores familiares do Pronaf. Os pequenos e médios produtores

considerados pelos Fundos não seriam agricultores familiares segundo a classificação do PRONAF.

Por aí, já podemos ver que a classificação dos Fundos é excessivamente elástica, restando o questionamento quanto à pertinência da mesma quando comparada com os dispositivos legais que definem o direcionamento dos recursos dos Fundos.

Ademais, podemos ver ainda que os conceitos sofreram alterações consideráveis entre 1995 e 2004. No caso do FNE eram considerados mini agricultores aqueles que auferiam um VBP de R\$ 18.000. Em 2004, este limite passou para R\$ 80.000, ou seja, não há como desconsiderar a manipulação desta classificação para enquadrar agricultores integrados, capacitados e de maior porte na categoria de micro produtores²⁰.

De um lado, isso sugere a existência de pressões políticas nesta direção e, de outro, pode também estar significando que os Bancos gestores estão seguindo, de certa forma, sua lógica histórica de limitar os recursos para os agricultores efetivamente menos capacitados, com o intuito de fugir dos riscos envolvidos.

Outro fato a destacar é que o FNO foi o único a incluir o tamanho de área como critério cumulativo para a definição dos mini e pequenos produtores, resultado de pressões dos trabalhadores rurais do Norte. Observa-se, no entanto, que em nenhuma das classificações do Fundo há a exigência de que a classificação incorpore o critério de trabalhador familiar, ainda que a legislação explicita o direcionamento de recursos aos produtores de menor porte.

Há ainda uma outra questão interessante de se comentar com base nesta classificação. Trata-se da situação dos agricultores familiares na região Centro-Oeste. Conforme observamos pelo quadro XIII os agricultores considerados “capitalizados” pelo relatório FAO/ INCRA são aqueles com RMB acima de R\$ 7.282,08, nível semelhante ao da região Sul. Este e os demais níveis, em cada classe de agricultores, são praticamente os mesmos daqueles da região Sul, enquanto que nas regiões Norte e Nordeste a renda média é bastante inferior. Por aí já vemos que a situação dos agricultores familiares do Centro-Oeste não é a mesma daquela que se observa nas regiões Norte e Nordeste.

²⁰ Teixeira (1999) já denunciava este fato em 1998 quando a renda bruta foi modificada para R\$ 40.000

3.3 – Os Fundos Constitucionais e a operação dos Bancos gestores

Seguindo a legislação já comentada dos Fundos, observamos que os encargos financeiros são os que constam no quadro XIV, que apresenta também os encargos do PRONAF, pois no caso da região Centro-Oeste os recursos do Fundo vão, em parte, para aquele programa e são distribuídos por esta via.

FNE				
Banco do Brasil				
Ministério da Integração Nacional				
Pronaf Grupo A - Reforma Agrária	1,15%	-	40% (1)	
Proanf Grupo B	1%	-	40% (2)	
Pronaf Grupo C	4%	3,0%	R\$ 700,00 (3)	
Pronaf Grupo D	4%	3,0%	-	
Operações Rurais				
Miniprodutor	6%	4,50%		5,10%
Pequeno e Médio Produtor	8,75%	6,56%		7,44%
Grande Produtor	10,75%	8,06%		9,14%

Ministério da Integração Nacional. Secretária do Tesouro Nacional - STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional. Balanços de 31.12.2002, apresentados pelo Banco do Brasil, Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil.

(1) Rebate de 40% sobre o principal, no ato de cada amortização ou da liquidação. No caso de financiamentos de assistência técnica o rebate será elevado para 45%.

(2) Rebate de 40% sobre o saldo devedor, no ato da liquidação.

(3) Nas operações de investimentos: rebate de R\$ 700,00, distribuídos uniformemente entre as parcelas de amortização do financiamento.

Para o caso do banco gestor do FNE se fazem necessários algumas considerações. De acordo com Oliveira et al (2005) o BNB, além de administrar o fundo, participa da elaboração dos programas a serem desenvolvidos através deste. A boa performance do FNE se deve também ao processo de reestruturação e modernização por que passou o banco a partir de 1990, podendo então contar com as Centrais de Apoio Operacional. Essa “parceria” buscou, juntamente com as diversas secretarias Estaduais, facilitar o acesso de todos os estados. Assim, a pulverização dos recursos se deu no intuito de não concentração espacial.

O processo de mudanças para elaboração das programações do FNE não parou por aí. Em 1992 a novidade na programação passou a ser a parceria BNB/ órgãos estaduais de desenvolvimento na busca de compatibilizar as prioridades dos mesmos para uma distribuição mais equilibrada dos recursos. Em 1996 a programação do FNE concentrou-se na relação entre crescimento, competitividade e modernização tecnológica, já que a estratégia estava condicionada à estabilidade e à abertura econômica.

Em 1998 o FNE, juntamente com outros fundos, repassou expressivos volumes de recursos ao programa emergencial de estiagem, demonstrando a predominância dos recursos ao setor rural nordestino. Em 2000 o financiamento se destinou também à proposta de implementação do PRONAF. Em 2001 a programação do FNE apresentou a possibilidade de financiamento para o setor de comércio, serviços e infra-estrutura não governamental, iniciativas que acabam enfatizando o fato de que o BNB como administrador do FNE, busca como meta principal a eficiência na aplicação dos recursos (Oliveira et al., 2005).

BANCO DO NORDESTE						
FNE						
1990	2,0	0,8	2,0			
1991	2,0	0,8	2,0			
1992	2,0	0,8	2,0			
1993	2,0	0,6	2,4			
1994	2,0	1,1	2,0			
1995	2,0	1,8	3,0			
1996	3,0	5,9	3,0			
1997	3,0	3,1	3,0			
1998	3,0	3,0	3,0			
1999	3,0	2,9	3,0			
2000	3,0	2,7	3,0			
2001	1,3	2,9	2,9	8,3	20,0	20,0
2002	0,0	2,8	2,7	0,0	20,0	20,0

Ministério da Integração Nacional. Secretária do Tesouro Nacional - STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional.

Balancos apresentados pelo Banco do Brasil, Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil.

Valores nominais: 1990/ 1992 - Cruzeiros (Cr\$); 1993 - Cruzeiros Reais (CR\$); a partir de 1994 - Reais (R\$).

1 - 3% do patrimônio líquido, limitada, a partir de 1999 a 20% dos repasses efetuados pela STN.

2 - Patrimônio líquido = (Recursos repassados pelo Tesouro Nacional + atualização monetária) – prejuízos acumulados.

3 - A partir de julho/ 2001, o Banco do Brasil deixou de fazer jus à taxa de administração, por optar pela faculdade estabelecida no art.9º-A, da Lei 7.827/1989.

No que se refere às taxas de administração (tabela I) podemos salientar também que elas seguem as já comentadas modificações na legislação.



No gráfico I são apresentados os repasses da Secretaria do Tesouro Nacional, bem como os valores contratados pelos beneficiários dos Fundos desde o início do ano de 1994 até dezembro de 2002.

Seguindo as regras da legislação, estes valores são montantes que deveriam ser direcionados para que houvesse financiamento dos setores produtivos nas regiões correspondente a cada Fundo (Teixeira, 1999). O que se observa é que os repasses aos bancos gestores foram, na maioria dos anos, maiores que os valores contratados pelos beneficiários dos Fundos, o que demonstra que uma parcela dos recursos liberados acabou ficando retida nos referidos bancos.

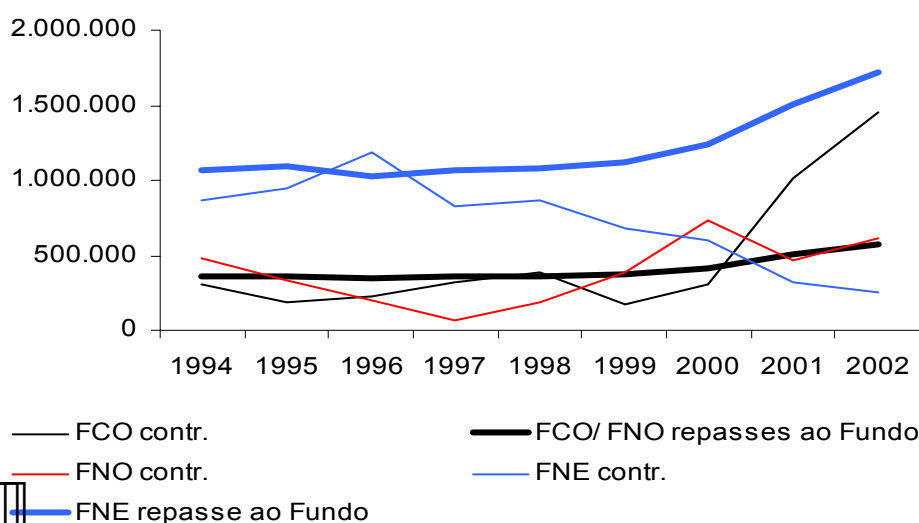
Referindo-se às liberações, podemos observar que o total das contratações, embora oscile, apresenta um movimento descendente entre 1994 e 1999. A partir daí, nota-se uma expansão dos recursos liberados pelos fundos que, para ser entendido, temos que analisar cada um desses fundos separadamente.

Para o caso do FNE as contratações caem de 1996 (R\$ 1.189.886 mil) para 1998 (R\$ 862.760 mil). Após esse período, a queda é mais intensa, passando de um patamar de R\$ 683.992 mil em 1999, para R\$ 257.657 mil em 2002. O nível de retenção vai aumentando cada vez mais.

O FNO apresentou valores contratados superiores aos repassados para o ano de 1994, sendo que neste ano os repasses atingiram R\$ 355.761 mil contratando-se R\$ 481.770 mil. Deste ano até 1999, as contratações estiveram abaixo dos repasses, sendo que isso se reverteu no ano de 2000, ocasião em que os repasses estiveram no nível de R\$ 414.115 mil e foram contratados R\$ 738.390 mil. O banco gestor do FNO continua utilizando a remuneração de 3% sobre o patrimônio líquido, embora limitada a 20% dos valores repassados. Assim, não há tanto incentivo à contratação.

No caso do FCO, observa-se que as contratações irão permanecer em níveis abaixo dos valores repassados até 1998, ano em que a contratação supera os repasses, mas em seguida voltam a patamares inferiores. A partir de julho de 2001, observa-se uma alteração da legislação, sendo que o banco passa a emprestar com risco próprio e

remuneração dependente da taxa contratada pelos mutuários, menos o *del credere*. Então, as contratações irão, a cada ano, superar os valores repassados. Em 2002, por exemplo, os repasses estiveram no patamar de R\$ 575.374 mil e foram emprestados R\$ 1.456.514 mil.



F

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Na tabela II, a política do não empréstimo nos mostra que se pode observar o percentual retido. O FNE apresentou uma retenção considerável ao longo dos anos, com exceção de 1996, ano em que houve mais empréstimos, também o FNO apresentou retenção ao longo dos anos, porém em proporções menores se comparada ao FNE. Nos últimos dois anos, observa-se que o FCO apresentou uma posição diferenciada, pois não registrou retenção de recursos no banco gestor, o que demonstraria uma boa performance se esses recursos tivessem sido destinados a micro e pequenos produtores rurais/ empresários.

ANO	RETENÇÃO (%)	VALOR (R\$ MIL)	RETENÇÃO (%)	VALOR (R\$ MIL)	RETENÇÃO (%)	VALOR (R\$ MIL)
1989/1993	3,97%	298.765	10,45%	786.626	0,66%	49.994
1994	3,01%	53.458	-7,08%	-126.009	11,27%	200.536
1995	9,97%	182.224	1,45%	26.436	8,04%	146.968
1996	6,51%	111.714	8,68%	148.987	-9,30%	-159.628
1997	2,08%	36.821	15,92%	282.130	13,38%	237.116
1998	-1,81%	-32.633	9,50%	171.159	12,11%	218.256
1999	10,36%	192.253	-0,51%	-9.417	23,16%	429.882
2000	3,2%	110.800	2,0%	70.200	30,0%	630.000
2001	-20,5%	-100.000	1,1%	47.000	1,35%	100.000
2002	-1,1%	-100.000	1,1%	51.000	51,0%	100.000

Ministério da Integração Nacional. Secretária do Tesouro Nacional - STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Retenção em R\$ mil = Valores repassados menos valores contratados para cada fundo.

Retenção em % = %contratação menos %repasses

Podemos perceber que, em geral, há uma concentração de recursos não repassados nos Bancos gestores²¹ seguindo aquela tendência já indicada, quando da análise da legislação, ou seja, a de que os Bancos preferem, muitas vezes, não liberar os recursos, para não incorrerem em riscos e terem suas remunerações garantidas, na medida em que esta é calculada sobre o patrimônio líquido do fundo. Este, por sua vez, continua se expandindo, conforme podemos observar pela tabela III. Posta a questão de retenção e da posição mais divergente do FCO, é interessante mostrarmos e analisar o perfil dos empréstimos de cada um dos Fundos.

²¹ De acordo com Teixeira (1999), para se ter uma dimensão exata do nível de indisponibilização anual dos recursos seria necessário somar os repasses do Tesouro, com os retornos das aplicações mais os rendimentos de aplicação financeira, ou da atualização desses recursos. Posteriormente dever-se-ia subtrair do montante adicionado os recursos contratados, somados aos recursos apropriados pelos Bancos a título de taxa de administração.

RECURSOS

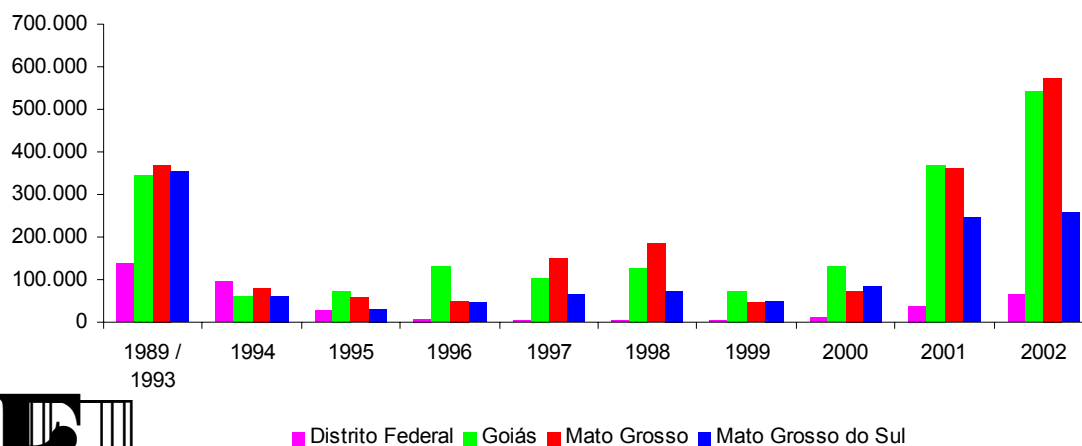
ANEXO

1995	922.704	1.057.663	2.43.707
1996	1.138.598	1.265.700	3.250.023
1997	1.483.543	1.548.893	4.182.408
1998	1.677.695	1.857.485	5.216.685
1999	2.099.598	2.310.382	6.573.785
2000	2.553.299	2.857.644	8.018.872
2001	2.976.682	3.270.591	9.844.541
2002	3.731.846	3.975.615	12.654.818

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Secretária do Tesouro Nacional - STN e SPOA do Ministério da Integração Nacional. Balanços de 31.12, apresentados pelo Banco do Brasil, Banco da Amazônia e pelo Banco do Nordeste do Brasil.

3. Fundos Constitucionais - o perfil da distribuição dos recursos

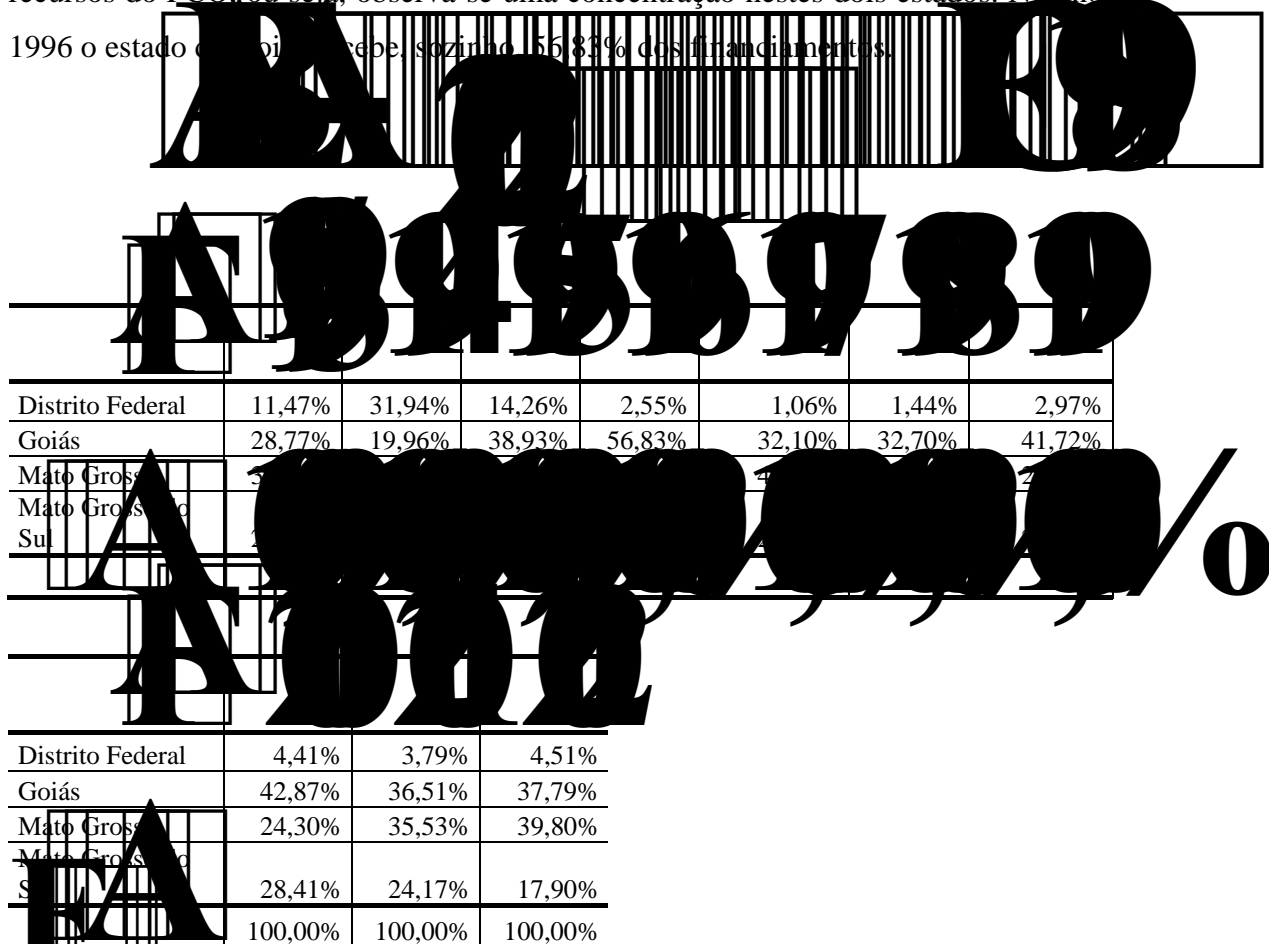
O FCO libera empréstimos para as regiões do Distrito Federal, de Goiás, do Mato Grosso e do Mato Grosso do Sul.



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

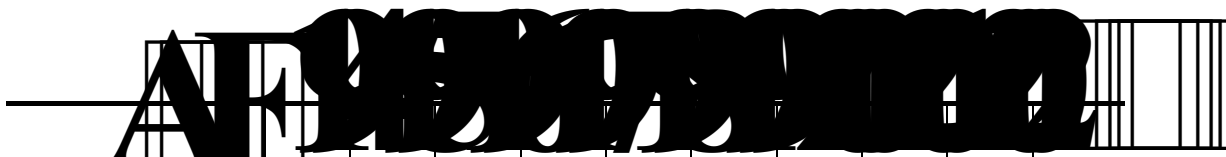
Pela análise do gráfico II, observamos que no ano de 1989/1993 o destaque de liberação estava para os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. A partir de 1999, os estados de Goiás e Mato Grosso passam a ser os que mais recebem recursos.

Estes dois estados passam, em conjunto, a liberar mais de 65% do total dos recursos do FCO, ou seja, observa-se uma concentração nestes dois estados. No ano de 1996 o estado de Goiás recebe sozinho 56,83% dos financiamentos.



Fonte: Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

A análise da distribuição regional pode, no entanto, ser relativizada, pois podemos analisá-la, considerando a questão da população e do PIB. Então, em termos relativos, levando-se em conta a relação liberações/ população (tabela V), os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são destaques na maioria do período (com exceção dos anos de 1994, 1995 e 1996). Há que se ressaltar a expansão dos recursos per capita a partir de 2001.



Distrito Federal	60	16	4	2	4	3	7	19	32	145
Goiás	15	18	33	25	32	15	26	74	109	347
Mato Grosso	41	28	24	73	92	19	29	144	229	679
Mato Grosso do Sul	36	16	25	36	41	25	41	118	124	462

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

1989 a 1998 - Dados Censo demográfico 1991
1999 a 2002 - Dados População: Censo demográfico 2000

A tabela VI apresenta o volume contratado sobre o PIB a preço de mercado de 2002 para cada Estado. Considerando o peso do PIB de cada estado sobre o valor liberado, observamos que relativamente o estado do Mato Grosso é o que mais recebe recursos vis a vis à sua distribuição de PIB. Haja vista recebeu, em 2002, valores equivalentes a 3,20% do seu PIB. Goiás recebeu 1,73%, Mato Grosso do Sul 1,67% e o Distrito Federal, 0,18%, ou seja, em termos relativos não se observa a supremacia do estado de Goiás, fato constatado, quando analisamos apenas os valores absolutos liberados.



UF	PIB	Valor Liberado	Valor Liberado / PIB
Distrito Federal	35672,414	64.912	0,181967
Goiás	31298,822	543.998	1,738078
Mato Grosso	17888,416	572.787	3,202
Mato Grosso do Sul	15342,782	257.642	1,679239

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

IBGE: PIB a preço de mercado de 2002, referente a cada Estado.

Conforme já salientamos anteriormente em nosso trabalho, é importante analisar o perfil do direcionamento dos recursos.

A classificação mais recente do estudo INCRA/ FAO (2000) mostrou-nos que a agricultura familiar da região Centro-Oeste está apresentando um perfil muito mais próximo da região Sul e Sudeste do que a observada nas regiões Norte e Nordeste, o que nos leva a buscar entender qual seria o sentido de perseguirmos como política de

subsídio agrícola, o crédito na modalidade do FCO - Fundo Constitucional para o Centro-Oeste.

A liberação segundo o porte dos tomadores dá-nos a idéia do perfil do direcionamento dos recursos que são ofertados, separando-se as liberações segundo: cooperativas, mini e micro produtores, pequenos, médios e grande produtores, distribuição que consta no gráfico III e na tabela VII.

Quando nos referimos à distribuição por porte, devemos tomar cuidado de encontrar respostas quanto ao fato de que na divisão geral não estar sendo especificado se a liberação está vinculada a programas industriais ou rurais, uma vez que cada um deles tem limite de liberação diferentes.

Observamos que os mini e micro produtores vão aumentando sua participação ao serem comparados com o perfil de liberação entre 1989/ 1993. Em média, nesta fase, recebiam 11,17% dos recursos. A partir de 1994, a destinação de recursos aos mesmos se expande em termos percentuais. Atingem patamares de 20% em 1995 nele permanecendo até 2000. Paralelamente, a partir de 1996, os médios produtores começam a aumentar sua participação.

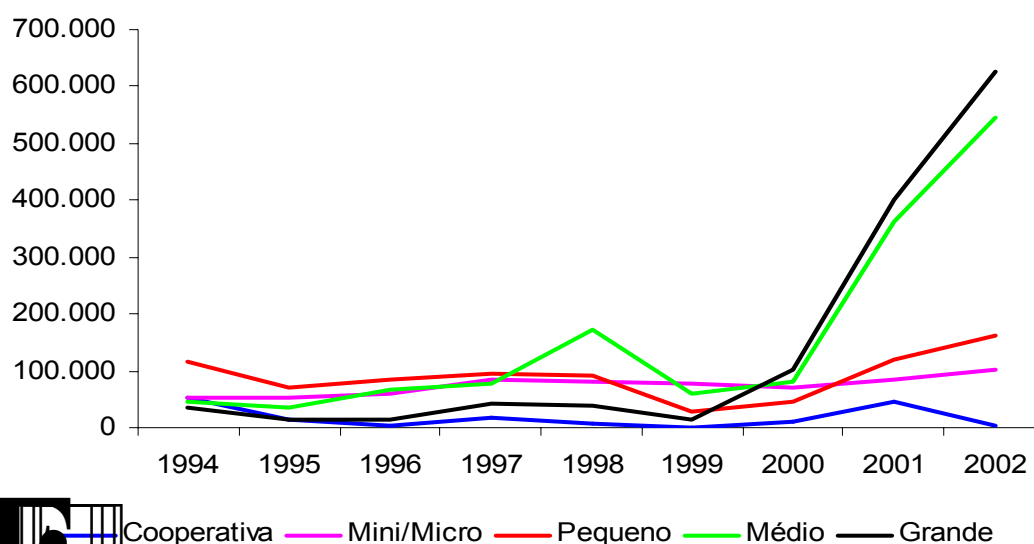
Mesmo observando a expansão dos “mini e micro” produtores, já podemos tecer um questionamento quanto ao direcionamento de recursos neste período, pois a participação dos mesmos continua excessivamente restrita e paulatinamente os médios e grandes aumentam sua participação.

Ademais, a aparente expansão de participação dos produtores, pretensamente mais alijados, está encoberta pela mudança de classificação, utilizada para delimitar cada uma das classes em questão. Em 1995, eram considerados mini/micro produtores agrícolas os que recebiam até R\$ 18.000, valor que sobe para R\$ 40.000 em 1996, ou seja, os agricultores classificados como pequenos se expandiram em mini/micros e assim, subseqüentemente nas demais classes.

Ora, se justamente após 1996 é aumentada a participação dos médios, o que observamos é que há uma clara opção por uma maior concentração de recursos, ainda que “maquiada” pela modificação nos valores limites para a definição das classes, situação que se agrava sobremaneira a partir de 2001, ano em que o banco gestor muda a forma de cobrança da taxa de administração e passa a assumir o risco de crédito.

A partir daí, ocorre o salto dos valores liberados e justamente aí, há uma queda drástica da participação dos mini/ micro que passam a captar apenas 8,33% e 7,15% dos recursos em 2001 e 2002, respectivamente.

Assim que o Banco assume o risco de crédito e conforme a lógica histórica de liberação bancária efetuada pelo Banco do Brasil, prefere liberar recursos para os produtores mais capitalizados



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Em 2000 até 2003, os grandes passam respectivamente a captar 33%, 39%, 43% e 47,75% dos recursos a cada ano. Os médios aumentam sua participação a partir de 1996, e em 1998 recebem 44% dos recursos. Em 2002 recebem 37,55% de crédito, ou seja, neste último ano os médios e grandes recebem, em conjunto, 81,44% dos recursos ofertados.

Então, se observarmos os valores liberados, notamos que o salto de recursos liberados pelo FCO, a partir do momento em que o Banco do Brasil assume o risco de crédito, se dá em direção aos médios e grandes produtores, lembrando que estes são ainda maiores, tendo em vista a mudança de classificação.

Os micro e pequenos continuam recebendo mais ou menos a mesma magnitude de recursos, mas os demais segmentos (exceto cooperativas) tiveram uma expressiva expansão.

Cooperativa	16,27%	17,55%	6,73%	1,91%	5,86%	1,38%	0,68%	3,03%
Mini/Micro	11,17%	17,88%	28,73%	26,22%	26,10%	20,79%	43,43%	22,65%
Pequeno	28,39%	28,39%	28,39%	28,39%	28,39%	28,39%	28,39%	28,39%
Médio								
Grande								
Cooperativa	4,42%	0,13%	0,00%					
Mini/Micro	8,39%	7,19%	6,16%					
Pequeno								
Médio								
Grande								

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Dados de Janeiro a Junho

O número de operações (tabela VIII) também é muito ilustrativo do mesmo movimento. A partir de 1998, as operações vinculadas a mini/ micro e pequenos vão caindo. Em 1998, ocorreram 18.335 operações do segmento mini/ micro e em 2002, ocorreram 8.100 o que evidencia a opção pelos médios e grandes.

Em 2002, os médios tiveram 7.140 operações vinculadas e os grandes, 2.312. Logicamente o valor médio da liberação dos maiores é muito superior àquele que se observa para os mini/ micro e pequenos. Como consequência, em termos reais, o valor médio das contratações para o programa como um todo aumenta. Em 1999, o valor

médio dos contratos era de R\$ 9,42, aumentando para R\$ 46,33 em 2001 e para R\$ 68,55 em 2002 (ver tabela 10).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cooperativa	1.277	153,70	761	69,70	1.282	9,62	430	10,30
Mini/Micro	10.009	13,46	9.562	5,65	8.550	6,16	10.267	5,92
Pequeno	1.277	153,70	761	69,70	1.282	9,62	430	10,30
Médio	2.470	40,85	2.385	72,92	2.625	94,20	1.530	52,45
Grande	1.934	40,85	2.385	72,92	2.625	94,20	1.530	52,45
Cooperativa	3.308	5,62	2.391	2,26	2	604,48	3	3.066,60
Mini/Micro	14.470	5,73	18.335	4,46	17.703	4,39	9.423	7,29
Pequeno	4.816	19,65	7.111	13,10	625	43,06	1.264	35,17
Médio	1.934	40,85	2.385	72,92	2.625	94,20	1.530	52,45

Até o ano de 2000, os dados disponibilizados pelo Ministério da Integração definem as liberações por porte, mas não explicitam aquelas que se vinculam a programas rurais ou empresariais. Esta separação é importante, pois o nosso trabalho pretende centrar-se mais no papel dos Fundos quando relacionados ao setor rural. Ademais o critério de porte é sobremaneira diferente nas duas modalidades.

Mesmo que não possamos ter estes dados detalhados até 2000, podemos efetuar algumas inferências. É possível levantar os dados discriminados por programas, separando os rurais dos empresariais, o que já é um primeiro passo.

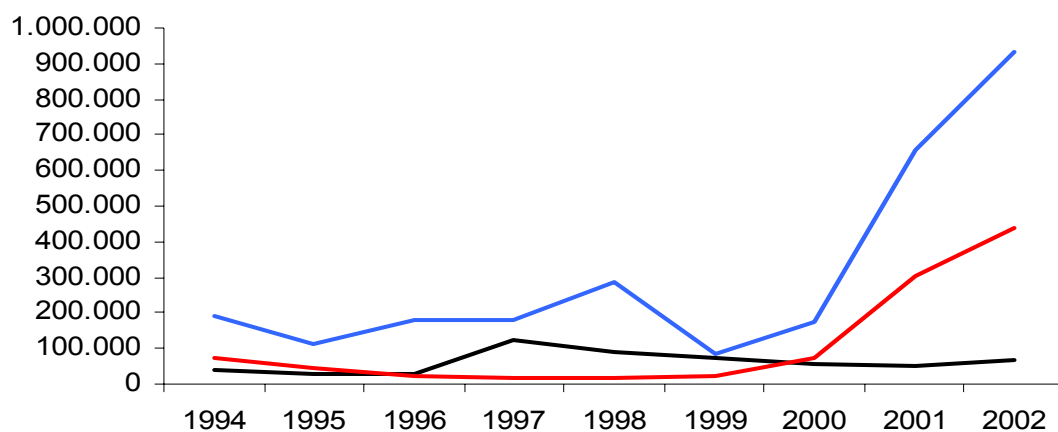
No item 3.2.3 (classificações do FCO), em nosso trabalho, já detalhamos os vários programas existentes no interior do FCO. Parte dos programas está vinculada a empréstimos ao setor rural e parte está ligada ao FCO empresarial. No caso do setor rural os principais direcionamentos são: Pronaf, Pronatureza e FCO rural/ integração (chamamos de Rural geral). Os demais direcionamentos se referem ao FCO empresarial e compreendem o FCO Industrial, Infra-estrutura, giro, custeio, turismo e comércio e serviços.

No gráfico IV, separamos os valores liberados do FCO Rural daqueles vinculados ao FCO empresarial. No caso do FCO Rural, separamos os valores liberados via Pronaf.

No item 3.2.4 (comparações das diversas classificações) já havíamos observado que os limites de classificação para mini/ micro do FCO Rural Geral eram muito superiores aos considerados para os níveis mais baixos do Pronaf. Em segundo lugar, os níveis de liberação, definidores dos critérios de porte do FCO empresarial, eram superiores aos do FCO Rural. A análise da distribuição de recursos, comparando-se as liberações Rural versus Empresarial, pode ser outro indicador de concentração de recursos.

Em primeiro lugar, em termos da distribuição das liberações de recursos por tipo de programas, observamos que aqueles vinculados ao setor rural sempre representaram algo em torno de 60% do total, a maioria sempre ligada ao Programa “Rural Geral” do FCO, que define critérios de porte a partir de valores maiores do que os do Pronaf. No mesmo gráfico, vimos que nos anos em que há grande expansão de recursos (tanto em 1998, quanto a partir de 1999), os valores que mais crescem são os empréstimos vinculados ao programa “Rural Geral” e secundariamente aqueles vinculados aos

programas empresariais. Ora, conforme acabamos de comentar, estes tiveram uma expansão de definição dos limites de contratação. Percebeu-se então, que grande parte das liberações se vinculou ao Setor Rural e aos agricultores de médio e grande porte.



Papra/ Pronaf-RA/ Pronaf
Demais/FCO empresarial

— Pronatureza/ Rural/ Integração

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Os recursos liberados via Pronaf se vinculam essencialmente a agricultores de micro e pequeno portes. O salto de valores contratados na verdade está sendo dado pelo setor rural podendo-se assim, inferir que o crédito rural de maior porte é o provocador da expansão.

Os dados de 2001 e 2002 apresentam esta mesma distribuição de forma mais

Pronaf-RA/ Pronaf	52.874	69.942	0	0	49.660	58.966
Pronatureza/ Rural/ Integração	65.126	77.737	44.485	1.840	84.584	103.466
TOTAL	1.007.00	1.439.139	44.485	1.840	84.584	103.466

Pronaf-RA/ Pronaf	3.215	9.928	0	1.048	0	0
Pronatureza/ Rural/ Integração	70.474	161.779	359.712	546.250	398.590	626.034
TOTAL	119.630	161.779	359.712	546.250	398.590	626.034

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Tomemos a junção dos programas Pronatureza mais Rural/ Integração (Rural geral), que libera recursos

Porte/ Programa	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Pronatureza/ Rural/ Integração	100	100	7%	0,20%	4%	2%	11%	8%	44%	41%	35%	49%

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

A tabela X nos mostra que em 2001 e 2002 as liberações para mini e micro produtores correspondem a 4% e 2% das liberações, respectivamente. Paralelamente, os grandes passam a responder por 35% e 49% em 2001 e 2002 e os médios, por 44% e 41%.

Paralelamente no que se refere aos recursos liberados pelos programas empresariais, a distribuição é a que consta abaixo na tabela XI. Os grandes tomadores são responsáveis por 56% e 40% dos recursos liberados nos anos de 2001 e 2002 respectivamente

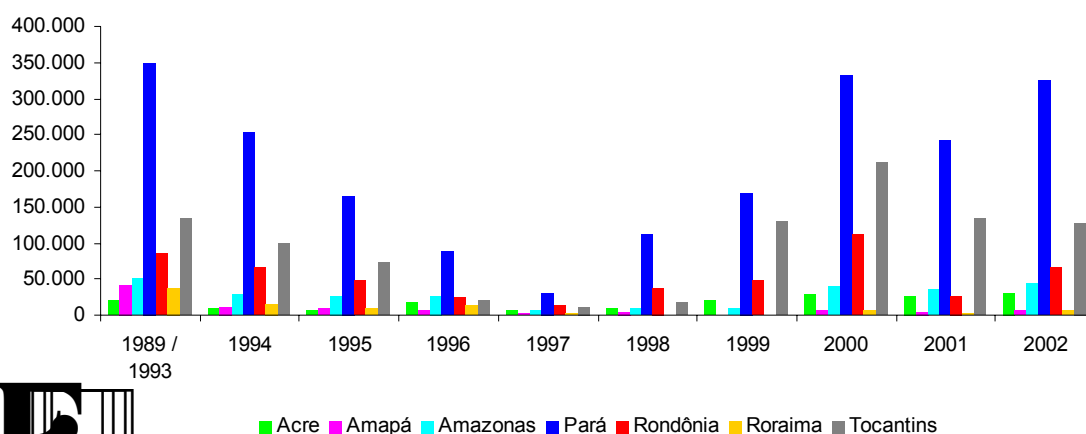
Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002		2001		2002	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Empresarial	100	100	0%	0%	3%	6%	15%	18%	25%	37%	56%	40%

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Pelos dados levantados, podemos concluir que os mini e micro produtores/empresários não são efetivamente a prioridade do FCO. A boa performance recente do programa em termos de liberação inverte a lógica proposta pela legislação. Os médios e grandes passam a ser claramente os principais beneficiários. Observa-se ademais que esta situação se agrava pelas mais recentes modificações dos limites de cada classificação.

A performance das liberações gerais do FNO também apresentou uma inflexão em 1997 conforme já comentado. Pelos valores liberados é possível observar uma periodização: entre 1995 e 1997 apresenta-se uma tendência de queda de empréstimos havendo retenção de recursos. Após 1997 apresenta-se expansão, mas a partir de 2000 há um recuo deste movimento. Vejamos o detalhamento dos dados.

Referindo-se à distribuição espacial dos Estados beneficiados pelo FNO, o Pará é o que vem sempre se destacando historicamente em relação aos valores contratados mesmo quando estes crescem de pararmar



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Em termos de participação percentual (tabela XII), observamos que o Pará é realmente o estado que apresenta maior participação, acima de 41,46% em todo o período analisado. O estado de Rondônia apresentou participação em torno de 11% em todos os anos, com exceção de 2001. O estado do Tocantins, por outro lado, apresenta uma participação expressiva após 1999.

Em termos relativos (tabela XIII), observamos que o estado do Tocantins é o que mais se destaca. Em quase todos os anos, (com exceção de 1996, 1997 e 1998), apresentou uma participação per capita muito superior aos demais estados. Este movimento se inicia nos anos de 1994 e 1995; é interrompido entre 1996 e 1998 e retorna em 1999 adiante. No ultimo interregno, podemos observar que a relação empréstimo/ população é expressivamente maior do que a que se observa para os demais estados.

Acre	2,75%	1,84%	1,80%	9,23%	9,03%	4,50%	5,31%
Amapá	5,71%	2,26%	2,90%	3,53%	1,53%	2,36%	0,29%
Amazonas	7,04%	5,95%	7,80%	13,23%	10,06%	4,53%	2,57%
Pará	48,75%	52,46%	48,70%	44,72%	41,46%	59,42%	44,57%
Roraima							
Roraima							
Tocantins							

Acre	3,96%	5,68%	5,26%
Amapá	0,77%	1,00%	1,03%
Amazonas	5,29%	7,40%	7,10%
Pará	45,08%	51,13%	53,79%

Acre	47	21	15	43	16	20	36	52	48	57	356
Amapá	142	38	34	24	4	15	2	12	10	13	293
Amazonas	24	14	13	12	3	4	3	14	12	15	115
Pará	71	51	33	18	6	23	27	54	39	53	374
Roraima											
Roraima											
Tocantins											

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

1989 a 1998 – Dados Censo Demográfico de 1991

1999 a 2002 – Dados Censo Demográfico de 2002

Em termos relativos, a tabela XIV apresenta os valores contratados sobre PIB a preço de mercado de 2002. Pela relação do peso do PIB de cada estado sobre o valor liberado, observamos que o estado do Tocantins é o que recebeu mais recursos, ou seja em 2002 recebeu 3,57% do seu PIB enquanto o estado do Acre recebeu 1,40%, Pará 1,27%, Rondônia 0,90%, Roraima 0,38%, Amapá 0,23% e Amazonas 0,17%. Em termos relativos não se observa a supremacia do estado do Pará ao analisarmos apenas os valores absolutos liberados.

Estado	Valor Liberado (R\$)	Valor Contratado (R\$)	Relação (C/B)
Acre	2259,133	31.797	1,4074869
Amapá	2652,438	6.211	0,2341619
Amazonas	25030,340	42.963	0,1716437
Pará	25530,347	325.381	1,2744872
Rondônia	7283,941	66.023	0,9064187
Roraima	1488,010	5.689	0,3823227
Tocantins	3545,315	126.899	3,5793434

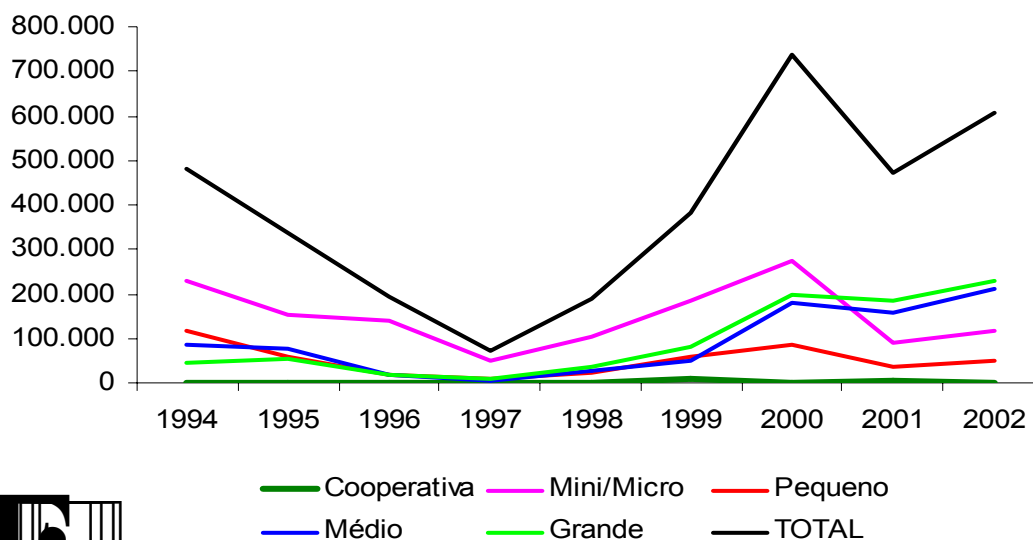
Fonte: Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

IBGE: PIB a preço de mercado de 2002, referente a cada Estado.

Em termos gerais, pudemos observar então que é possível, também no caso do FNO, confirmar a periodicidade uma vez que entre 1984 e 1996 há um movimento de queda de recursos e após 1996 apresenta-se uma inflexão. Entre 2000 e 2001 a expansão se reduz, sendo retomada após este último ano. A partir de 1997, o grau de retenção de recursos caiu, mas o Banco administrador do Fundo não mudou a sua posição quanto ao formato de cobrança da taxa de administração, permanecendo no esquema de que o risco fica com o Tesouro Nacional.

No que se refere aos valores contratados por tipo de tomador, observa-se que os mini/ micro produtores foram os que obtinham maior participação até 1996, primeira fase indicada. No interregno todos os segmentos apresentam queda de recursos (gráfico VI). Em 1997, todos os segmentos passam a apresentar expansão (exceto cooperativas), mas a partir de 1999 ocorre uma mudança de tendência com os grandes e médios tomadores passando a aumentar sua participação paulatinamente. Paralelamente,

especialmente após o ano de 2000, cai a participação dos mini/ micro ficando bem abaixo da ser... pelos médio e grandes.



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Na verdade, em 2000 se consolida uma trajetória que já vinha se apresentando desde 1996. De fato, os grandes tomadores apresentavam um percentual de participação abaixo dos 16% até 1997. A partir daí, (tabela XV) sua participação entra em processo de crescimento, chegando em 2001 a 39,33% e nos primeiros meses de 2003 aos patamares de 38,97%. Os médios seguiram a mesma trajetória embora estando em percentual relativamente inferior enquanto os mini/ micro, que chegaram a ter 72,66% de participação em 1996, reduziram seu percentual para 34,64% ao final de 2002. Os pequenos apresentavam uma participação mais semelhante aos médios e grandes, porém não acompanharam o crescimento neles observado, chegando ao final de 2002 com apenas 8% de participação na distribuição de recursos.

	1993	1997	2000	2001	2002
Cooperativa	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Mini/Micro	28,17%	47,90%	45,00%	72,66%	69,94%
Pequeno	44,00%	32,00%	32,00%	15,00%	15,00%
Médio	28,00%	18,10%	18,00%	7,33%	7,33%
Grande	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

	1993	1997	2000	2001	2002
Cooperativa	0,68%	0,15%	0,07%		
Mini/Micro	18,71%	19,26%	17,47%		
Pequeno	44,00%	32,00%	32,00%	15,00%	15,00%
Médio	28,00%	18,10%	18,00%	7,33%	7,33%
Grande	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Banco da Amazônia - Relatório de Atividades 2002. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Com relação ao número de operações (tabela XVI), observa-se que os médios e grandes tomadores apresentam maior participação nos últimos anos. Os médios saíram de um patamar de 448 operações (1989/1993) para 1.421 ao final de 2002, e os grandes, de 142 operações para 436. Os mini/ micro tomadores tiveram oscilações, com baixa em 1997 (6.443 operações), chegando a atingir em 2000, 28.943 operações, voltando a reduzi-las em 2001 (8.008) e alcançando em 2002 11.531 operações.

Observamos que, cai fortemente o número de beneficiários do programa e aumenta o valor médio dos contratos por conta da opção empréstimo a tomadores de maior porte.

Também no caso do FNO, este movimento vem em conjunto com a extensão dos limites de valores considerados para cada um dos segmentos após 1996.

... C, R\$ mil de 2002)

Cooperativa	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Mini/Micro	13.877	14,59	18.780	12,29	11.355	13,44	13.850	10,20
Pequeno	2	8	8	5	60	60	60	60
Médio	25	35	45,69	73	87,3	87,3	87,3	87,3
Grande	5	5	15,5	2,2	7,9	7,9	7,9	7,9

... C, R\$ mil de 2002)

Cooperativa	0	0,00	3	135,70	32	226,00	40	51,48
Mini/Micro	6.443	7,85	15.003	6,95	21.924	8,35	28.943	9,43
Pequeno	1	50	52	61	62	62	62	62
Médio	0	83	3,6	227	1.0	12,7	12,7	12,7
Grande	44	59	4,4	97	23	8,9	8,9	8,9

... (mil de 2002)

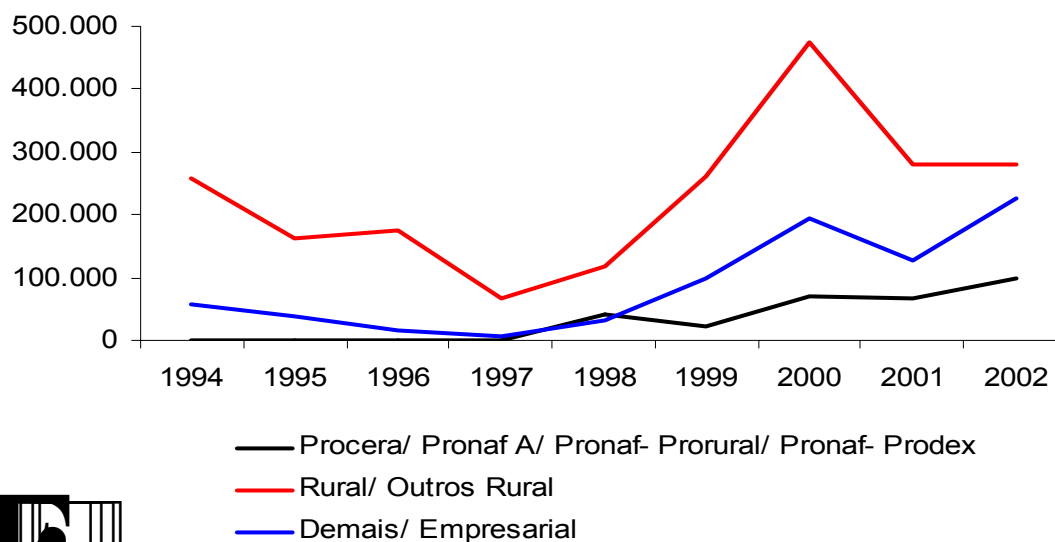
Cooperativa	12	267,80	6	150,50
Mini/Micro	8.008	11,04	11.531	10,10
Pequeno	60	36	36	36
Médio	44	47,4	47,4	47,4
Grande	7	7	7	7

... Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco da Amazônia. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Para compreender melhor os patamares de recursos emprestados e o seu perfil é então importante desmembrarmos os recursos que se dirigem ao setor rural daqueles vinculados ao FNO empresarial. No caso do FNO rural, temos os programas ligados ao Pronaf, que apresentam limites de classificação mais estreitos e os mais diretamente vinculados ao FNO seguindo a classificação que engloba faixas mais amplas de valores

para cada segmento. Separamos o FNO rural nestes dois grandes agregados e, do outro lado, incluímos todos os programas do FNO empresarial (gráfico VII).

Ainda pela análise do mesmo gráfico, podemos observar que dentre os programas relacionados ao FNO, os ligados ao financiamento Rural são os mais importantes e os que mais se destacaram em termos de valores e, dada a sua importância, são estes os recursos ligados à análise de nossa discussão. Além disso, foram também os programas que receberam mais recursos a partir de 1997, especialmente o FNO rural, não ligado ao Pronaf, aquele que mais cresceu. Lembremos de que o limite de classificação fora estendido em 1996 e que estes valores são maiores que os usados para a classificação do Pronaf, ou seja, a expansão pós 1996 apresentou um crescimento dos médios e grandes, grande porte vinculados a produtores rurais no Pronaf. Também se observa uma expansão não tão vigorosa nos mini/ micro rurais, lembrando que a classificação mudou, não explicitando a parte dos recursos que vai para produtores de maior porte.



Então, podemos ver que em seus primeiros anos o FNO privilegiava relativamente o direcionamento de recursos aos mini/ micro produtores. Especialmente após 1997, muda-se esta trajetória, de um lado pela mudança de limites de enquadramento e de outro, pelo explícito direcionamento crescente de recursos aos médios e grandes produtores. A partir de 2001, é possível analisar esta liberação por porte em cada região, conforme a tabela XVIII.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Procera/ Pronaf-A/ Pronaf- Prorural/ Pranaf- Prodex	64.835	0	895	0	63.940	0
Rural Quilombos	277.516	88.365	2.290	2.290	2.290	2.290
Rural Quilombos	342.352	389.031				
TOTAL						
Procera/ Pronaf-A/ Pronaf- Prorural/ Pranaf- Prodex	0	0	0	0	0	0
Rural Quilombos	27.390		130.410	9.990	88.365	
TOTAL	36.880	49.788	155.855	215.452	183.240	235.992

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

ANEXO 1

RURAL

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
Rural/ Outros Rural	277.516	100	88.365	100	2.294	0,83%	0	0%	21.084	8%	0	0%
Procera/ Pronaf-A/ Pronaf- Prorural/ Pranaf-Prodex	64.835	100	0	100	895	1,38%	0	0%	63.940	98,62%	0	0%

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
Rural/ Outros Rural	27.395	10%	0	0%	130.144	47%	0	0%	96.600	35%	88.365	100%
Procera/ Pronaf-A/ Pronaf- Prorural/ Pranaf-Prodex	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Na tabela XVIII, podemos observar que do total de recursos liberado pelo programa Rural em 2001, 35% e 47% estiveram direcionados aos grandes e médios tomadores, respectivamente. Já em 2002, o quadro é ainda pior, pois 100% dos recursos, liberados via programa Rural, ficaram nas mãos dos grandes tomadores, o que comprova a não preocupação desse Fundo em atender as determinações da Legislação. Já, os programas Procera e Pronaf liberaram recursos em 2001, sendo 1,38% para as cooperativas e 98,62% para os mini/micro produtores.

No que tange à liberação via programa empresarial (tabela XIX), a destinação também não foi diferente: em 2001, 70% e 21% dos recursos liberados foram para os grandes e médios tomadores respectivamente; Em 2002, 63% e 26% foram destinados aos mesmos tomadores concomitantemente.

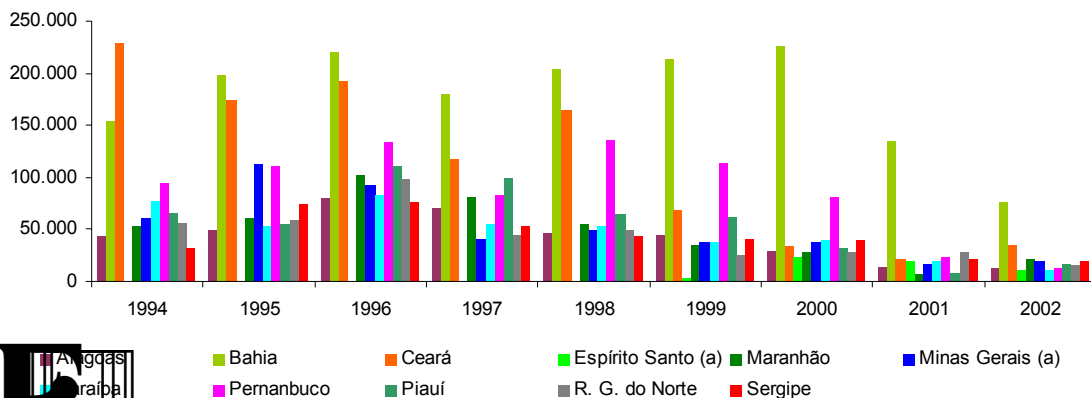
BANCO DO BRASIL

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
	Demais/ Empresarial	124.093	100	232.886	100	0	0	0	0	2.257	100	2.398

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
	Demais/ Empresarial	9.486	8	21.593	9	25.711	21	61.272	26	86.640	70	147.627

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.


Já comentamos que a partir de 1996 o FNE tem apresentado uma drástica queda de recursos liberados e um crescente grau de retenção, movimento que não foi observado para outros fundos.



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

No que se refere à distribuição por Estados, vemos que o Estado da Bahia é o que mais recebe historicamente, seguido pelo Ceará. A partir de 1996, observamos uma queda paulatina e acentuada nos recursos liberados (gráfico VIII) em termos gerais. O estado da Bahia só vai efetivamente perder valores liberados a partir do ano de 2000, e os estados do Ceará e Pernambuco a partir de 1998.

Dessa forma, entre 1996 e 1998 a queda é puxada por um decréscimo das liberações dos demais estados; entre 1998 e 2000 se somam as quedas das liberações de Pernambuco e Ceará e entre 2000 e 2002 apresenta-se forte queda nas liberações da Bahia, estado em que só foi observada nos dois últimos anos analisados



Alagoas	5,43	5,03	5,19	6,77	8,45	5,34	6,58	4,96	4,46	5,17
Bahia	24,90	17,78	20,92	18,49	21,82	23,53	31,15	37,61	42,84	29,92
Ceará	17,97	26,47	18,29	16,22	14,24	18,98	10,10	5,66	6,71	14,02
Espírito Santo (a)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,48	4,02	6,24	4,65
Maranhão	7,12	6,12	6,41	8,63	9,79	6,33	5,12	4,67	2,25	8,28
Minas Gerais (a)	6,18	6,96	11,79	7,82	4,97	5,63	5,63	6,36	5,27	7,99
Paraíba	5,96	8,87	5,68	6,99	6,69	6,12	5,59	6,52	6,29	4,54
Pernambuco	13,56	10,83	11,75	11,22	10,00	15,81	16,67	13,52	7,76	5,10
Piauí	6,71	7,60	5,83	9,27	12,08	7,48	9,02	5,39	2,50	6,58

R. G. do
Norte
S. do

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BFN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

(a) Municípios incluídos na área de atuação da extinta SUDENE

Pela tabela XX, observamos que o estado da Bahia, com exceção dos anos de 1994 e 1996, apresentou participação superior a 20% chegando em 2001 a obter uma participação de 42,84%. O estado do Ceará teve em 1996 uma participação de 26,47%, e logo depois, a partir de 1999 passou por drástica queda. Considerando os dados expostos, confirmamos a grande participação da Bahia em termos absolutos.

Uma análise mais apurada da liberação relativa (tabela XXI) (liberações/população) não evidencia um favorecimento do estado da Bahia até 1999, uma vez que

o destaque maior só ocorre após este ano. Entre 1989 e 1998 os estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Piauí e Sergipe são os que apresentam mais elevada participação relativa. Em 1996 o estado do Rio Grande do Norte recebeu um volume de recursos de R\$ 424 mil per capita, enquanto que o segundo estado a receber maior volume foi Sergipe, com R\$ 292 mil per capita.

Alagoas	97	17	20	32	28	18	16	11	5	5	248
Bahia	94	13	17	19	15	17	16	17	10	6	224
Ceará	126	36	27	30	19	26	9	5	3	5	286
Espírito Santo											
(a)	0	0	0	0	0	0	1	8	6	4	19
Maranhão	65	11	12	21	16	11	6	5	1	4	152
Minas Gerais											
(a)	18	4	7	6	3	3	2	2	1	1	46
Paraíba	83	24	17	26	17	17	11	11	6	3	215
Pernambuco	85	13	16	19	12	19	14	10	3	2	193
Piauí	133	33	23	22	14	22	11	3	3	6	370
R. Grande do N.	424	9	1	1	1	1	1	1	1	1	707
Sergipe	292	1	1	1	1	1	1	1	1	1	657

Fonte: Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

(a) Municípios incluídos na área de atuação da extinta SUDENE

1989 a 1998 – Dados Censo Demográfico de 1991

1999 a 2002 – Dados Censo Demográfico de 2002

Através desta relação per capita, podemos confirmar a queda de recursos a partir de 1996, já que no ano de 1997 todos os estados apresentaram queda relativa de recursos. Ressalta-se ainda a drástica queda de recursos já observada nos anos de 2001 e 2002.

Em termos relativos, quanto à relação valores liberados em 2002/ PIB a preço de mercado de 2002 (tabela XXII) observa-se que o estado do Piauí destacou-se recebendo 2,71% do seu PIB. O segundo estado de maior destaque foi Sergipe, que recebeu 2,04%, seguido pelo Maranhão (1,84%), Alagoas (1,50%), Ceará (1,47%), Rio Grande do Norte (1,33%) e Bahia (1,2%). Quanto aos demais estados, receberam recursos abaixo de 1%

do PIB, ou seja, em termos relativos não se observa a supremacia do estado da Bahia, conclusão corroborada pela análise de apenas os valores absolutos.

	IBGE	SUDENE	FNE
Alagoas	8767,282	13.157	1,5006931
Bahia	62102,753	76.130	1,2258716
Ceará	24203,764	35.676	1,4739856
Espírito Santo (a)	24723,040	11.826	0,4783392
Maranhão	11419,649	21.065	1,8446276
Minas Gerais (a)	125388,846	20.340	0,1622154
Paraíba	11634,121	11.558	0,9934571
Pernambuco	36510,039	12.985	0,3556556
Piauí	6165,848	16.754	2,7172256
Rio Grande do Norte	11633,212	15.541	1,3359165
Sergipe	9496,187	19.404	2,0433465

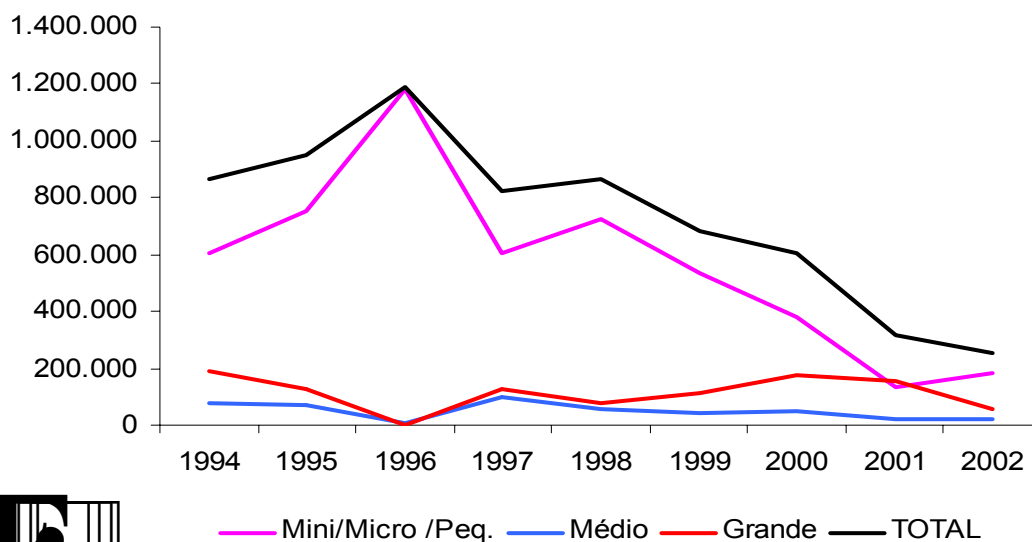
Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

(a) Municípios incluídos na área de atuação da extinta SUDENE
IBGE: PIB a preço de mercado de 2002, referente a cada Estado.

Quanto à questão do aumento do grau de retenção, destacamos que o Fundo Constitucional do Nordeste continua recebendo taxa de administração de até 3% do patrimônio líquido, desde que não ultrapasse os 20% dos repasses. Ele não acompanha a modificação proposta pela Legislação a partir de julho de 2001, que possibilita ao banco gestor liberar diretamente os recursos aos tomadores a partir da assunção dos riscos, ou seja, pela opção do banco ele continua recebendo taxa de administração, mesmo que não repasse os recursos.

A partir de 1997, a retenção de recursos vai ser cada vez mais crescente, o que provoca perda de participação do FNE sobre o total emprestado pelos Fundos Constitucionais.

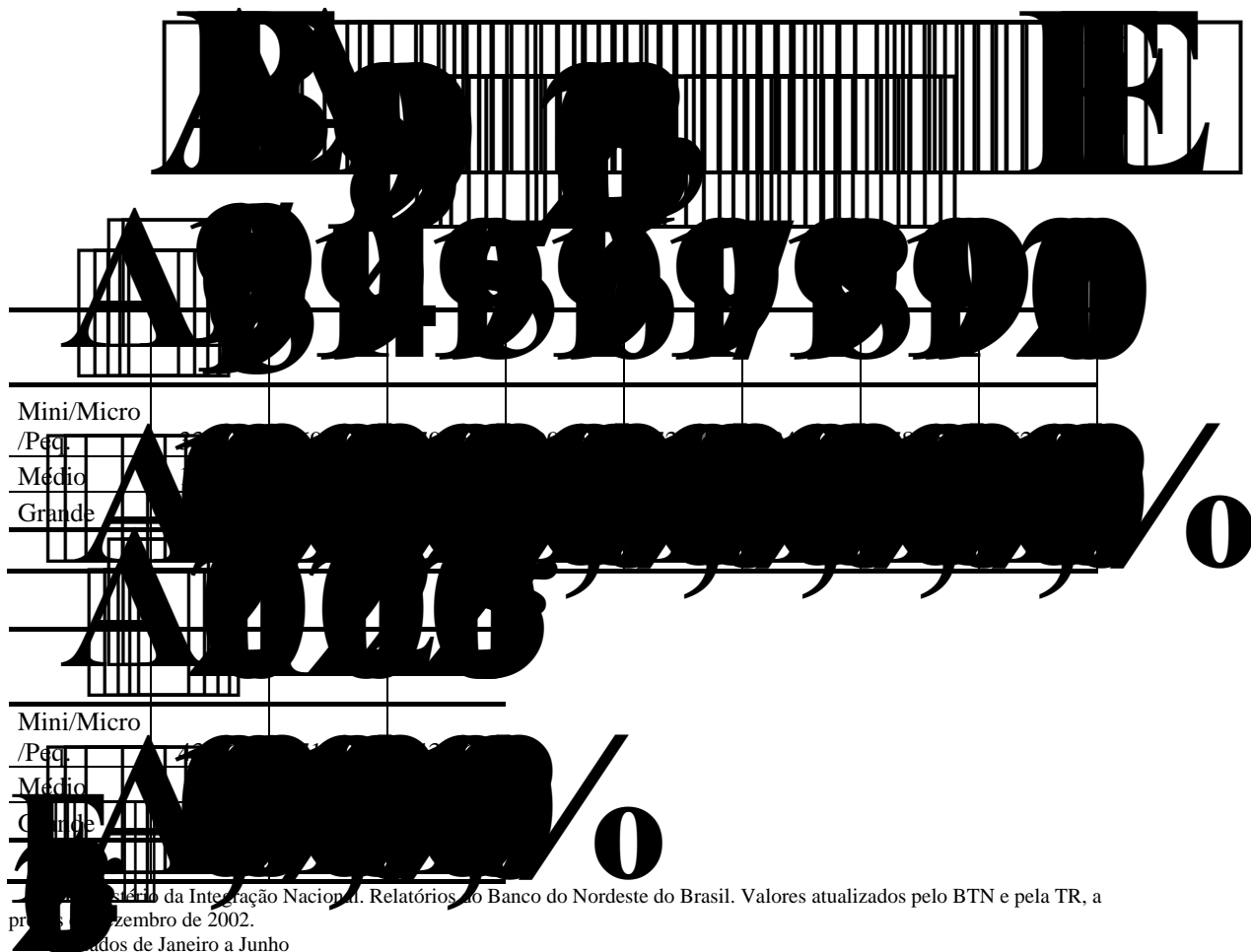
CEBSA



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Em relação à distribuição de recursos por porte de tomadores, observa-se que até 1996 a grande maioria dos empréstimos estava distribuída para mini/ micro/ pequenos tomadores (gráfico IX). Após 1996, os recursos direcionados a estes tomadores, que deveriam ser o foco dos Fundos Constitucionais, caíram abruptamente. Mesmo assim, eles ainda continuam sendo majoritários. O movimento é complexo, pois claramente se opta por não emprestar, e o público alvo diretamente afetado é o dos mini/ micro e pequenos produtores (tabela XXIII).

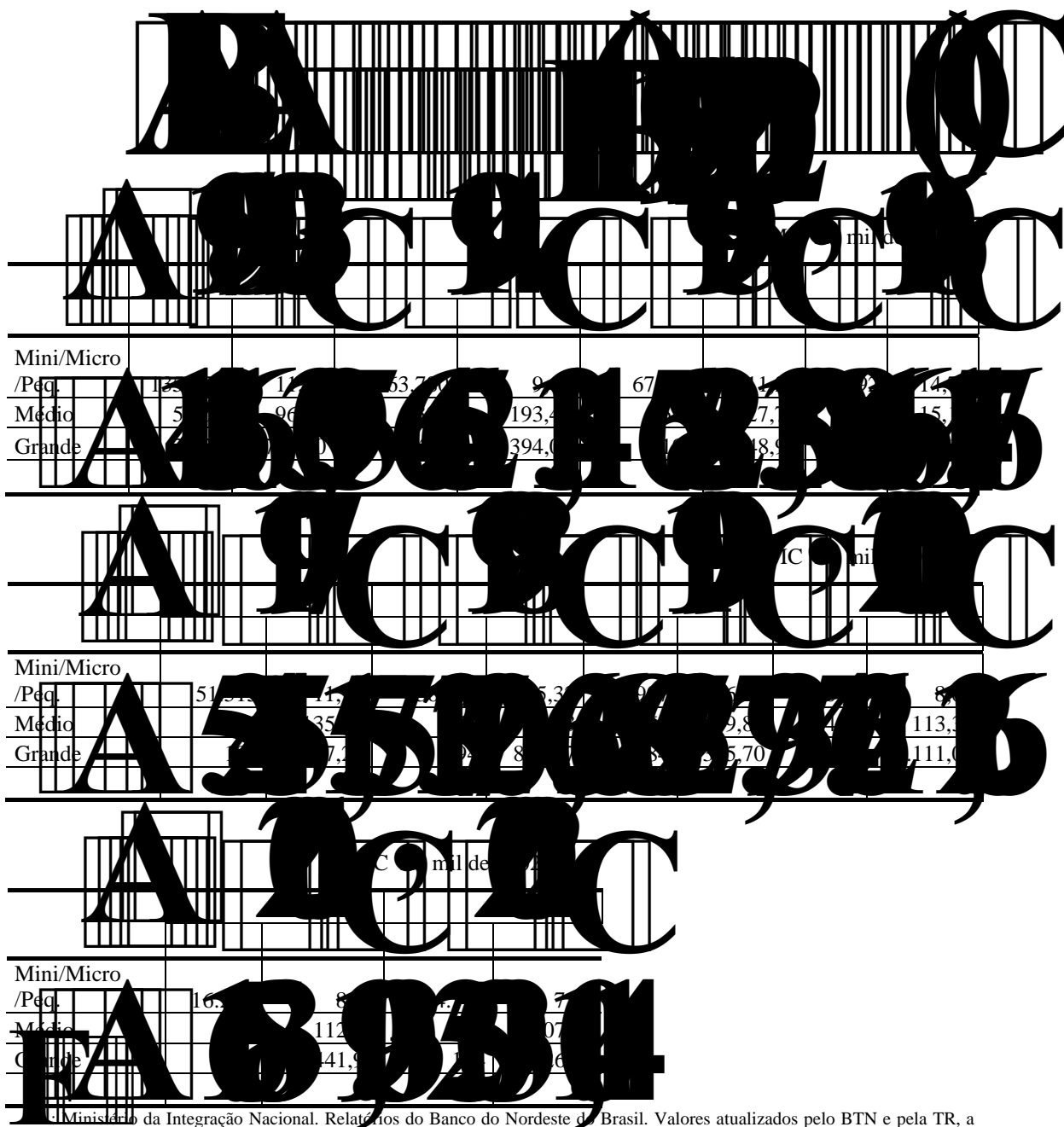
No ano de 2002, a opção de não empréstimo atinge os médios e grandes, ou seja, o FNE não apresenta a mesma performance dos demais Fundos. Primeiramente apresenta-se queda e não expansão de recursos. Em seguida, a opção não foi a de beneficiar os produtores de maior porte e, sim, a de não emprestar. Tal opção ressalta a idéia de que para os recursos do FNE, não se observa a influência política e conjuntural econômica sobre a liberação de recursos sob pressão, já que há uma necessidade de manter o fluxo de recursos para o desenvolvimento da região em busca de dinamizar o setor produtivo (Oliveira et al., 2005).



Combinada com esta opção, a análise do número de operações (tabela XXIV) nos mostra a seriedade deste movimento. Assim, constatamos que entre 1994 e 2001 as operações dos mini/ micro/ pequenos caem de 63.780 contratos para 16.284, queda considerável se observarmos que em 1996 o volume de operações chegou a 79.892 contratos.

De 2001 para 2002, os mini/ micro/ pequenos tomadores apresentam pequena expansão: o número de operações sai de (16.284) para (24.796). O movimento principal de queda se apresenta então neste segmento, ainda que se tenha observado uma queda em todos os segmentos.

Prioritariamente os programas voltados para o setor Rural apresentaram maior participação. Posto isto, cabe-nos analisar mais adiante aqueles líderes da queda de recursos.



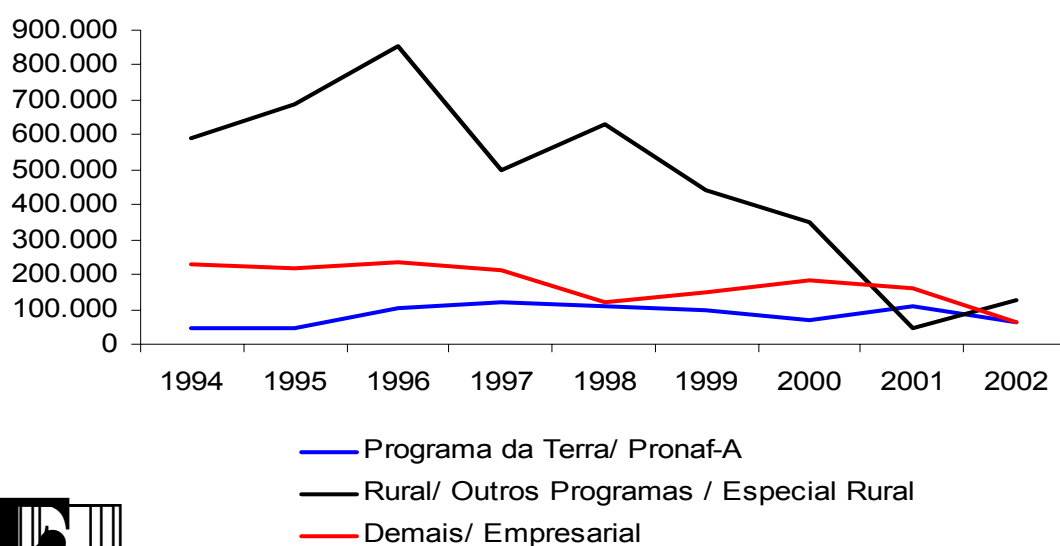
Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Também aqui usamos a mesma lógica de agregação apresentada anteriormente para os demais Fundos Constitucionais: para os programas do setor rural, separamos os ligados ao Pronaf, que apresentam um critério de classificação mais estreito com relação aos demais programas rurais. De outro lado, agregamos os demais programas que correspondem ao FNE “empresarial” cujos dados estão apresentados no gráfico X.

No que se relaciona ao grupo Pronaf/ Cédula da Terra, destacamos que o Programa da Terra e o Pronaf-A são vinculados à reforma agrária. O programa cédula da terra teve atuação até o ano de 2000, responsável por um número de operações bastante razoável. A partir de 2001, foi implantado o Pronaf-A com participação expressiva, capaz de puxar os recursos liberados. A queda efetiva se dá nos outros

programas do crédito Rural do FNE. Com esta queda os programas empresariais passam a ter uma importância relativa maior.

Vejamos mais detidamente a distribuição por porte dos programas do FNE rural excetuando o Programa da Terra/ Pronaf-A



Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

No ano de 2001, os mini/ micro/ pequenos recebem pelo setor rural R\$ 129.160 mil de um total de R\$ 135.484. No mesmo ano, os grandes recebem R\$ 143.354 pelo FNE empresarial de um total de R\$ 154.503, ficando ao segmento rural R\$ 11.149 (tabela XXV).

Podemos observar pela tabela XXVI que do total de recursos liberado pelo programa Rural, 85% foram disponibilizados aos mini/ pequenos produtores nos anos de 2001 e 2002. No ano de 2001 os médios e grandes produtores ficaram com 7% dos recursos, tendo, em 2002 um pequeno acréscimo aos grandes, que passaram a utilizar 10% dos recursos e uma pequena redução aos médios, que passaram a ter acesso a 5%.

Pronaf – A	43.627	65.617	43.627	65.617	0	0	0	0
Rural/ Especial Rural								
TOTAL	311.025	254.436	135.484	183.014	21.038	18.573	154.503	52.849

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR a preços de dezembro de 2002.

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
Subtotal Rural	151.167	100	194.086	100	129.160	85	163.113	85

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
Subtotal Rural	10.858	7%	9.598	5%	11.149	7%	19.375	10%

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR a preços de dezembro de 2002.

Na tabela XXVII, notamos que o programa empresarial concentrou em 2001 90% dos recursos liberados aos grandes tomadores, volume reduzido em 2002, passando a disponibilizar nesse mesmo ano apenas 55% do volume liberado aos grandes tomadores.

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
	Demais/ Empresarial	159.858	100	60.350	100	6.324	6%	17.901

Porte/ Programa	2001		2002		2001		2002	
	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%	R\$ mil	%
	Demais/ Empresarial	10.180	6%	8.975	15%	143.354	90%	33.474

Ministério da Integração Nacional. Relatórios do Banco do Nordeste do Brasil. Valores atualizados pelo BTN e pela TR, a preços de dezembro de 2002.

Com isso, para os mini/ pequenos produtores foram disponibilizados, em 2001 apenas 4% dos recursos, mas em 2002 esse volume liberado sofreu uma alteração, aumentando-se para 30% os recursos liberados a esses tomadores. Apesar disso, vale ressaltar que houve redução de recursos totais liberados de 2001 para 2002.



O objetivo de nosso trabalho foi estudar o direcionamento dos recursos dos Fundos Constitucionais, especialmente os voltados para o Setor Agrícola, articulando-o ao novo desenho do financiamento agrícola no Brasil.

No que se refere a esta última questão, seguimos a interpretação de que a nova institucionalidade do financiamento rural não atingiu de forma igual os diferentes tipos de agricultores. Convém destacar que o tal alijamento adquire proporções enormes na medida em que:

i) os recursos ofertados pelo mercado fora do SNCR têm o perfil de permitir acesso apenas aos produtores mais integrados economicamente e a produtos muito específicos de forma que os produtores de menor porte e não integrados só têm acesso aos recursos do SNCR.

ii) os recursos ofertados no interior do Sistema Nacional de Crédito Rural apresentaram forte queda de recursos, observando-se que, mesmo mais recentemente, houve apenas uma restrita retomada. Ademais, permanece a forte concentração de recursos em alguns produtos e nas regiões mais ricas do país.

A partir desta conclusão, abre-se então a questão do papel de algumas das novas fontes de recursos criadas com o intuito de atingir um público que historicamente teve dificuldade de acesso aos recursos. Nosso estudo centrou-se nos Fundos Constitucionais, que envolvem recursos de captação compulsória, e que são geridos por bancos públicos a partir de uma legislação que define seus objetivos e a forma de gestão dos mesmos.

Para explicitar nossas conclusões sobre o direcionamento destes recursos, destacamos duas questões importantes. Primeiro: que estes fundos foram criados com o intuito de se dirigirem recursos a regiões economicamente deprimidas e segundo, que os recursos deveriam dirigir-se essencialmente ao público alvo, constituído por mini e micro produtores.

A partir daí, nosso estudo passou a destacar a dificuldade de se delimitar qual seria este público alvo. Esta é uma questão metodológica central e mostramos que mesmo projetos levados a cabo pelo grupo INCRA/FAO têm incorporado algumas das discussões que mostram a complexidade de tratamento destas questões. Uma delas, por

exemplo, é aquela cuja definição do perfil do agricultor depende da região em que ele está inserido. A partir daí, a definição dos perfis dos agricultores levando-se em consideração a renda agropecuária bruta, determina diferentes limites de acordo com cada região. Após este debate e levando-se em conta a última classificação adotada pelo estudo, observamos que os agricultores familiares se concentram na região nordeste e que é nesta região que estão aqueles mais alijados, apesar de a região Norte seguir perfil semelhante. No caso da região sul, observamos que há forte concentração de agricultores familiares, só que neste caso a grande maioria é mais integrada. Já a região Centro Oeste – um dos focos dos Fundos Constitucionais - apresenta um perfil mais semelhante ao da região Sul/Sudeste, não caracterizando uma situação de carência, como a que se observa nas duas primeiras regiões, e que seria necessária para ser foco de um Fundo Constitucional que capta recursos compulsoriamente. Daí advém o questionamento quanto à real necessidade de se manter um programa destinado à região Centro-Oeste.

Outra questão importante desta discussão é a que se refere aos limites de renda considerados para a classificação dos agricultores. Comparando-se a Classificação INCRA/FAO com a Classificação adotada pelo Pronaf e cotejando-a com a classificação adotada pelos Fundos, vemos discrepâncias consideráveis. Os limites de classificações dos fundos são muitíssimo mais elásticos. Um agricultor considerado integrado nas classificações PRONAF e INCRA/FAO, por exemplo, é considerado micro/mini produtor no caso da classificação dos FUNDOS. Apenas os mini produtores rurais considerados pelos Fundos estão dentro da classificação máxima de agricultores familiares do Pronaf. Os pequenos e médios produtores de acordo com os Fundos não são considerados agricultores familiares segundo a classificação do PRONAF. Com isso, podemos afirmar que a classificação dos Fundos é excessivamente elástica e se torna ainda mais após as alterações sofridas nos conceitos.

Tais explicações já são suficientes para se ter indício de que estas últimas classificações vêm sendo manipuladas para permitir enquadramento de produtores que não deveriam ser o público alvo do programa.

Com vistas a explicitar esta conclusão mais a fundo, passamos a analisar o direcionamento dos recursos. Confirmou-se a nossa hipótese de que a forma de operação dos bancos gestores não necessariamente tem dirigido os recursos ao público

alvo do programa. Há, contudo, a indicação da existência de uma manipulação nesta classificação para enquadrar agricultores integrados, capacitados e de maior porte na categoria de micro produtores, bem como a lógica de limitar os recursos para os agricultores efetivamente capacitados com o intuito de fugir dos riscos envolvidos, atitude que vem sendo seguida pelos bancos gestores dos Fundos.

Em primeiro lugar, ao analisar a legislação, observamos que estes Fundos foram criados para direcionarem-se a regiões carentes, mas desde a sua formulação ficou garantido o ganho dos bancos em sua operação. A análise da evolução da legislação nos mostrou isso com clareza. Ademais, desde a implantação também ficou claro que os bancos gestores receberiam os recursos vinculados, e a remuneração a eles atribuída, mesmo que não emprestassem estes recursos. Ao instituir a correção dos valores não emprestados e sua acoplagem ao Patrimônio Líquido do fundo, explicitava-se a não necessidade dos empréstimos na garantia dos ganhos dos bancos. Como parte da remuneração vinha de um percentual do patrimônio do fundo, isso ficava bastante explícito. Conseqüentemente, pudemos observar um alto grau de retenção de recursos ao longo da vida de cada um dos fundos. Mais recentemente, observamos que o FCO optou por assumir o risco de crédito, sendo que sua remuneração passa a depender do montante de recursos emprestados, originando, então, uma forte expansão dos recursos.

No que se refere ao direcionamento de recursos de cada fundo, pela análise dos dados em âmbito geral, podemos perceber que os agricultores familiares recebem um percentual de crédito inferior à sua contribuição ao Valor Bruto da Produção. Já a comparação entre os agricultores familiares nos faz percebermos que eles se concentram principalmente na região Nordeste, apresentando uma dicotomia com os agricultores da região Sul. Assim, comprovamos que a maior concentração do crédito está realmente nas regiões Sul e Sudeste e que, embora com menor acesso aos recursos, é nas regiões Norte e Nordeste que se concentram os agricultores familiares com menor renda, menos integrados, trabalhando com renda relativamente menor e obtendo diárias mais baixas.

Também, deve ser levado em consideração que mesmo tendo havido uma preocupação em diferenciar os tipos de agricultores e dentro a categoria familiar ainda buscar redefini-los, há uma discrepância que permanece entre regiões, entre grupos e que se diferencia de programa para programa.

Quanto à efetiva destinação dos recursos liberados via Fundos Constitucional observa-se que a teoria de que seus recursos seriam direcionados a pequenos e médios agricultores, especialmente aos menos integrados não é confirmada na íntegra, nem na generalidade dos três fundos.

Observamos que a legislação passou por mudanças e que a própria classificação dos agricultores familiares também mudou, mas para beneficiar aqueles mais integrados e de médio e grande portes.

A Programação dos Fundos Constitucionais determina a classificação dos produtores e empresários, sendo que cada fundo estabelece esta delimitação. O Fundo Constitucional do Nordeste – FNE observa que para fins de enquadramento nos Programas, os beneficiários classificam-se quanto ao seu porte. A legislação do Fundo Constitucional do Norte - FNO não faz uma classificação específica, pois observa-se que em virtude das características especiais do Programa, não existe classificação quanto ao porte. O Fundo Constitucional do Centro-Oeste se divide em empresarial e rural e esses em subprogramas.

Em relação à constatação individual para cada Fundo, no caso do FCO observamos que a partir de 1998 houve uma certa modificação na trajetória de liberação de recursos, pois os mini e micro continuaram recebendo mais ou menos a mesma magnitude de recursos, sendo que os médios e grandes foram aumentando sua participação após 1999. Esse fato se deu pela mudança da classificação dos segmentos em que os mini e micro começaram a agregar produtores de maior porte e pelo limite do porte de classificação que se expandiu. Tal situação se agravou a partir do momento em que o Banco do Brasil passou a assumir o risco do crédito em 2002.

Pelos dados levantados, podemos concluir que os mini e micro produtor/empresários nunca foram efetivamente a prioridade do FCO. Em termos de liberação a boa performance recente do programa inverte a lógica proposta pela legislação. Daí, os médios e grandes passam a ser os principais beneficiários.

Em se tratando do FNO, a performance das liberações gerais também apresentou uma inflexão em 1997, ano em que se apresentou uma expansão de recursos vinculada à mudança da definição dos limites de classificação. Esse Fundo não apresentou expansão recente como a observada para o FCO. A partir de 1997, o grau de retenção de recursos caiu, mas o banco administrador do Fundo não mudou a posição quanto ao formato de

cobrança da taxa de administração, permanecendo no esquema de que o risco fica com o Tesouro Nacional.

Pode ser observado que o FNO, em seus primeiros anos, privilegiou relativamente o direcionamento de recursos aos mini/ micro produtores, mudando-se essa trajetória especialmente após 1997 quando ocorre, de um lado, a mudança de limites de enquadramento e de outro, o explícito direcionamento crescente de recursos aos médios e grandes produtores.

Nos últimos anos, o FNE apresentou uma drástica queda de recursos liberados e um crescente grau de retenção. Trata-se de um Fundo que não acompanhou a modificação proposta pela Legislação a partir de julho de 2001 possibilitando ao banco gestor liberar diretamente os recursos aos tomadores a partir da assunção dos riscos.

Mais uma vez, há que se destacar uma importante modificação ocorrida a partir de 1996 em que se altera a definição de porte dos tomadores, provocando uma ampliação dos valores limites para enquadramento em cada segmento. A partir de 1997 e a retenção de recursos se torna cada vez mais crescente, o que provoca perda de participação do FNE sobre o total emprestado pelos Fundos Constitucionais.

Em relação à distribuição de recursos por porte de tomadores, observa-se que até 1996 a grande maioria dos empréstimos estava distribuída para mini/ micro/ pequenos tomadores. Assim, vimos que os recursos direcionados a estes tomadores que deveriam ser o foco dos Fundos Constitucionais, tiveram uma queda vertiginosa e, não obstante tudo isso, eles continuaram sendo majoritários. Ainda assim, o movimento é complexo, pois claramente o Fundo opta por não emprestar, e o público alvo diretamente afetado é o dos mini/ micro e pequenos produtores.

Observamos, então, que esse Fundo não segue a mesma performance dos demais Fundos. A situação apresentada foi de queda e não de expansão de recursos e, além do mais, valendo-se da opção de não beneficiar os produtores de maior porte não faziam empréstimos.

ARAÚJO, P.F.C. & ALMEIDA, F. (1997) Financiamento da Agricultura, Evolução e Perspectivas. Brasília: EMBRAPA/ESALQ/CSFII.

BANCO CENTRAL. (1999) Relatório Anual. Brasília: BCB, vv.dd.

BANCO DA AMAZÔNIA. (1999) Relatório Anual. Manaus: BNA, vv.dd.

BANCO DO BRASIL S.A. (1999) Relatório Anual. Conselho Deliberativo – CONDEL. Brasília: BNB, vv.dd.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. (1999) Relatório Anual. Fortaleza: FNE, vv.dd.

CORRÊA, V. P. (1996) O financiamento da agricultura familiar em São Paulo. Campinas: UNICAMP (Tese, Doutorado em Economia).

CORRÊA, V. P. (1999) "Novos caminhos do financiamento agrícola e suas distorções". In: Anais do Seminário Nacional sobre o Financiamento da Agricultura Familiar, pp.247-266.

CORRÊA, V. P. & CABRAL, M. S. (2001) PRONAF Crédito: Programa de crédito compensatório para a agricultura Familiar? – Algumas indicações de distorções. Brasília: EMBRAPA, vol.32.

CORRÊA, V. P. & ORTEGA, A. C. (2002) "Pronaf: Programa Nacional de fortalecimento da agricultura familiar. Qual o seu real objetivo e a quem se alva?". Brasília: EMBRAPA, vol.32.

CORRÊA, V. P. & SILVA, F. F. (2004) O novo desenho do Financiamento Agrícola e as dificuldades dos produtores não integrados. Brasília: EMBRAPA/MT.

GASQUES, J. G. & VERDE, M. J. (1995) "O financiamento da agricultura familiar: texto para discussão 392. Brasília: IPEA.

GASQUES, J. G. et al.(2004) O financiamento da agricultura familiar: texto para discussão 1009. Brasília: IPEA.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1996) O financiamento da agricultura familiar. Campinas: UNICAMP/IE.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1999) O financiamento da agricultura familiar. Campinas: IE/UNICAMP. (Serie pesquisa 1, 165p).

GRAZIANO DA SILVA, J. (1996b) *Reflexões Acerca do Futuro do Camponato no Brasil*. In: *Tecnologia e agricultura familiar*. Porto Alegre: Ed. UFRGS.

INCRA/ FAO (1996) *Perfil estatístico da agricultura familiar no Brasil*. Brasília: INCRA.

INCRA / FAO (2000) *Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto*. Brasília: INCRA/FAO.

MUNHOZ, D. G. & DICKINSON, J. D. (1997) *Obstáculos ao Desenvolvimento da Agricultura Capitalista*. *Revista de Economia e Estatística*, 15(1): 7-26.

MUNHOZ, D. G. (1998) *Políticas de crédito rural no Brasil*. Disponível em: <http://www.agrbrasil.com.br/agroartigos/artigo3/index.html>.

MUNHOZ DE BARROS, J. G. & MIRANDA, E. F. (1997) "O que está acontecendo na agricultura?". *Revista de Economia e Estatística*, 15(1): 27-36.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO (2004). *Relatório de Gestão 2003-2004*. Brasília: SAF.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Relatório de Gestão 2003-2004*. Brasília: MINT.

MUNHOZ, D. G. (1982) *Políticas de crédito rural e a defesa dos subsídios*. Petrópolis: Vozes.

OLIVEIRA, J.C. & MONTEZANO, R.M.S. (1997) *Contribuições das Fontes de Financiamento à Agricultura no Brasil*. Brasília: ABRASO.

OLIVEIRA, G.M.S. & MIANNA, E. J. (2000) *Políticas de crédito rural no Brasil: 50 anos do BNB*. Fortaleza: Banco do Nordeste.

SAYAD, J. (1984) *Políticas de crédito rural no Brasil*. São Paulo: FIPE/PEREIRA.

SERVILHA, V. (1994) *Políticas de crédito rural no Brasil*. Campinas: IE/UNICAMP, 1994. 228p. (Tese, Doutorado em Economia).

SOARES, R. P. (2001) *Políticas de crédito rural no Brasil: uma experiência para discussão 808*. Brasília: FEA.

TEIXEIRA, G. (1997) *Políticas de crédito rural no Brasil*. Assessoria/PT/CD.



TEIXEIRA, G. (1999) *Um relato de experiência crítica de suas execuções na área rural*. Brasília: PT/LBCF/NA.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)