

Análise do perfil da distribuição dos recursos do PRONAF entre 1999 e 2009 e um estudo das particularidades da região Nordeste

Vanessa Petrelli Corrêa (UFU/IPEA)¹

Fenanda Ferreira Fernandes (UFU)²

André Luiz Pires Muniz (UFU)³

Resumo

Nesse trabalho descrevemos as modificações do PRONAF no período 1999-2009 e analisamos o perfil da liberação desses recursos. O objetivo do trabalho foi o de mostrar que depois de 2003 ocorreram, modificações no direcionamento do Programa, aumentando o acesso dos agricultores mais pobres, especialmente da região Nordeste. No entanto, a partir de 2006 estas mudanças começaram a desaparecer. Além do mais, pretende-se mostrar que a melhora dos resultados alcançada teve a ver com a atuação do BNB na liberação dos recursos e não com uma mudança do comportamento dos demandantes. Neste sentido, não basta a legislação incluir os mais pobres das regiões mais pobres como potenciais beneficiários dos recursos. É preciso uma ação mais direta e disposição dos bancos públicos para a inclusão dos mesmos, já que a tendência do Sistema bancário é a de dirigir os recursos para os agricultores mais integrados economicamente, nas regiões mais ricas. Para reforçar esta questão efetuamos um estudo de caso para a região Nordeste, relacionando o perfil dos municípios que recebem o PRONAF e o perfil da distribuição de recursos. Utilizamos a técnica de correspondências múltiplas para esta avaliação.

Palavras-chaves: PRONAF, Agricultura Familiar, Crédito Agrícola, Crédito Rural

Abstract

In this paper we describe the PRONAF's modifications during the period 1999-2009 and we analyzed the profile of such credits. The objective was to show that after 2003 there were changes in the program: the poorest farmers received more funds and this was especially true in the Northeast. We will show that from 2006 these changes have begun to disappear. Our hypothesis is that the Bank of the Northeast was responsible for the best result of the program. The goal is to show that it is necessary that public banks have a more direct action to include the poorest farmers. Thus, the change of legislation is not enough, because the tendency of the banking system is to lend to more integrated farmers, in the richest regions. Finally, we did an applied study for the Northeast region. We relate the profile of the municipalities that receive PRONAF and profile of the distribution of resources. We used the technique of multiple matches for this evaluation

Key Words: PRONAF, familiar agriculture, agricultural credit, rural credit

JEL: Q18, R11, G20

Área 6: Subárea 6.2 SESSÃO ORDINÁRIA

¹ Professora do Programa de Pós Graduação em Economia do IE/UFU e Diretora de Estudos e Pesquisas Macroeconômicas do IPEA. As autoras agradecem o apoio do IPEA para o desenvolvimento da pesquisa que balizou este trabalho.

² Aluna do Mestrado em Economia do IE/UFU

³ Aluno do Doutorado em Economia do IE/UFU

INTRODUÇÃO

A partir de 1999 o PRONAF Crédito apresenta uma mudança em sua concepção, pois passa a incorporar os agricultores relacionados à Reforma Agrária (Grupo A) e agricultores mais pobres (Grupo B), anteriormente considerados inelegíveis para o Programa. A partir dessa incorporação, os agricultores familiares que demandassem recursos passaram a ser enquadrados em 5 diferentes grupos, a depender da faixa de renda.

Um dos pontos importantes dessa mudança foi o de que ela poderia alterar o perfil do direcionamento dos recursos, aumentando o acesso aos agricultores menos integrados economicamente e, especialmente, nas regiões mais pobres. Nos primeiros anos logo após tais mudanças não se observaram modificações profundas no perfil das liberações, sendo que o próprio volume das mesmas ficou relativamente estagnado. Após 2003 podemos dizer que há uma retomada do Programa no que se refere aos montantes de recursos. Outro ponto importante é o de que a Região Nordeste, que no interregno 1999-2003 havia perdido participação na captação de recursos, volta a apresentar um maior dinamismo no acesso aos mesmos. Ou seja, a indicação é a de que algumas modificações começavam a se processar.

Em 2008 o PRONAF muda de novo sua forma de liberação de recursos, extinguindo os Grupos CDE e transformando-se num único Grupo, sob a alegação de que tal divisão não seria necessária. Contrariamente a esta perspectiva, o nosso ponto é o de que a classificação é importante, especialmente para poder-se analisar efetivamente qual é o perfil daqueles que estão recebendo o recurso. Nesse sentido, o objetivo desse trabalho é o de mostrar que, de fato, vinha ocorrendo uma modificação no acesso aos recursos, especialmente a partir do final de 2003, mas que estes novos caminhos voltaram atrás de novo em 2006, sendo que a mudança de legislação mascara o aprofundamento deste novo ajuste.

Além do mais, pretende-se mostrar que a melhora dos resultados alcançada teve a ver com a atuação do BNB na liberação dos recursos e não com uma mudança do comportamento dos demandantes. Neste sentido, não basta a legislação incluir os mais pobres das regiões mais pobres como potenciais beneficiários dos recursos. É preciso uma ação mais direta e disposição dos bancos públicos para a inclusão dos mesmos, já que a tendência do Sistema bancário é a de dirigir os recursos para os agricultores mais integrados economicamente, nas regiões mais ricas.

Para mostrar estes resultados fazemos um estudo da distribuição geral dos financiamentos do PRONAF considerando os financiamentos concedidos no período 1999-2009, aonde se pode levantar a estagnação e retomada dos recursos, bem como a distribuição dos mesmos por estados da federação e por Grupo, destacando-se a diferença nas liberações entre cada um dos Grupos, inclusive CDE.

Traçamos uma periodização para o estudo e destacamos o papel especial do BNB no período 2003-2006. Por fim, para reforçar esta questão efetuamos um estudo de caso para as regiões Nordeste e Sul, relacionando o perfil dos municípios que recebem o PRONAF e o perfil da distribuição de recursos. Utilizamos a técnica de correspondências múltiplas para esta avaliação construindo indicadores de captação para o PRONAF que se confrontarão com um indicador do perfil do município

2-AS MUDANÇAS DO PRONAF A PARTIR DE 1999 E DEFINIÇÕES QUANTO AO PÚBLICO ALVO

No início de sua implantação o objetivo do PRONAF Crédito voltava-se ao financiamento à produção agrícola e seu intuito inicial foi o de garantir o acesso ao crédito rural para uma parcela significativa de agricultores familiares, incorporando especialmente aqueles que eram considerados como passíveis de integração econômica, seguindo a indicação do PROJETO FAO-INCRA. Este estudo, detectou as dificuldades de acesso ao crédito desse tipo de agricultores e propôs que houvesse uma Política Pública dirigida aos mesmos, mas que a mesma não deveria contemplar os agricultores mais pobres e os envolvidos com a Reforma Agrária. Ou seja, essa política deveria voltar-se aos agricultores familiares com capacidade de integração econômica.

Os resultados iniciais do PRONAF Crédito explicitaram as limitações do Sistema Bancário como fornecedor de crédito, mesmo para o perfil de agricultores indicados. Na verdade, as liberações iniciais acabaram se concentrando nos produtores familiares já integrados nas regiões mais ricas, especialmente a Sul. Já nos primeiros anos iniciou-se um movimento no sentido de que o Programa passasse a incorporar mais efetivamente os agricultores familiares que estavam alijados do Programa, sendo que o PRONAFINHO apareceu como resultado dessas demandas e o PRONAF Rural Rápido também foi implantado com o objetivo de facilitar a liberação dos recursos. Isto, no entanto, não foi suficiente para mudar o perfil do Programa.

No caso do PRONAF Crédito, indicamos que a partir do final de 1999 se abre uma nova fase, com a incorporação do PROCERA; com as mudanças que passaram a incorporar um perfil de agricultor familiar pluriativo e, posteriormente, com a implantação do PRONAF Grupo B. A partir daí, a idéia de que os agricultores mais **periféricos** não deveriam fazer parte do Programa cai por terra. Implantam-se 5 Grupos classificados por limites de renda..Cada um desses Grupos apresentava características distintas no contrato de financiamento, com juros mais baixos e melhores condições para os mais pobres. Ademais, surgiram ainda diversas modalidades de acesso ao crédito do PRONAF, como por exemplo o PRONAF MULHER, o PRONAF JOVEM.O Quadro 1 apresenta a Classificação para a safra 2007/2008.

QUADRO 1 - PRONAF: Discriminação dos Beneficiários – Safra 2007/2008

Grupo A	Produtores(as) assentados(as) da Reforma Agrária ou beneficiários(as) do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF.
Grupo A Complementar	Agricultores(as) assentados(as) pelo Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA do Incra, beneficiários(as) do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF que contrataram até 01/08/2002 e/ou beneficiários do Programa de Recuperação de Assentamentos – PRA do Incra.
Grupo A/C	Pronaf A/C Produtores(as) egressos(as) do Grupo A ou do Proceara.
Grupo B	Agricultores(as) familiares com renda bruta anual de até R\$ 4 mil.
Grupo C	Agricultores(as) familiares com renda bruta anual acima de R\$ 4 mil e de até R\$ 18 mil.
Grupo D	Agricultores(as) familiares com renda bruta anual acima de R\$ 18 mil e de até R\$ 50 mil.
Grupo E	Agricultores(as) familiares com renda bruta anual acima de R\$ 50 mil e de até R\$ 110 mil.
Pronaf Agroindústria	Produtores(as) familiares, cooperativas e associações que desejam beneficiar ou industrializar a produção.
Pronaf Custeio - Agroindústrias Familiares e de Comercialização da Agricultura Familiar	Produtores(as) familiares, cooperativas e associações que desejam beneficiar ou industrializar a produção.
Pronaf Cota-Parte	Agricultores(as) familiares filiados(as) a cooperativas de produção de produtores rurais.
Pronaf Mulher	Mulheres agricultoras, independente do estado civil.
Pronaf Jovem	Jovens agricultores(as) familiares, entre 16 e 29 anos, que tenham no mínimo 100 horas de cursos ou estágios
Pronaf Convivência com o Semi-Árido	Agricultores(as) familiares enquadrados(as) nos Grupos: A, A/C, B, C e D.
Pronaf Floresta	Agricultores(as) familiares dos Grupos: A, A/C, B, C e D.
Pronaf Agroecologia	Agricultores(as) familiares enquadrados(as) nos Grupos: C ou D ou E, que desenvolvam sistemas de produção agroecológicos e/ou orgânicos
Pronaf ECO Sustentabilidade Ambiental	Agricultores familiares enquadrados nos Grupos C, D ou E.

Fonte: folheto MDA Plano Safra 2007/2008.

QUADRO 2 - PRONAF: Discriminação dos Beneficiários – Safra 2008/2009⁴.

Grupo B	<ul style="list-style-type: none"> - utilizar área (própria, posse, arrendada) até 4 módulos fiscais; - residir na propriedade ou em local próximo; - obter no mínimo 30% da renda familiar do estabelecimento; - ter o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento; - obter renda bruta familiar nos últimos 12 (doze) meses que antecede a solicitação da DAP, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, de até R\$5.000,00 (cinco mil reais), excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;
Grupo Agricultura Familiar ou Comum	<p>Agricultores familiares que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tenham área (própria, posse, arrendada) até 4 módulos fiscais; - residam na propriedade ou em local próximo; - obtenham no mínimo, 70% da renda familiar do estabelecimento; - tenham o trabalho familiar como base na exploração do estabelecimento, podendo manter

⁴ Em 2010 há nova modificação na classificação. Ela não será comentada aqui, pois o estudo se encerra em 2009.

(antigos Grupos C, D e E)	até 2 empregados permanentes; - obtenham renda bruta familiar nos últimos 12 (doze) meses que antecedem a solicitação da DAP, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, de R\$ 5.000,00 a R\$ 110.000,00, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais; - incluem pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquícultores, maricultores e piscicultores, quilombolas, povos indígenas;
----------------------------------	--

Fonte: Cartilha Plano de Safra 2008/2009, Emater/RS.

Desde então, e especialmente após a implantação do PRONAF B, também os documentos oficiais do PRONAF Crédito passam a indicar que o objetivo do mesmo é o de promover o “Desenvolvimento Territorial”, não se limitando, portanto, à questão da promoção de incentivo à produção. Ademais, outro fator distintivo, que marca esta nova fase, é a transferência do PRONAF para o MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), articulando-o à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF).

No entanto, na safra 2008/2009 ocorreu uma mudança expressiva na classificação dos Grupos: os Grupos C,D e E foram extintos e agrupados em uma única classificação. Ao se agregar os três Grupos em um só, inibe-se a possibilidade de observar a real distribuição dos recursos entre Grupos de diferentes níveis de renda. Considerava-se num mesmo Grupo um conjunto de agricultores familiares com condições completamente diversas: aqueles tivessem Renda Bruta Anual entre R\$ 5.000,00 e até R\$110.000,00 (Quadro 2), sendo que para a safra de 2010 o limite inferior passou para R\$ 6.000,00.

Há outra questão, ainda, que deve ser destacada: este Novo Grupo trabalha com contratos que têm a mesma condição e exigências em termos de taxas de juros cobradas para estes agricultores com perfis tão diferentes. Anteriormente os Grupos C, D e E, tinham condições contratuais diferentes e a mudança levou a que houvesse uma facilitação para o grupo de agricultores de maior renda.

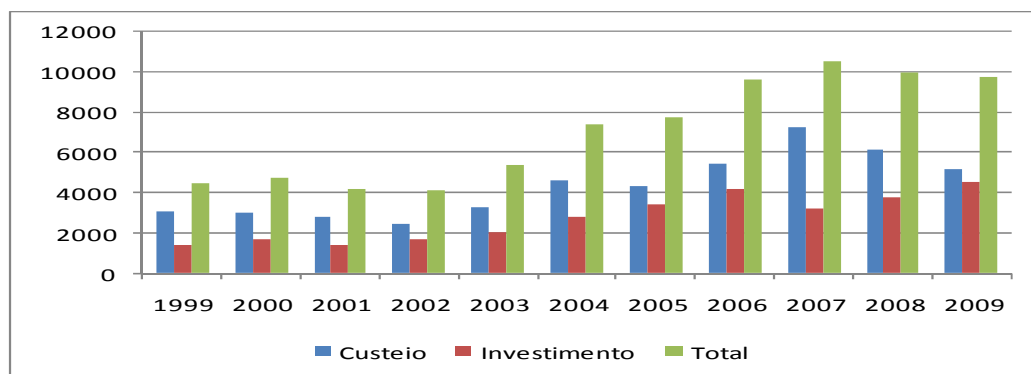
Então, o ponto que pretendemos analisar é o perfil das liberações dos recursos a partir de 1999 e até 2009 para observar se houve uma mudança na lógica de distribuição de recursos ao longo deste período e analisar o significado da junção dos Grupos em 2008.

3- LIBERAÇÕES DOS RECURSOS DO PRONAF CRÉDITO (1999-2009)

3.1- A evolução geral da distribuição dos recursos do PRONAF e a periodização adotada

Após um período de relativa estagnação, a linha de ação do PRONAF Crédito apresentou uma expansão considerável de 2003 para 2004 e este movimento permanece ocorrendo até o ano de 2007 (Gráfico 1). Neste ano apresenta-se uma queda de liberações, provavelmente devido aos impactos da crise de *subprime* sobre as liberações de crédito em geral. Nota-se, no entanto, que esta queda não é profunda, pois os Bancos Públicos vão ter um papel importante na manutenção do nível de crédito e as liberações do PRONAF não fogem dessa dinâmica. Estes dados nos mostram alguns elementos, mas não nos esclarecem a questão do perfil das liberações. A análise dessa questão envolve a observação da distribuição regional dos recursos, mas também deve incorporar a verificação do perfil dos captadores do crédito, foco central de nossa análise.

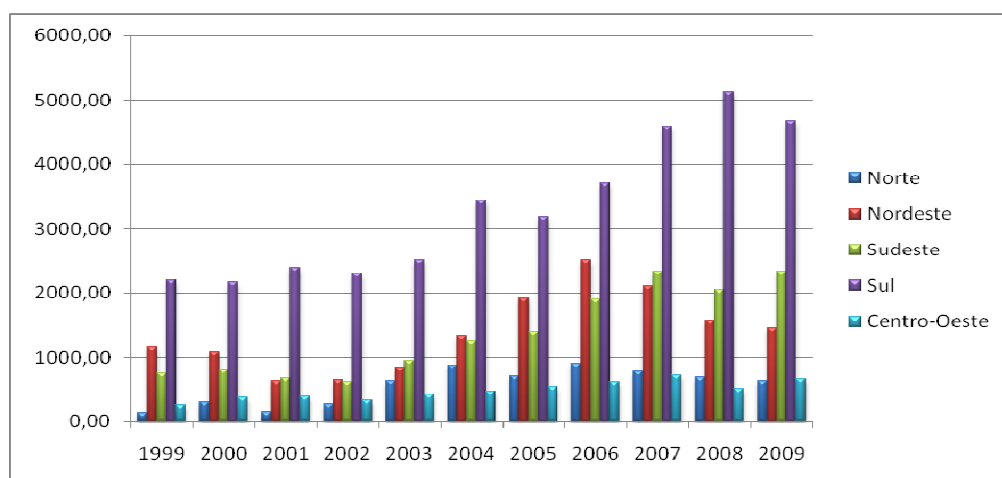
GRÁFICO 1- Evolução dos recursos liberados por modalidade – PRONAF Crédito R\$ milhões Em valores constantes de 2009*



Fonte: Dados construídos pelos autores partir de valores de liberações por municípios apresentados no site: www.mda.gov.br. Em R\$ de 2009, deflacionados pelo IGP-DI médio.

Iniciaremos a análise apresentando informações referentes à distribuição dos recursos por regiões. Pelos dados do Gráfico 2 podemos observar que a partir de 2003 todas as regiões passam a receber mais recursos, visto que o PRONAF como um todo apresentou forte expansão. Por outro lado, se verificarmos a distribuição dos mesmos entre as regiões, detectaremos que a região Sul continuou concentrando a captação das liberações durante todo o interregno considerado.

GRÁFICO 2- Evolução dos recursos liberados por Regiões Geográficas – PRONAF em R\$ milhões Em valores constantes de 2009*



Fonte: Dados construídos pelos autores partir de valores de liberações por municípios apresentados no site: www.mda.gov.br. Em R\$ de 2009, deflacionados pelo IGP-DI médio.

Pela observação dos Gráficos 1 e 2, traçamos uma periodização para as liberações do PRONAF, a saber:

- i) Período 1999-2002; de queda de liberações e de queda da participação da região Nordeste no total ofertado
- ii) Período 2003-2006; de importante expansão das liberações e aumento da participação da Região Nordeste no total liberado o Pronaf apresentou uma dinâmica especial.
- iii) Período 2007-2009; de queda na dinâmica de expansão e redução da participação da região Nordeste no total ofertado.

Já destacamos anteriormente no presente trabalho a dinâmica do primeiro período destacando que a mudança na legislação do PRONAF e a introdução do PRONAF B não foram suficientes para mudar a lógica de liberação de recursos, sendo que Programa ficou relativamente estagnado. O que nos interessa é analisar as mudanças observadas a partir de 2003, referentes aos dois últimos períodos considerados, que referem-se a uma fase em que houve um aumento nas liberações.

3.2- Análise da periodicidade a partir de 2003

Quanto ao período 2003-2006, destacamos inicialmente duas questões:

- i) A partir de 2003 os recursos liberados para o PRONAF param a crescer mais fortemente e o ano de 2004 apresentou uma expansão expressiva, quando comparada com o ano anterior, apresentando-se como um ano especial e pode ser visto como um marco de mudança mais forte de atuação. Observou-se um crescimento das liberações para todas as regiões. Ainda assim, nota-se que o a taxa de crescimento das liberações para a região Sul foi especialmente grande.

ii) Um fato importante a mencionar é o crescimento especial das liberações da Região Nordeste que, no triênio considerado, supera as liberações da região Sudeste. À medida que se observava este movimento, a participação da Região Sul permanecia dominante, mas caía.

Ou seja, estava se apresentando uma mudança perfil das liberações dos recursos do PRONAF, havendo uma paulatina incorporação mais forte da região Nordeste na distribuição dos créditos do Programa. A concentração dos recursos estava caindo. Segundo nossa interpretação, isto é resultado de uma mudança na atuação, de um lado do Banco do Brasil e, do outro, do Banco do Nordeste (Gráficos 3 e 4).

Ambos os bancos reduzem as Operações de Crédito, mas a performance dos mesmos é diferente. De um lado, o Banco do Brasil reduz suas operações de créditos como participação de seu ativo e concentra fortemente suas aplicações em Títulos e Valores Mobiliários, que têm alta rentabilidade e baixo risco. Como consequência observa-se que no caso do PRONAF este banco passa a apresentar uma taxa de crescimento mais lenta nas liberações de 2004 a 2006.

Paralelamente, o Banco do Nordeste também adota a estratégia de redução das aplicações de crédito em seu balanço, mas compensa a redução via expansão dos créditos ofertados pelo FNE⁵.

A mudança da forma de atuação do Banco do Nordeste já se observava desde 2001. De fato, nota-se uma queda abrupta das operações por empréstimos e um paralelo aumento das aplicações com Títulos e Valores Mobiliários, dinâmica que permanece até 2003. Esta mudança tem, em parte, a ver com as exigências do Banco Central relativas à capital próprio, sendo que o próprio Banco do Brasil também se adequa às exigências reduzindo suas operações de crédito sobre o total do Ativo.

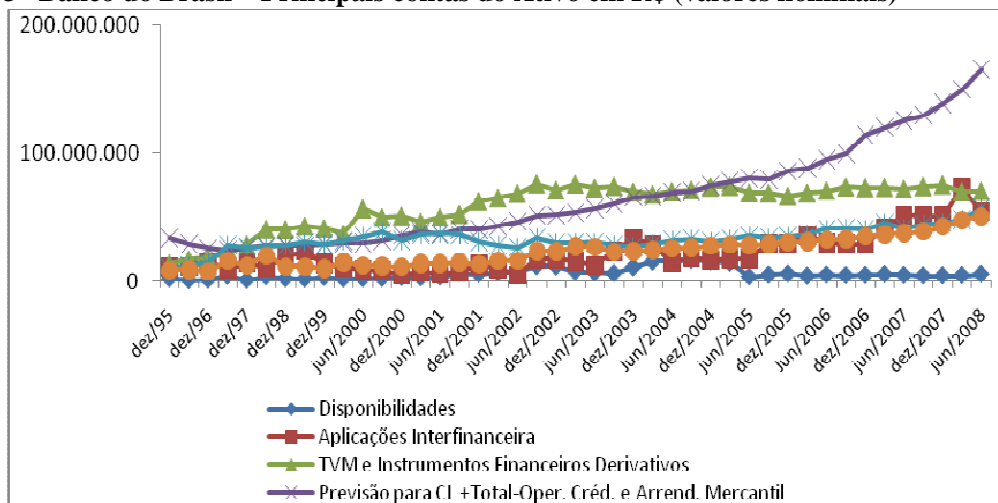
Nas demonstrações contábeis do BNB de junho de 2000 estão analisadas pelo banco as dificuldades de adequação do mesmo a partir das regras de mudança de cálculo de adequação de capital. Isto porque Banco Central passou a determinar que as parcelas das operações do FNE correspondentes ao risco assumido pelo BNB deveriam sensibilizar a sistemática de ponderação do risco e, com isto, os índices do Banco passaram a ficar abaixo do limite mínimo requerido pelo Banco Central (11%), mas dentro do estabelecido pelo acordo de Basiléia. Como desdobramento, exigem-se provisionamentos para “créditos de devedores duvidosos que não estavam sendo seguidos pelo banco”, sendo que a situação de inadimplência dos devedores passa a comprometer a situação do banco.

Logo, se percebe que as exigências do BACEN relativas ao Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras Federais afetaram diretamente o Banco do Nordeste. Para contornar esta questão em 2001 foram estabelecidas medidas que fortaleceram o patrimônio do Banco e que

⁵ Estes créditos são lançados no Balanço do FNE, em separado, não participando do balanço do BNB. Esta é uma questão importante, pois envolve o aspecto da compartilhagem de riscos entre FNE e BNB.

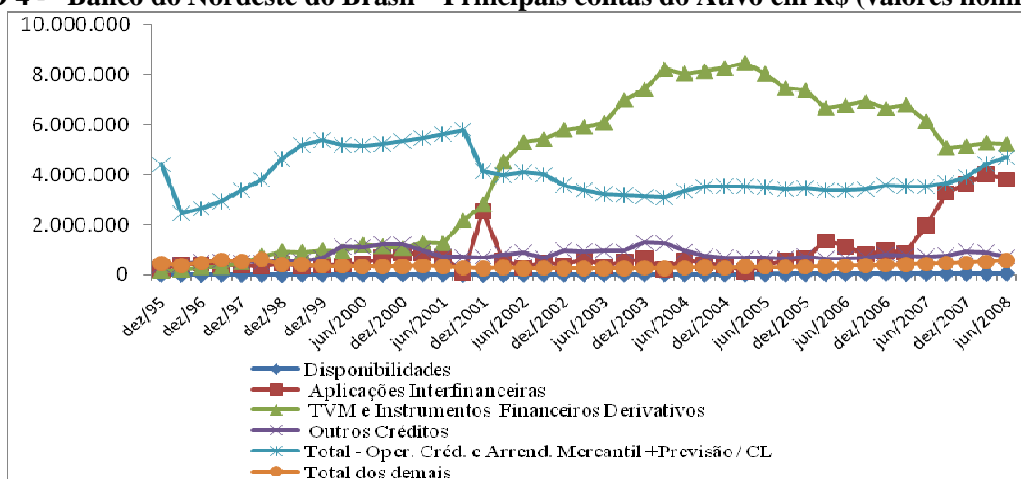
permitiram que o mesmo se adequasse às novas exigências. Dentre as medidas destaca-se a regulação quanto ao compartilhamento dos riscos das operações do FNE.

GRÁFICO 3– Banco do Brasil – Principais contas do Ativo em R\$ (valores nominais)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Banco Central- www.bcb.gov.br

GRÁFICO 4 – Banco do Nordeste do Brasil – Principais contas do Ativo em R\$ (valores nominais)

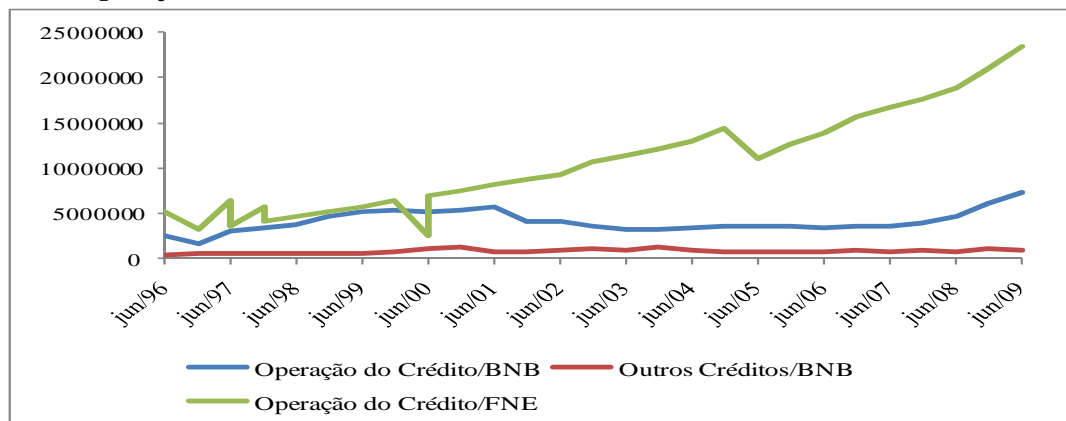


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Banco Central – www.bcb.gov.br

Na verdade, somente a partir de 2003 é que consideramos que se inaugurou uma nova fase do Banco do Nordeste. Houve uma mudança de opção quanto à gestão do FNE. Esse Fundo passou a liberar cada vez mais recursos, via balancete próprio (balancete FNE, em separado) (Gráfico 5). Só que, paralelamente, a opção do BNB foi a de continuar reduzindo as Operações de Empréstimo efetuadas pelo próprio banco (balancete BNB), em níveis superiores aos indicados pela própria Regra da Basileia e ao Banco Central

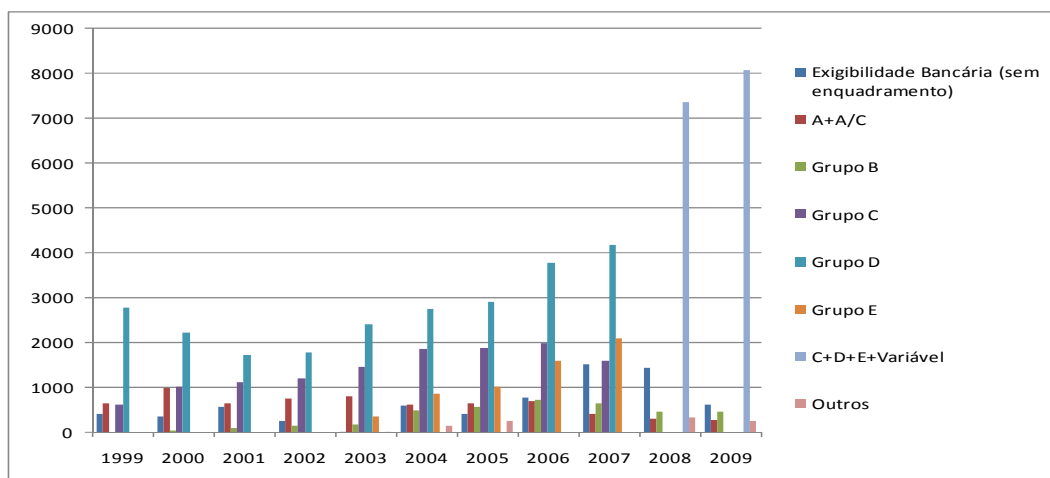
Para nós esta estratégia indica que o BNB atuou de uma forma saneadora forte e com um viés pró-mercado e pró-ganhos com aplicações em Títulos e Valores Mobiliários em seu balançete próprio, e efetuou sua política de expansão dos créditos através dos recursos do FNE.

GRÁFICO 5 - Operações de crédito do BNB e do FNE



Fonte: elaboração própria com base nos Balancetes do BNB e do FNE (vários números)

GRÁFICO 6- Enquadramentos no PRONAF –em R\$ milhões valores constantes de 2009*



Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br *Deflacionado pelo IGPDÍ**Em meados de 2008 os Grupos C, D e E foram agrupados e passaram a formar o Grupo Pronaf Comum (Variável). Para os anos de 2008 e 2009, no gráfico acima, foram somados os recursos liberados aos Grupos C, D e E (contratos anteriores à modificação, mas ainda vigentes) e Variável (os recursos liberados após a modificação);*Em 'Outros' estão incluídos os créditos liberados à Agroindústria Familiar, Não identificado/Registrado, Grupo Z Fumo e Mini-produtores

A este respeito é interessante observar que, já em 2001, haviam sido organizadas as condições para o ajuste do BNB às exigências do Banco Central, na medida em que houve uma injeção no capital próprio do Banco e que as inadimplências dos contratos antigos do FNE foram remetidas ao próprio Fundo. Neste sentido, consideramos que a redução da participação das Operações de Crédito sobre o total do Ativo do BNB foi mais severa do que a necessária para a adequação às regras. Na verdade, a nossa indicação é a de que a redução forte do crédito envolveu uma busca por maior lucratividade, via

aplicações com títulos. Especialmente porque houve um movimento de se exigir dos Bancos Públicos níveis de rentabilidade e eficiência semelhantes aos dos bancos privados. Tanto é assim, que o Banco do Brasil também se ajustou na mesma direção.

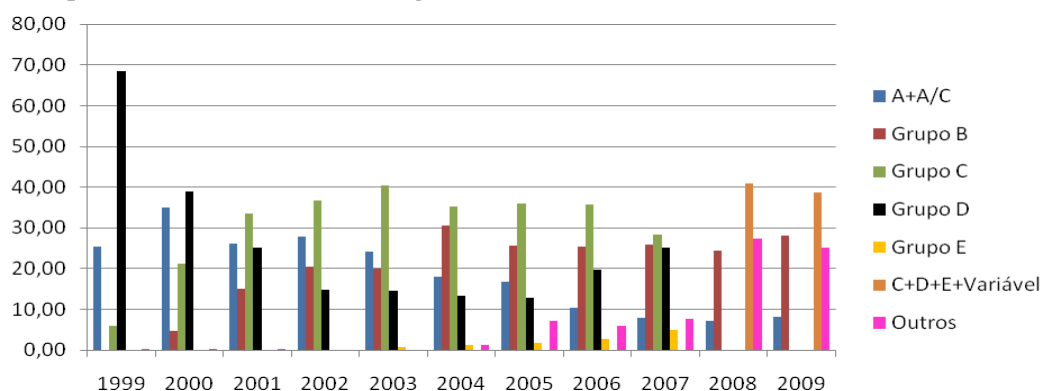
A novidade da atuação do Banco do Nordeste foi a de que a opção da direção do Banco foi a de que o mesmo atuasse fortemente na liberação de créditos, só que via FNE. Isto alterou a própria distribuição regional do PRONAF, observando-se um crescimento da participação da região Nordeste. Paralelamente, a queda dos empréstimos

Ora, grande parte dos recursos do PRONAF no Nordeste vêm do FNE. Ou seja, se dão via as liberações diretas do FNE, no balancete do Fundo. Esta estratégia de liberações de recursos é que vai explicando o aumento do vigor do PRONAF na Região Nordeste. Em 2006 ao créditos do Programa para esta região chegam a 26% do total liberado; a região Sul fica com 38% e a Sudeste, com 20%. Esta mudança de dinâmica é mais importante ainda, quando se observa o crescimento da participação do PRONAF B e C no total liberado de recursos. Um dos pontos fortes da atuação do BNB, aliás, tem sido o trabalho dos agentes de crédito que ajudam na liberação dos recursos em direção dos agricultores menos integrados economicamente. A incorporação do PRONAF B fica explícita quando se observa que para os anos de 2005 e 2006 aumenta a participação do crédito para Investimento sobre o total liberado (Tabela 1). Esta região passa a ser a principal ofertadora desses recursos (44% das liberações em 2006).

Ou seja; o crescimento da participação da Região Nordeste no total do crédito liberado pelo PRONAF é explicada pelo movimento do crédito para Investimento. Para se ter uma idéia, no mesmo ano de 2006, a região Nordeste recebeu apenas 12% do crédito de custeio do PRONAF, enquanto que a região Sul recebeu 50%. Assim, a incorporação do PRONAF B teve um papel fundamental. Este movimento, juntamente com o crescimento das liberações do PRONAF C são os principais elementos a indicar uma mudança de performance do PRONAF no período 2003-2006, e isto pode ser visualizado no Gráfico 7.

Paralelamente, nos Gráficos 8 e 9 visualiza-se as liberações das Regiões Sul e Sudeste, que são as principais captadoras do crédito de custeio, é possível perceber uma certa diferença na dinâmica de captação. A primeira, é uma região em que há grande concentração de agricultores familiares. Apesar de não haver, praticamente, liberação para o PRONAF B, pode-se notar que o Grupo C é muito importante. No entanto, de 2003 em diante há uma queda nesta participação, com a manutenção das Liberações do Grupo D e um rápido aumento das liberações dos Grupo E.

GRÁFICO 7-Enquadramentos no PRONAF Região Nordeste –em % valores de 2009*

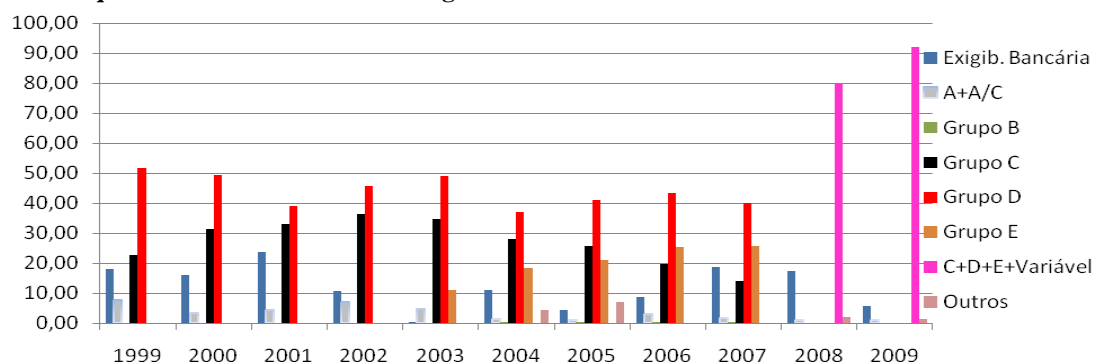


Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br; *Deflacionado pelo IGPD

No caso da região Sudeste, deste o início da implantação do PRONAF a liberação essencial dos recursos se dá na direção dos agricultores mais capitalizados (Grupo D). Nos anos que estamos estudando isto se exacerba, aumentando a participação do Grupo E, tal como o ocorrido com a região Sul. Para nós, isto tem a ver com a atuação do Banco do Brasil. Não se pode dizer que a questão tenha a ver com a dificuldade que os agricultores menos capitalizados têm de buscar os recursos. De fato, anteriormente a esta fase o Grupo C tinha uma participação maior.

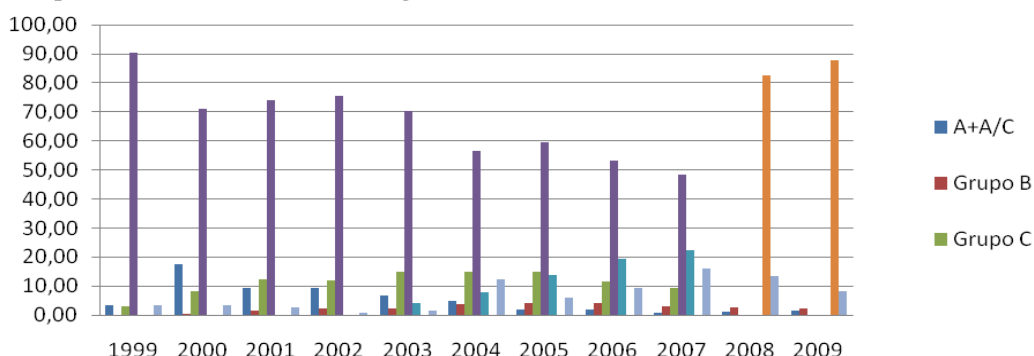
Já para a região Centro-Oeste (Gráfico 10), o que a diferencia, de início, é a forte participação do grupo A, mas entre 2003 e 2006 esta cai drasticamente, lembrando que os captadores do Grupo A vão migrando, paulatinamente, para o Grupo C. Paralelamente aumentam as captações do Grupo D, secundado pelo Grupo E. Ou seja, no interregno 2003-2006 as regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste pioram o perfil das liberações, ainda que tenha havido um aumento dos financiamentos em geral. A pior questão refere-se ao crescimento paulatino e forte do Grupo E.

GRÁFICO 8 -Enquadramentos no PRONAF Região Sul –em % valores de 2009*



Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br; *Deflacionado pelo IGPD

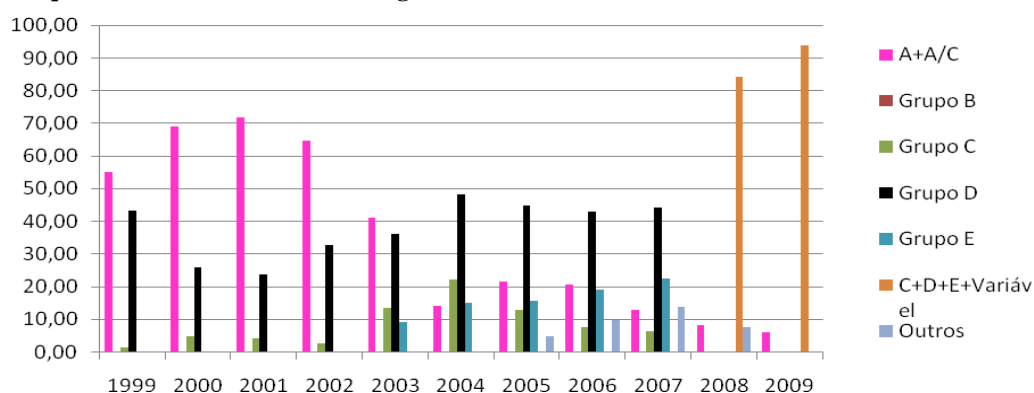
GRÁFICO 9-Enquadramentos no PRONAF Região Sudeste –em % valores de 2009*



Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br; *Deflacionado pelo IGPD

Ou seja, a dinâmica acaba sendo semelhante às das regiões Sul e Sudeste, lembrando-se que o Banco do Brasil é o Gestor do Fundo Constitucional do Nordeste (FNO). A nossa indicação é a de que isto é consequência da busca do Banco por uma melhor performance, especialmente após a implantação das Regras da Basiléia. Neste sentido, a consideração é a de que os agricultores mais capitalizados (Grupos D e E) são considerados melhores em termos de classificação de risco de crédito.

GRÁFICO 10-Enquadramentos no PRONAF Região Centro Oeste –em % de 2009*



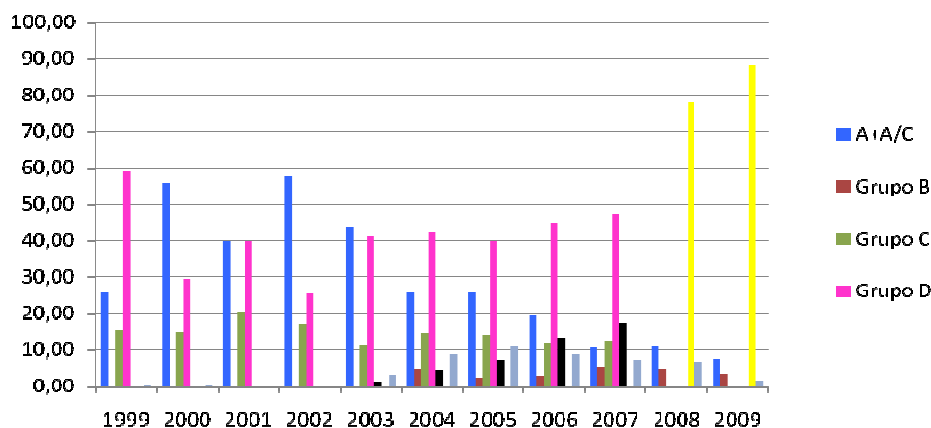
Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br; *Deflacionado pelo IGPD

Também na região Norte, os anos 2003-2006 indicam uma piora clara no perfil das liberações. Cai a participação do Grupo A com um paralelo aumento do Grupo D e um rápido crescimento do Grupo E. O Grupo B permanece com uma participação muito baixa.

Assim, analisando-se as diversas regiões, foi possível observar que a região Nordeste foi aquela que, efetivamente, mudou seu perfil de atuação entre 2003 e 2006 e no Gráfico 7 constata-se que os Grupos B e C dominam as liberações. Neste interregno a marca principal é a do equilíbrio das liberações para os agricultores mais pobres e menos capitalizados (Grupos B, C e A). Entretanto, entre 2006 e 2007 ocorreu uma queda das liberações do Grupo C, com um paralelo aumento do Grupo D. Ou

seja, abriu-se, de novo, o caminho para uma piora no perfil das liberações, cabendo um alerta para a maior liberação do Grupo D. O que se constata é que o período 2007-2009 marca a piora da distribuição e o mascaramento do “Grupo Comum” ou “Grupo Variável”.

GRÁFICO 11-Enquadramentos no PRONAF Região Norte –em % de 2009*



Fonte: Elaboração própria a partir do site www.mda.gov.br; *Deflacionado pelo IGPD médio

Neste período as liberações totais do PRONAF crescem no ano de 2007 e caem muito pouco em 2008 e 2009 (Gráfico 1). A expansão é puxada pelo crédito de Custeio é a Região Sul, secundada pela região Sudeste que provocam tal expansão. Enquanto isto, a Região Nordeste passa a reduzir as suas liberações ao PRONAF (Gráfico 2). Ou seja há um recuo na incorporação da região Nordeste ao Programa e os recursos voltam a concentrar-se crescentemente nas regiões mais dinâmicas economicamente. Com isto, ocorreu uma piora do perfil da distribuição dos recursos e este fato pode ser constatado no Gráfico 6, aonde se nota a forte queda das liberações do Grupo C e o paralelo aumento do Grupo D e E. De outro lado, nota-se ainda que de 2007 em diante o Grupo B também apresentou liberações menores.

O que a agregação dos três Grupos (C,D,E) a partir de 2008 está escondendo é o fato de que nos últimos anos as liberações aumentaram a concentração nos agricultores mais capitalizados e isto aconteceu para todas as regiões. De fato, desde 2006 a participação do Grupo C em todas as regiões vinha caindo, com o paralelo aumento dos Grupos D e E, conforme comentamos anteriormente. Entre 2008 e 2009 o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste aumentam de novo as suas operações de crédito e o primeiro voltou a dominar mais fortemente as liberações do PRONAF. Como o BB fez um ajuste forte para atender as Regras da Basileia, sua opção por liberar recursos a emprestadores com melhores classificações de crédito permanece. Isto posto, é interessante, ademais analisar a distribuição dos recursos levando em conta o perfil dos municípios receptores para observar se as mudanças do Programa afetaram o acesso aos recursos dos agricultores mais pobres, nas regiões mais pobres. É este estudo que apresentamos a seguir.

4- ANÁLISE DO PERFIL DA DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS

4.1-Metodologia

4.1.1- A técnica de Correspondências Múltiplas

A Análise de Correspondência (AC) se destaca pela sua facilidade de aplicação e de interpretação e versatilidade no tratamento de variáveis categóricas. Permite a visualização, em um “mapa geográfico”, as proximidades entre estímulos propostos na pesquisa. A Análise de Correspondências Múltiplas (ACM) é uma técnica exploratória de estatística multivariada, cujo principal propósito é revelar a estrutura de uma matriz de dados complexa, através da substituição da matriz básica de dados por uma matriz mais simples, sem perda de informação essencial, removendo “ruídos” e informação redundante. Esta técnica é dirigida para o tratamento de duas ou mais variáveis categóricas, com o propósito de analisar a associação existente entre estas variáveis, pela representação das categorias (atributos) das variáveis como pontos em um espaço de menor número de dimensões (normalmente um plano). Categorias com distribuições semelhantes serão vistas no plano como pontos próximos e categorias com distribuições distintas são observadas nesta representação geométrica como pontos distantes. A Análise de Correspondências parte das tabelas básicas de relacionamento das variáveis e, a partir das frequências relativas e perfis de distribuição dos atributos das variáveis, são obtidas distâncias (medidas geralmente como a distância *qui-quadrado*) entre estes atributos de uma mesma variável.

Para cada estudos realizados são geradas tabelas que referem-se: i) À inércia total, que representa a quantidade de informação restituída por cada um dos eixos ii) À decomposição da inércia para as dimensões consideradas. ii) Às coordenadas de cada categoria (variável) em cada eixo (Dimensão); iv) Às contribuições dos eixos principais. Por fim, os gráficos representam os atributos das variáveis em duas dimensões, explicitando o resultado.

4.1.2- Variáveis utilizadas e categorização

Para desenvolver o estudo de Correspondências múltiplas pretendidos construímos uma série de indicadores que se referem a um grupo de variáveis que foram categorizadas e serão relacionadas. De um lado, construímos um indicador de Desenvolvimento Rural para todos os municípios do Nordeste. Este índice categorizado será relacionado a indicadores de captação do PRONAF, também categorizados. A seguir descrevemos a construção dos mesmos. No caso do Índice de Desenvolvimento Rural (IDR), este indicador busca captar aspectos relevantes para se representar o grau de desenvolvimento rural da localidade, em termos populacional, econômico, de Infra-Estrutura e de meio ambiente. Isso foi feito por meio da construção e posterior cálculo da média simples desses “sub-indicadores”.

Quadro 3 – Variáveis utilizadas para o cálculo do IDR

Indicador	Descrição da Variável	Cálculo	Base de Dados Utilizada
Indicador de População (IPOP) (a+b+c+d)/4	a) Densidade Demográfica (padronizada)*	Proporção das pessoas (total) do município, com relação ao seu tamanho em Km ²	Censo Demográfico 2000 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 1301)
	b) Variação da População Rural entre 1991 e 2000 (padronizada)*	Diferença entre a população rural nos anos de 1991 e 2000, dividido pela população de 1991.	Censo Demográfico 91 e 2000 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 202)
	c) Proporção da população rural no município no ano de 2000	Total da população rural do município, dividido pela sua população total no ano de 2000	Censo Demográfico 2000 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 202)
	d) Proporção da População que não morou sempre no município (migração)	Proporção da população que não morou sempre no município	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
Indicador de Bem-Estar Social (IBES) (e+f+g+h+i)/5	e) Taxa de alfabetização	Total de indivíduos com 15 anos ou mais que sabem ler/escrever	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
	f) Média de anos de estudo (padronizada)*	Quociente dos anos de estudos da população de 15 anos ou mais pelo total da população de idade igual ou superior à 15.	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
	g) Proporção de crianças de 7 a 14 anos na escola	Proporção das crianças de 7 a 14 anos de idade na escola	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
	h) Proporção de domicílios rurais com água encanada em pelo menos um cômodo	Proporção dos domicílios rurais que têm água encanada com distribuição interna em pelo menos um cômodo	Censo Demográfico 2000 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 1442)
	i) Proporção de domicílios com abastecimento de água (rede geral).	Proporção dos domicílios rurais que têm acesso à água, ligada à rede geral de abastecimento	Censo Demográfico 2000 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 1442)
Indicador de Desenvolvimento Econômico (IDE) (j+k)/2	j) Proporção de ocupados em atividades não agrícolas	Relação entre o total de ocupados em atividades não agrícolas e o total dos ocupados nas áreas rurais	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
	k) Rendimento per capita da zona rural do município padronizado*	Somatória da renda total das pessoas que vivem na área rural por município dividido pelo número de pessoas que vivem na área rural de cada município	CD Censo Demográfico 2000 → Microdados
Indicador de Meio Ambiente (IMA) (l+m+n+o)/4	l) Proporção de estabelecimento que adotam práticas de conservação do solo	Total de estabelecimentos que adotam práticas de conservação do solo dividido pelo total de estabelecimentos agropecuários	Censo Agropecuário 2006 (obtido a partir do SIDRA → Tabelas 846 e 1109)
	m) Proporção de estabelecimentos que usam fertilizantes	Total de estabelecimentos que utilizam fertilizantes agrícolas dividido pelo total de estabelecimentos agropecuários no município	Censo Agropecuário 2006 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 1245)
	n) Proporção de estabelecimentos que usam adubos	Total de estabelecimentos que utilizam adubo dividido pelo total de estabelecimentos agropecuários no município	Censo Agropecuário 2006 (obtido a partir do SIDRA → Tabela 850)
	o) Ausência de monocultura	1 - (proporção de áreas plantadas das monoculturas selecionadas)	Censo Agropecuário 2006 (obtido a partir do SIDRA → Tabelas 1612 e 1613)

Fonte: Elaboração própria, Adaptação de Kageyama (2004).

* A padronização consiste em fazer uma transformação algébrica para que a variável e consequentemente o índice varie no intervalo de zero a um. Essa transformação é dada pela expressão (valor da variável – mínimo)/(máximo – mínimo).

A metodologia utilizada parte da construção de Kageyama (2004) em que o indicador IDR é gerado a partir da média aritmética simples de quatro outros indicadores: o Índice de População

(IPOP), o Índice de Bem-Estar Social (IBES), o Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) e o Índice de Meio Ambiente (IMA).

No caso do nosso estudo, foram feitas adaptações em todos os indicadores, sendo que as variáveis utilizadas para o cálculo do IDR encontram-se no Quadro 3⁶. A partir dos cálculos dos índices para cada município, estes são organizados em ordem crescente (do menor para o maior) e este ordenamento é dividido em quartis. A partir daí é que os indicadores são categorizados i) Primeiro quartil: classificação MUITO BAIXA; ii) segundo quartil: classificação BAIXA; terceiro quartil: classificação MÉDIA; iv) quarto quartil: classificação ALTA.

Depois disto, foram construídos dois indicadores de captação dos recursos do PRONAF por município. O primeiro, é o **Indicador de captação média**. Diz respeito à relação entre o total de recursos do PRONAF liberado para o município dividido pelo número de agricultores familiares (censo agropecuário 2006). O segundo é um **Indicador de participação do PRONAF B**. toma o total do PRONAF liberado no município e calcula a participação do PRONAF B sobre o total. O intuito deste último indicador é o de verificar o peso do PRONAF B nas liberações em cada um dos municípios.

Por fim, foi construído um Indicador de recebimento do Bolsa Família (BF) e para isto dividimos o valor da liberação do Bolsa Família no município pelo número de agricultores familiares. Após os cálculos os indicadores foram categorizados da mesma forma que o IDR. Foram organizados em quartis e geraram as classificações: MUITO BAIXA, BAIXA, MÉDIA E ALTA

4.2- Principais resultados

Nesta seção analisamos a relação entre os indicadores de captação do PRONAF e o índice de Desenvolvimento Rural indicados na Metodologia. Efetuaremos três estudos: i) Relacionando os níveis de IDR com o Indicador de Captação Média dos municípios; ii) relacionando os níveis de IDR com o Indicador da Participação do PRONAF B sobre o total liberado; iii) relacionando os níveis de IDR, com a Distribuição do Bolsa Família e com o indicador da participação do PRONAF B sobre total liberado. Os estudos foram efetuados para três fase: i) 2001-2003, ii) 2004-2006 e iii) 2007-2009, que seguem, basicamente, a periodicidade indicada no presente trabalho. Vejamos os resultados e as principais observações que eles sugerem.

4.2.1- IDRs X Índices de captação média

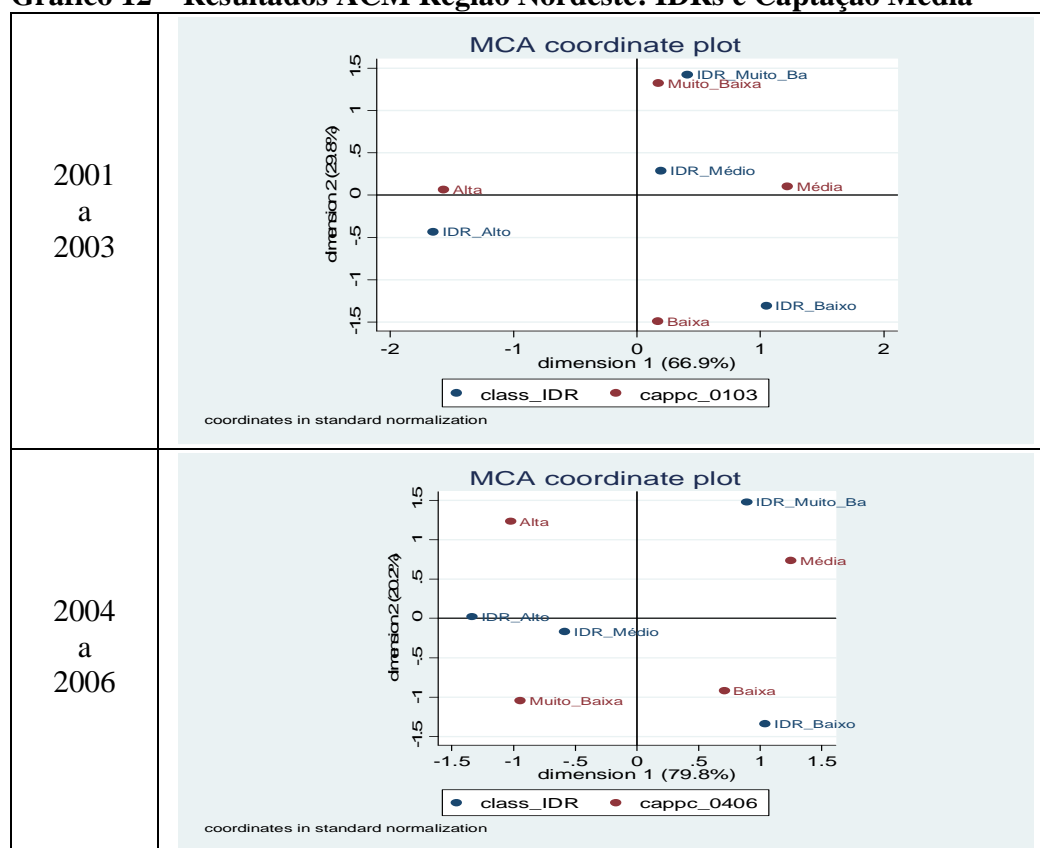
A idéia deste estudo é observar se os municípios com maior Desenvolvimento Rural estão recebendo relativamente mais recursos do que os mais pobres. Esta é a nossa hipótese mais geral, pois os recursos liberados pelo sistema bancário (mesmo os bancos públicos) tenderiam a ter este perfil,

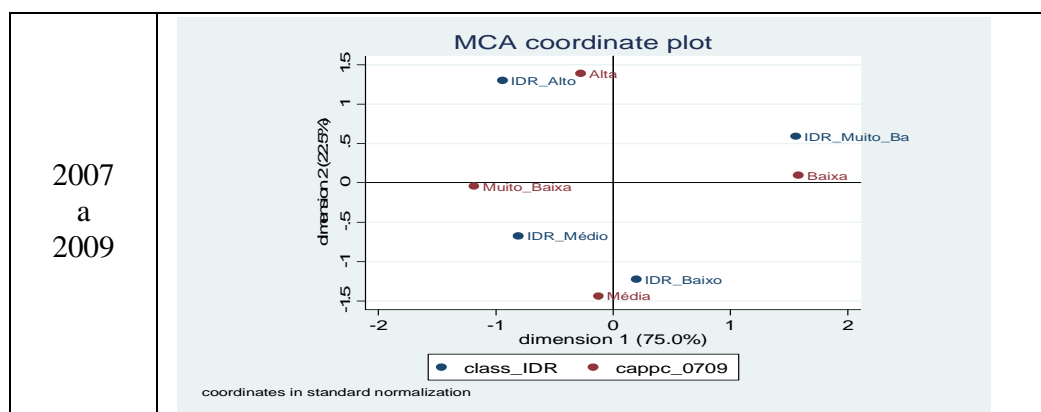
⁶ A formulação inicial, feita por Kageyama (2004), referiu-se ao Estado de São Paulo .

mesmo no caso do PRONAF. Segundo a análise mais geral da distribuição do PRONAF realizada na primeira parte do trabalho observamos que pode ter havido uma melhora na distribuição entre 2003 e 2006, sendo que entre 2007 e 2009 a distribuição parece ter piorado. O estudo que agora apresentamos tem o intuito de comprovar esta questão, levantando os dados por município.

Por isto, relacionamos o IDR, com o Indicador de captação média de cada município. Uma das alternativas par a construção do Indicador de Captação seria relacionar o total do PRONAF liberado no município com o PIB agropecuário. No entanto, ao nosso ver, esta relação estaria já puxando para o privilegiamento das unidades que têm um PIB mais alto. Na verdade, o nosso intuito é o de verificar a captação, comparada com o número de agricultores familiares do município. Uma vez que o Censo Agropecuário de 2006 nos fornece este dado, foi possível construir tal indicador para cada um dos municípios do Nordeste.

Gráfico 12 – Resultados ACM Região Nordeste: IDRs e Captação Média





Fonte: elaboração própria a partir de dados gerados no Stata..

O que é possível notar pela análise do primeiro período (2000 a 2003) apresentada no Gráfico 12 é que o nível de captação média do PRONAF seguiu exatamente o nível de Desenvolvimento Rural: Municípios de IDR Alto, têm um nível de captação “Alto”, os de IDR Médio têm captação “Média” e assim sucessivamente.

Paralelamente, no segundo período se observa uma modificação deste quadro. De fato, percebe-se que os municípios de Desenvolvimento Rural Muito Baixo saltam para uma captação “Média” e os de IDR Médio vão se aproximando de uma captação “Muito Baixa”. Ou seja, estava havendo um movimento de maior direcionamento relativo do Programa para os municípios mais pobres. Principalmente dos de Desenvolvimento Médio em direção aos mais pobres

Antes de irmos adiante, analisamos ainda os resultados para o último período: 2007 a 2009. Constatamos pela análise dos resultados que ocorreu uma nova piora, pois os municípios de IDR “Muito Baixo” passam a receber um nível de captação média “Baixa”. Mas paralelamente, os de IDR Baixo, passam a estar relacionados a um nível de captação “Média”. Ou seja, piorou a situação dos municípios mais pobres dentre todos, mas não houve um retorno à situação inicial.

Outra questão que quisemos analisar relacionou-se ao questionamento de qual seria o perfil dos agricultores que estão recebendo os recursos do PRONAF nos espaços mais pobres. Ou seja; nos espaços mais pobres a liberação dos recursos está privilegiando os agricultores mais pobres?

A nossa hipótese inicial era a de que isto não ocorreria. A expectativa era a de que nos espaços mais pobres os bancos estariam liberando recursos essencialmente a agricultores familiares mais integrados. Queríamos então testar esta hipótese e verificar se no período de melhora da distribuição teria havido também algum efeito sobre o perfil do direcionamento .Será que grande parte dos recursos distribuídos nos municípios mais pobres estava indo para o Grupo B? A análise que esclarece esta questão apresentada na próxima seção.

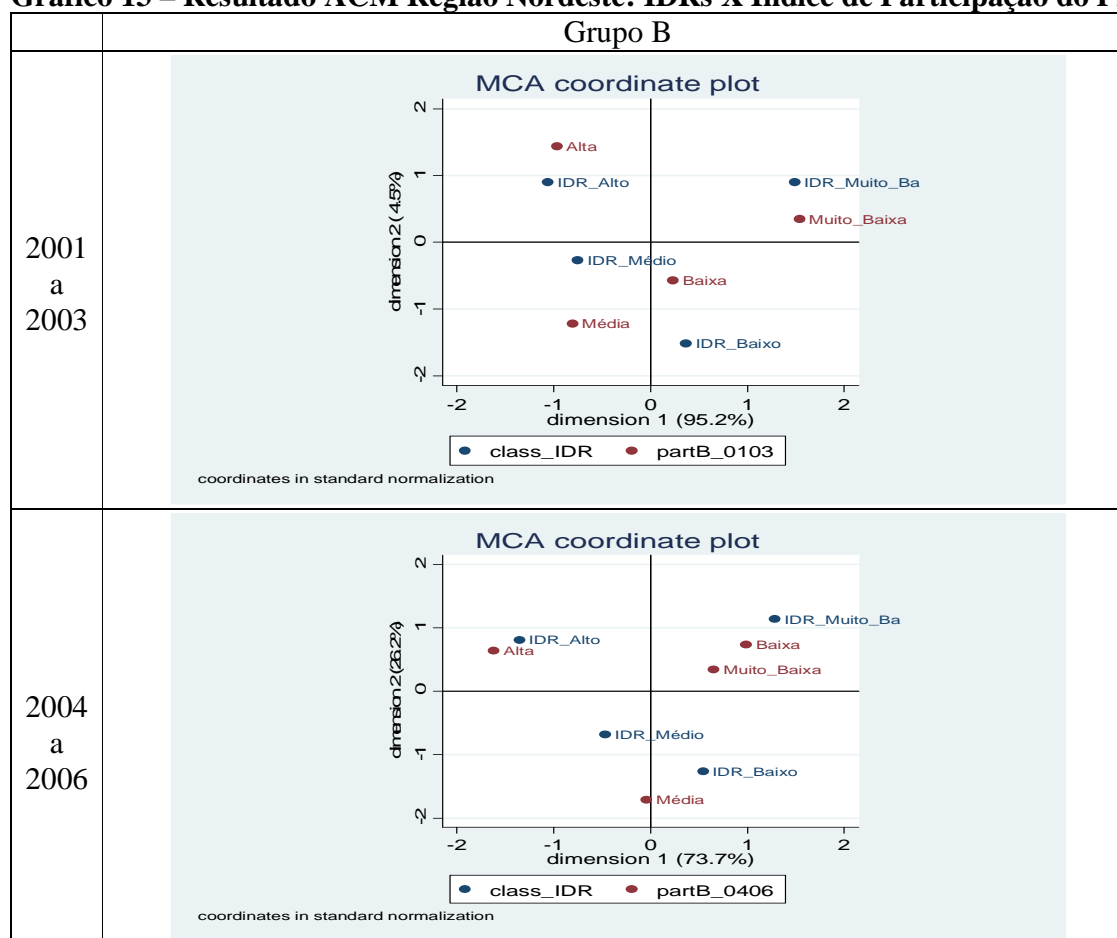
4.2.2- IDRs X Índice de Participação do PRONAF B

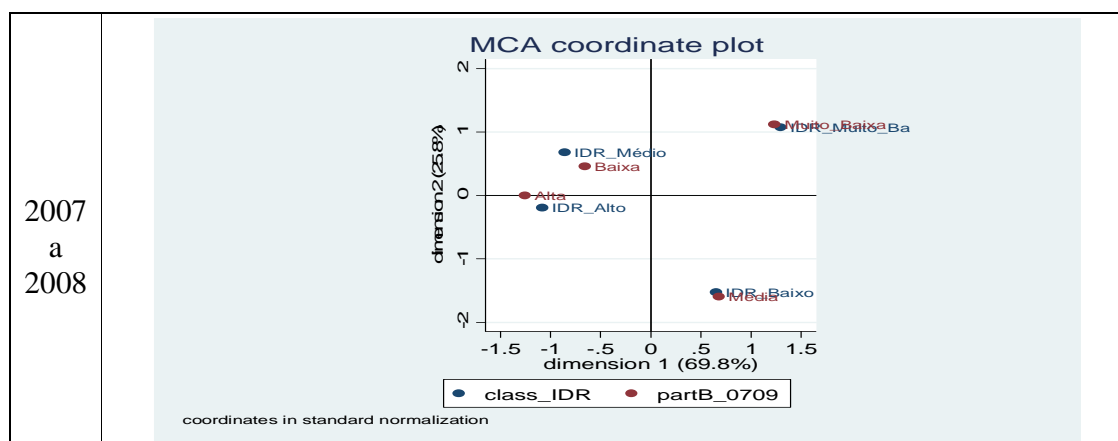
Para este estudo relacionamos o IDR de cada município com o nível da participação do PRONAF B sobre o total liberado para os municípios.

Os municípios que tiveram as maiores porcentagens de liberação do PRONAF B (primeiro quartil), receberam a classificação Alta e assim sucessivamente até chegar à classificação MUITO BAIXA, relativa aos municípios que apresentaram as menores porcentagens de liberação do Grupo B (último quartil).

Entre 2001 e 2003, o que fica claro pela análise efetuada (Gráfico 13) é que são os municípios de maiores IDRs, que conseguem distribuir uma porcentagem Alta do PRONAF para o Grupo B.

Gráfico 13 – Resultado ACM Região Nordeste: IDRs X Índice de Participação do PRONAF B





Enquanto isto, nos municípios de menor Desenvolvimento Rural, a participação do PRONAF B sobre o total do PRONAF distribuído no município é Muito Baixa. Ou seja, nos municípios de maior desenvolvimento os agricultores mais pobres estão conseguindo ter mais acesso aos recursos. Paralelamente nos municípios mais pobres os bancos tendem a liberar financiamento aos agricultores mais integrados, havendo dificuldade de acesso aos mais pobres.

Entre 2004 e 2006 a distribuição é basicamente a mesma, mas foi possível observar uma pequena melhora. De fato, no caso dos municípios de Desenvolvimento Rural “Baixo” houve uma maior aproximação com o indicador de Participação B “Média”. Ou seja, nestes municípios parte importante dos recursos está sendo dirigida ao Grupo B. Paralelamente, no caso dos municípios de IDR “Muito Baixo” a participação do PRONAF B no total distribuído passou de “Muito Baixa”, para “Baixa”. Ou seja, estava se observando um viés de melhora. Ainda assim, persistia a questão de que era nos municípios mais ricos que se tornava possível observar as maiores participações do PRONAF B (ALTA) sobre o total liberado. No último período, parte da conquista se perde, pois os municípios de IDR MUITO BAIXO voltam a ter uma participação MUITO BAIXA do PRONAF B sobre o total liberado.

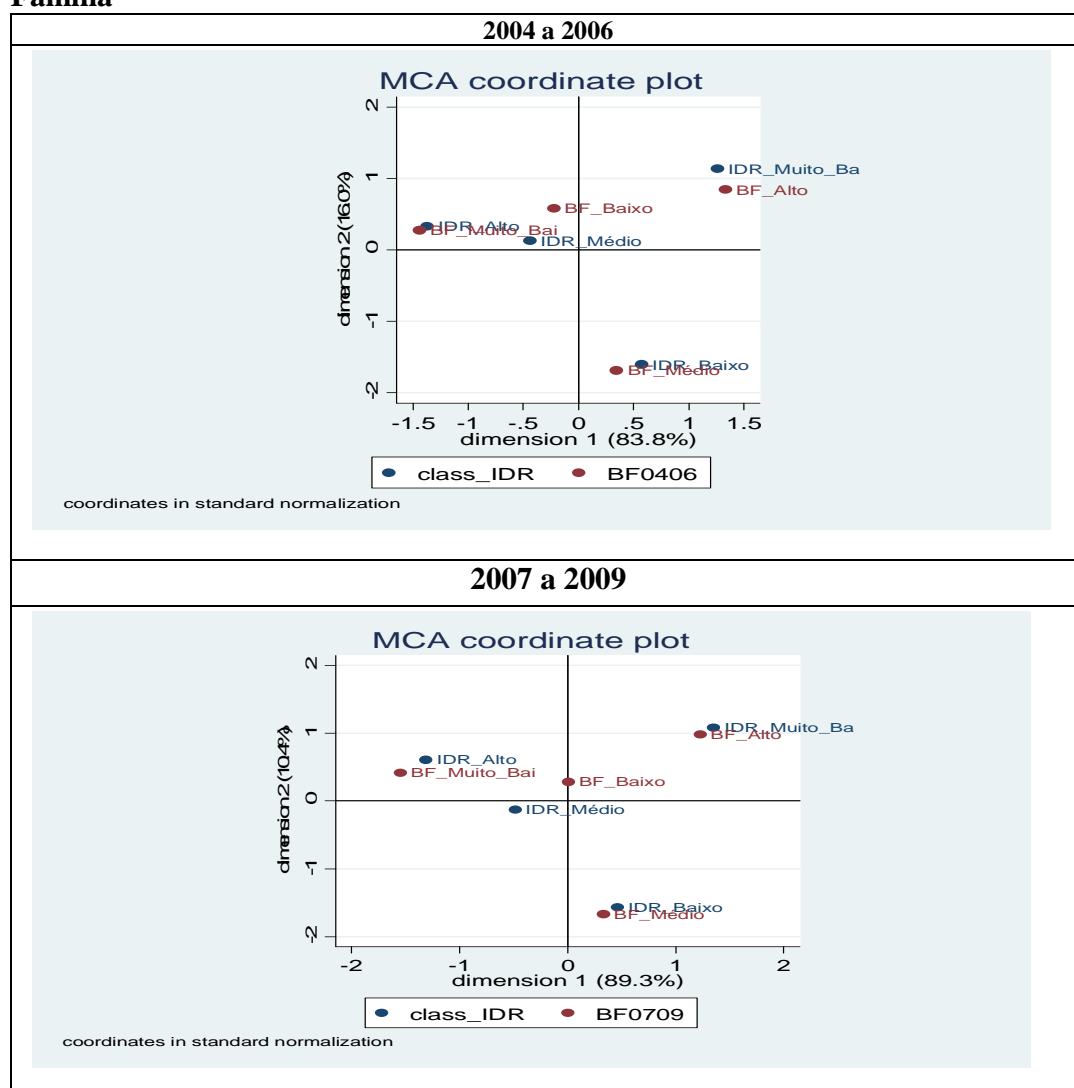
4.2.3-IDRs X Índice de Recebimento do Bolsa Família X Índice de Participação do PRONAF B

Este último estudo que apresentamos visa analisar a relação entre a distribuição do Bolsa Família e o PRONAF B. Caberia aqui dois níveis de questionamento. O primeiro é o de que provavelmente o Bolsa Família se concentra relativamente mais nos municípios de IDR mais pobre. Para tentar responder a esta questão, relacionamos o IDR, com o índice de recebimento do Bolsa Família (Bolsa Família no município/ agricultores familiares).

Confirmando a nossa hipótese, a análise das Correspondências Múltiplas entre IDR e Indicador de recebimento do BF (Gráfico 14), mostram justamente que este Programa tem a capacidade de chegar

fortemente nos municípios mais pobres, já que não está submentido à lógica bancária. Os municípios de IDR Muito Baixo, tinham forte relação com o indicador de recebimento “Alto” do BF entre 2004 e 2006 e os de IDR Alto, tinham uma distribuição do BF Muito baixa. Ou seja as relações entre nível de desenvolvimento e nível de recebimento do BF são inversas, como era de se esperar e esta distribuição permanece a mesma entre 2007 e 2009.

Gráfico 14 – Resultado ACM Região Nordeste: IDR X Indicador de recebimento do Bolsa Família

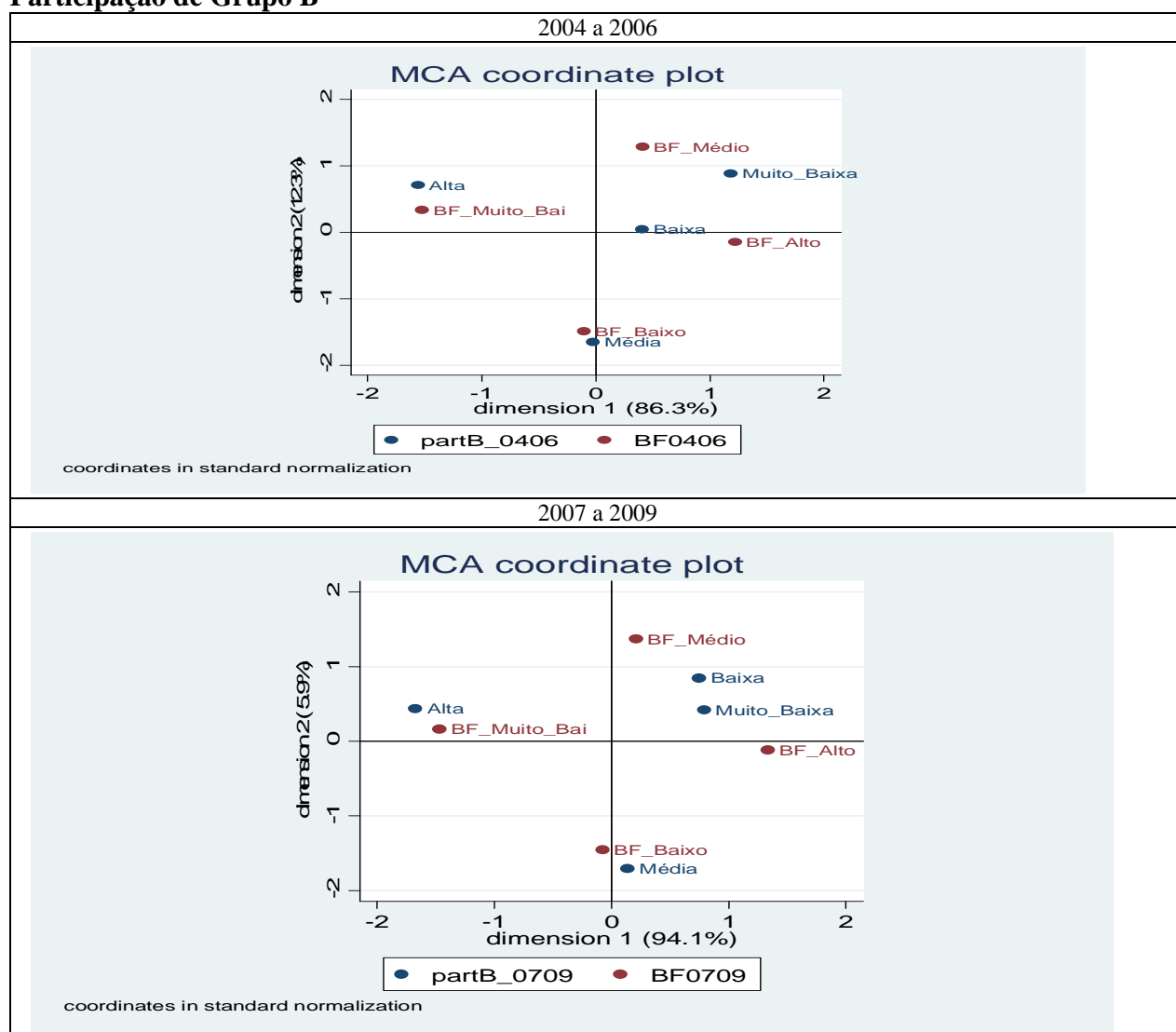


A outra questão levantada é a da relação entre o perfil da distribuição do Bolsa Família e o Indicador de Participação do PRONAF B. A hipótese era a de que eles teriam comportamentos divergentes. Ou seja, nas localidades aonde haveria uma Alta distribuição do BF, haveria uma Baixa participação do PRONAF B. Os resultados da Análise de Correspondências Múltiplas (Gráfico 15) nos

mostram exatamente isto, tanto para o período 2004-2006, quanto para 2007-2009, sendo que no último período isto se consolida ainda mais.

Para nós, a explicação disto seria a de que a lógica bancária não consegue estender o acesso aos agentes mais pobres enquanto que a distribuição de recursos do Bolsa Família consegue. Ou seja, não é a dificuldade do próprio agricultor familiar em região mais pobre que explica o baixo acesso relativo. No caso do Bolsa Família há uma institucionalidade que permite que as famílias tenham efetivamente acesso aos recursos. Enquanto isto, do lado do PRONAF, se percebe que nas regiões mais pobres o acesso é precário

Gráfico 15 – Resultado ACM Região Nordeste: Indicador de recebimento do BF X Indicador de Participação de Grupo B



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo foi o de analisar a incorporação dos agricultores mais pobres ao PRONAF a partir de 1999 e, quanto a este aspecto, apresentamos uma periodicidade para a dinâmica das liberações. Mostramos que entre 1999 e 2002 não houve um expressivo aumento da participação dos agricultores mais pobres, mesmo considerando a mudança na legislação. Paralelamente, constatamos que entre 2003 e 2006 ocorreram modificações no direcionamento do Programa, aumentando o acesso dos agricultores menos integrados economicamente, especialmente os da região Nordeste. Para nós, esta mudança tem a ver com a atuação do BNB na liberação dos recursos e não é explicada unicamente pela mudança da legislação ou por uma modificação do comportamento dos demandantes. O que destacamos é que o Banco do Nordeste passou a atuar mais fortemente na liberação de recursos via Fundo Constitucional do Nordeste, que anteriormente apresentava forte retenção. Foi possível perceber que nos períodos mais recentes os créditos vinculados a este Fundo cresceram fortemente, permitindo uma expansão do PRONAF.

Depois de 2006, destacamos que houve uma nova mudança no direcionamento de recursos; com uma piora do perfil das liberações. Em termos gerais houve uma queda da participação da Região Nordeste e um crescimento das regiões Sudeste e Sul. Isto é especialmente grave quando se observa que estas duas regiões, juntamente com a região Centro-Oeste, captam os créditos do PRONAF quase que em sua totalidade nas modalidades D, E e C. Na verdade, a maior captação deve estar se dando nos grupos D e E, já que o Grupo C apresentava uma rápida queda de participação. Neste sentido, para nós a junção dos Grupos está mascarando a maior concentração que já estava ocorrendo no Programa

O aprofundamento destas questões por outro lado foi possível pela análise efetuada pela via da Técnica de Correspondência Múltiplas (ACM), aplicada para a região Nordeste. Buscamos aí relacionar o perfil do município, captado pelo Índice de Desenvolvimento Rural por nós calculado e indicadores de captação do PRONAF e do Bolsa Família.

Os resultados confirmam a hipótese de que os municípios de maiores índices de Desenvolvimento Rural têm uma captação relativa mais alta e que é nestes municípios que se liberam relativamente mais recursos do PRONAF B. Como efetuamos a análise em três períodos, consoante a periodicidade organizada pelo trabalho, foi possível perceber que este tipo de distribuição melhorou entre 2003 e 2006, indicando que as regiões mais pobres melhoraram um pouco sua participação no recebimento dos recursos. No entanto, entre 2007 e 2009 a distribuição voltou a piorar.

Por fim, o estudo que relaciona os IDRs aos indicadores de recebimento do Bolsa Família e ao Indicador de Participação do PRONAF B na região Nordeste também foi bastante elucidativo. Foi clara a divergência da lógica de distribuição entre os dois programas. É claro que a lógica bancária é

diferente da de um Programa Público como o Bolsa Família. No entanto, se o PRONAF faz parte das políticas sociais importantes do Governo Brasileiro, se grande parte de seu funding vem de recursos compulsórios como o FNE voltado para reduzir as disparidades regionais, é importante uma ação ativa do banco no sentido de romper, pelo menos em parte, com a lógica bancária tradicional.

Os dados mostram que é possível se ter uma melhor liberação de recursos no PRONAF, no sentido de o mesmo incorporar agricultores menos integrados. Isto foi o que ocorreu entre 2003 e 2007 e a análise desse interregno nos mostra que não basta a legislação incluir os mais pobres das regiões mais pobres como potenciais beneficiários dos recursos. É preciso uma ação mais direta e disposição dos bancos públicos para a inclusão dos mesmos, já que a tendência do Sistema bancário é a de dirigir os recursos para os agricultores mais integrados economicamente, nas regiões mais ricas. No entanto, mesmo considerando a melhora da distribuição entre 2003 e 2006, a indicação foi a de que persistia a problemática da distribuição dos recursos aos mais pobres, nas regiões mais pobres. Ademais, outra questão de alerta é a de que, nos anos mais recentes esta dinâmica voltou a dominar a lógica de liberação e a decisão de agrupar os Grupos C,D e E serve para dificultar este tipo de análise.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- MDA. (2002) **Relatório Institucional**. Publicação do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília: MDA/SAF/PRONAF
- BNB. **Balancetes anuais BNB**, disponível em www.bnb.gov.br. Vários números
- FERREIRA, B.; SILVEIRA, F. G. & GARCIA, R. C. (2001). “A agricultura familiar e o PRONAF: contexto e perspectivas” in GASQUES, J. G. & CONCEIÇÃO, J. C. P. R. (orgs) . **Transformações da agricultura e políticas públicas**. Brasília, Ed. IPEA.no site http://www.pronaf.gov.br/textos_e_estudos/pmdr.htmDA/SDT/Campinas: Ed. Associados.
- FNE – “Fundo Constitucional do Nordeste”. Banco do Nordeste. Disponível em: www.bnb.gov.br
- MENDONÇA, Ana Rosa R. & ANDRADE, Rogério P.(orgs)(2006). **Regulação bancária e dinâmica financeira: evolução e perspectivas a partir dos Acordos da Basiléia**. Editora da Unicamp: Campinas, 2006.
- CORRÊA, V. P.; [NEDER, H. D.](#); [SILVA, F. F.](#) **Estudo comparativo da distribuição de recursos do PRONAF Crédito e Infra-Estrutura, nas regiões Sul e Nordeste do Brasil uma abordagem estatística**. Anais do XII Encontro Nacional de Economia Política – SEP, v. 1. p. 1-25. São Paulo. 2007.
- JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**: Conceitos, fontes de dados e aplicações. 4ª Ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2009.
- KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento Rural: conceito e medida**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília, v. 21, n. 3, p. 379-408, set./dez. 2004.
- SILVA, F. F. Distribuição de crédito para agricultura familiar: um estudo do PRONAF a partir de um indicador de desenvolvimento rural. **Dissertação (mestrado)** – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Economia, IE: UFU, 2006.