

AVALIAÇÃO DO IMPACTO DOS EMPRÉSTIMOS DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS DESTINADOS AO FINANCIAMENTO DO PRONAF NOS MUNICÍPIOS DAS REGIÕES NORTE, NORDESTE E CENTRO-OESTE

Márcio Bruno Ribeiro

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail:* marcio.ribeiro@ipea.gov.br.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td3023-port>

Com o objetivo de reduzir as desigualdades inter-regionais e promover o desenvolvimento local pelo fomento de atividades produtivas potenciais, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO) foram previstos na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e posteriormente instituídos pela Lei nº 7.827/1989. Seus recursos têm como fonte principal a parcela de 3% das arrecadações do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto de Renda (IR), sendo emprestados a taxas de juros subsidiadas e com ênfase em micro e pequenos produtores. Desde 2007, com a instituição formal da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), houve um aumento na disponibilidade dos recursos dos fundos e maior alcance deles no território, passando a atingir praticamente todos os municípios daquelas três regiões geográficas e aqueles da região Sudeste que pertencem à área de abrangência da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Assim, os fundos constitucionais podem ser considerados os principais instrumentos financeiros de política regional brasileira e têm sido objeto de avaliação desde a segunda metade dos anos 2000.

A literatura que avaliou empiricamente os efeitos econômicos dos empréstimos dos fundos constitucionais é relativamente recente e tem se utilizado de distintas escalas de análise e metodologias de identificação causal, fornecendo um conjunto de evidências que podem ser

consideradas complementares. Mesmo em vista de uma relativa diversidade de análises e evidências empíricas, há a possibilidade de aprofundar as investigações sobre a efetividade dos recursos dos fundos constitucionais alocados em setores de atividade ou programas específicos. Pode-se afirmar que ainda não há evidências empíricas sobre os impactos na agricultura familiar, segmento em que os fundos constitucionais estiveram entre as maiores fontes de financiamento nas suas regiões de atuação entre 2002 e 2016.

Este trabalho busca avaliar empiricamente os efeitos econômicos dos empréstimos do FNO, do FNE e do FCO destinados ao financiamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) nos municípios de suas respectivas áreas de atuação. Nesta análise, além dos dados referentes àqueles empréstimos do período 2012-2016, foram utilizados indicadores sobre o emprego e a produção da agricultura familiar, e também um conjunto de variáveis características desses estabelecimentos em cada município, obtidos a partir das informações disponibilizadas nos Censos Agropecuários 2006 e 2017. A metodologia utilizada, referente às estimativas do escore de propensão generalizado e da função dose-resposta, permite comparar os desempenhos médios da agricultura familiar em municípios semelhantes quanto a um conjunto de variáveis observáveis, mas submetidos a distintas intensidades com relação aos valores dos financiamentos.

SUMEX

Os resultados empíricos obtidos neste trabalho indicaram que os efeitos marginais dos empréstimos do FNO e do FCO no período 2012-2016 não impactaram de forma significativa os indicadores de pessoas ocupadas e do valor da produção por estabelecimento de agricultura familiar em 2017. Para o caso do FNE, foram verificados efeitos marginais positivos e estatisticamente significativos para uma faixa intermediária de valores (aproximadamente, entre R\$ 0,75 mil e R\$ 1,75 mil, em valores de 2017, por estabelecimento de agricultura familiar), o que sugere a existência de níveis mínimo, máximo e ótimo para a intensidade média desses financiamentos.

Uma análise preliminar, realizada na seção 2 e que indicou as distintas dinâmicas das participações dos fundos constitucionais nos totais dos contratos e empréstimos do Pronaf em suas regiões, pode explicar em parte os resultados empíricos obtidos. Mesmo estando entre as principais fontes de financiamento do Pronaf na região Norte de 2007 a 2016, os empréstimos do FNO perderam participação no total dos valores financiados, de 48% para 38%, nos períodos 2007-2011 e 2012-2016. Da mesma forma, os empréstimos do FCO passaram de 90% para 47% do total dos valores financiados pelo Pronaf no Centro-Oeste entre os mesmos períodos. Por sua vez, a participação do FNE no Nordeste aumentou de 62% para 69% dos valores totais emprestados. Portanto, seria esperado um maior impacto relativo deste último devido à sua crescente participação no período e consolidação como maior fonte de financiamento do Pronaf na região Nordeste.

Em seu conjunto, as evidências apresentadas neste trabalho sugerem que haveria espaço para aumentar a efetividade média dos financiamentos do FNE sem a elevação do montante total dos empréstimos concedidos ao Pronaf no período 2012-2016, por intermédio de uma realocação espacial dos recursos dos municípios que excederam o limite superior da faixa intermediária

(R\$ 1,75 mil) para as localidades que estiveram abaixo do limite inferior da mesma faixa (R\$ 0,75 mil). Também é possível conjecturar que, no mesmo período, a intensidade média dos empréstimos do FNO e do FCO ao Pronaf estiveram abaixo dos valores mínimos efetivos em suas regiões, a partir dos quais seus efeitos marginais passariam a impactar de forma significativa a produção e o emprego no setor.