



**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL**  
**SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE – SUDENE**  
**FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE – FNE**

Recife, 03 de maio de 2017

**REF.:** Relatório de Resultados e impactos do FNE em 2016.

**À Coordenação-Geral de Fundos de Desenvolvimento e de Financiamento:**

**1 - OBJETIVO**

1. Esta nota técnica tem o intuito de apresentar e analisar o Relatório de Resultados e Impactos do FNE para 2016, subsidiando a avaliação dos resultados obtidos e eventuais medidas de ajuste pelo Conselho Deliberativo da Sudene.

**2 - CONTEXTUALIZAÇÃO**

2. O Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE é regulamentado pela Lei 7.827/1989. Dentre as atribuições do Conselho Deliberativo (CONDEL) da Sudene, estabelecidas pelo artigo 14, o inciso III determina a avaliação dos resultados obtidos e determinação de eventuais medidas de ajuste necessárias.
3. Cabe à Coordenação de Normatização de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento, em articulação com o Ministério da Integração Nacional e ouvida a Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas, avaliar os relatórios semestrais sobre a aplicação de recursos. Apresentamos os resultados para 2016, observando as determinações legais e o objetivo de reduzir as disparidades intra e inter-regionais.

**3 – ANÁLISE**

4. A análise é feita seguindo os parâmetros do relatório do Banco. O objetivo é avaliar em que medida o Banco cumpriu as determinações legais de aplicação dos recursos e quais ações poderiam melhorar a eficiência e efetividade do Fundo. Além disso, procura-se sistematizar os principais resultados para apresentá-los à sociedade civil.

**3.1 - Conjuntura do sistema financeiro brasileiro**

5. O ano de 2016 foi marcado pelo aprofundamento da recessão econômica, com reflexos diretos no sistema financeiro. De acordo com o Relatório de Estabilidade Financeira do BC, houve contração do crédito, principalmente para pessoas jurídicas, com queda de 9,5%. O crédito para o setor público caiu 3,7% e para o setor privado 3,3%. Em contrapartida, o crédito para pessoa física aumentou 3,2%.
6. A carteira de crédito para Micro e Pequenas Empresas (MPEs) caiu 12,2%, enquanto a de grandes empresas retraiu 8,5%. A inadimplência do sistema financeiro ficou em

3,71% e o endividamento das famílias terminou o ano em 42%, valor inferior ao pico de 56% em março de 2016, mas que mostra a persistência do alto grau de endividamento.

7. O BNDES teve queda de 33% dos desembolsos. A indústria, mesmo com retração de 18% no ano, responde por 34% dos empréstimos (R\$ 30 bi). Infraestrutura reduziu os desembolsos pela metade, totalizando R\$ 25 bilhões, enquanto comércio e serviços retraíram 36%, com 20% dos desembolsos. A agropecuária foi o único setor com variação positiva (5%), respondendo por 16% dos desembolsos.
8. Analisando regionalmente, o Nordeste recebeu 13% dos recursos, totalizando R\$ 11,8 bilhões, 47% a menos do que em 2015. O Sudeste ainda responde pela maior parte dos recursos, com 44% (R\$ 38 bilhões), mesmo com queda de 30% em relação a 2015.
9. Sob uma perspectiva de porte, as grandes empresas absorveram 69% dos recursos, as microempresas ficaram com 14,7% e as pequenas e médias com 8% cada. O crescimento da participação de MPes se deu principalmente pelo aumento de financiamentos de Capital de Giro, com 72% (R\$ 1,94 bilhão) das operações.
10. Assim, observa-se a continuidade da retração do crédito e predominância de financiamentos para grandes empresas. Essas características confirmam o comportamento pró-cíclico e avesso ao risco do sistema bancário brasileiro e reforçam a necessidade de atuação de Bancos de Desenvolvimento, direcionados para contrabalancear essa tendência e estimular a atividade econômica. Sob esta perspectiva, a seguir analisamos os resultados da aplicação do FNE em 2016.

### **3.2 – Programas de financiamento e resultados gerais para 2016**

11. O FNE conta com 12 programas de financiamento, que em 2016, contrataram R\$ 11,2 bilhões em 538.528 operações de crédito, redução de 2,2% em relação ao ano anterior. Os empreendimentos de micro, mini, e pequeno porte demandaram 50% dos recursos enquanto o semiárido contratou R\$ 4,1 bilhões.
12. O repasse de recursos do Tesouro foi 42% maior do que o previsto (R\$ 7,3 bi) e o reembolso de operações ficou 18% acima do esperado. Ainda que o Banco não ateste os motivos, o maior repasse pode ser um reflexo da não aprovação da DRU em 2016 ao passo que os maiores reembolsos refletem que o Banco foi conservador na sua projeção de inadimplentes. As disponibilidades do exercício anterior foram 36% maiores, reflexos da dificuldade de concessão decorrente da crise econômica. O índice médio de inadimplência foi de 3,8%, pouco acima da média nacional..
13. O PRONAF responde por mais de 90% das operações de 2016 e representa pouco mais de 20% dos recursos aplicados. Considerando as outras linhas destinadas ao desenvolvimento agrícola, o setor representou mais de 94% das contratações e pouco mais de 50% do volume emprestado.
14. As Micro e Pequenas Empresas (MPes), também apresentaram número expressivo de contratações e abarcaram 18% do recursos. Destacam-se as contratações no setor de comércio, as mais expressivas em todos os Estados.

15. Com relação ao Semiárido, em 2016 foram realizadas 355.637 operações, totalizando R\$ 4,1 bilhões, valor 14% superior ao programado para o período. Esse valor representa 57% dos recursos repassados pelo Tesouro, atendendo à determinação legal do Fundo de aplicação de mais de 50% dos repasses.
16. Para os Arranjos Produtivos Locais (APLs) foram destinados R\$ 145 milhões, superando em 32% o valor programado. Entretanto, o Relatório não apresenta informações setoriais e espaciais, o que dificulta a análise sobre os impactos.

Tabela 1 - Contratações por programa de financiamento – Programado x Realizado – Exercício de 2016

Programa de Financiamento	Quant. de operações	Valores em R\$ mil		
		Valor Contratado (A)	Valor Programado (B)	(A / B) %
FNE Rural - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural do Nordeste	6.458	2.933.001	2.520.000	116,4
FNE Irrigação - Programa de Financiamento à Agricultura Irrigada	240	264.858	235.000	112,7
PRONAF	501.794	2.465.665	2.400.000	102,7
FNE Verde - Programa de Financiamento à Sustentabilidade Ambiental	128	289.459	335.000	86,4
FNE Inovação - Programa de Financiamento à Inovação	23	590.322	205.000	288
FNE Aquipesca - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca	45	20.801	35.000	59,4
FNE Agrin - Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste	75	137.374	205.000	67
FNE MPE - Programa de Financiamento das Micro e Pequenas Empresas	24.991	2.013.352	2.460.000	81,8
FNE Industrial - Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste	702	560.918	2.260.000	24,8
FNE Proatur - Programa de Apoio ao Turismo Regional	54	289.186	540.000	53,6
FNE Proinfra - Programa de Financiamento à Infraestrutura Complementar da Região Nordeste	2	397.636	590.000	67,4
FNE Comércio e Serviços - Programa de Financiamento para os Setores Comercial e de Serviços	4.011	1.277.934	2.315.000	55,2
<b>Total</b>	<b>538.523</b>	<b>11.240.506</b>	<b>14.100.000</b>	<b>79,7</b>

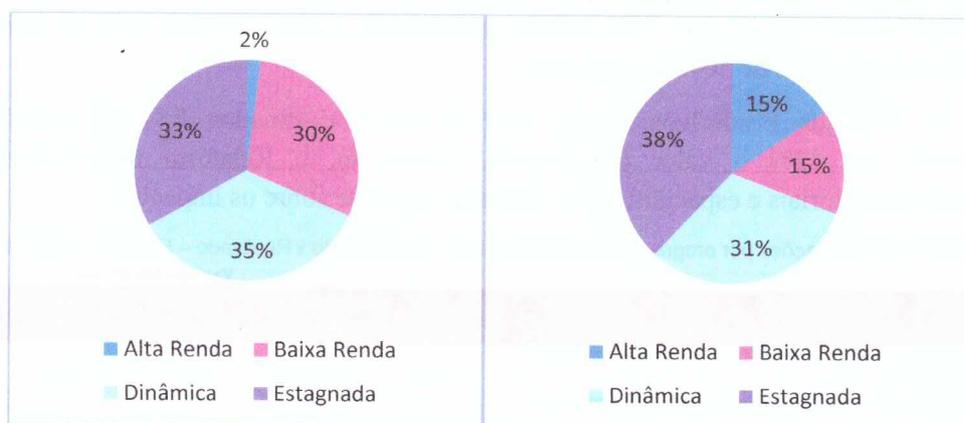
Nota: (1) Projeção de acordo com a demanda apresentada, sendo que ao longo da execução desta Programação poderão ser destinados recursos no âmbito do Programa, conforme venha a estabelecer sua regulamentação.

17. Esses dados mostram que o Fundo atende a premissa de privilegiar o desenvolvimento rural da região Nordeste e priorizar micro e pequenas empresas.
18. Os destaques negativos são a indústria e o setor de comércio e serviços, com contratação de 24% e 55% dos valores programados, respectivamente, ainda que ambos apresentem crescimento nas contratações em relação a 2015.
19. Com relação aos setores de comércio e serviços, tendo em vista que representam a maior parte do PIB da região, seu estímulo tem impacto direto sobre a geração de renda local. No que se refere à indústria, o desenvolvimento do setor é estratégico para a geração de novo negócios e adensamento das cadeias produtivas locais. Ainda que ambos tenham sofrido impacto direto da recessão econômica vigente, é importante desenhar estratégias para o aumento da concessão de crédito para esses setores.

### 3.3 – Aplicações por tipologia de municípios

20. Analisando as aplicações por tipologia de municípios da PNDR, os municípios de alta renda respondem por 2% das contratações e 15% do valor desembolsado. Áreas de baixa renda têm 30% das operações e 15% dos recursos, ao passo que as áreas estagnadas e dinâmicas respondem por 68% das contratações e 69% dos recursos.

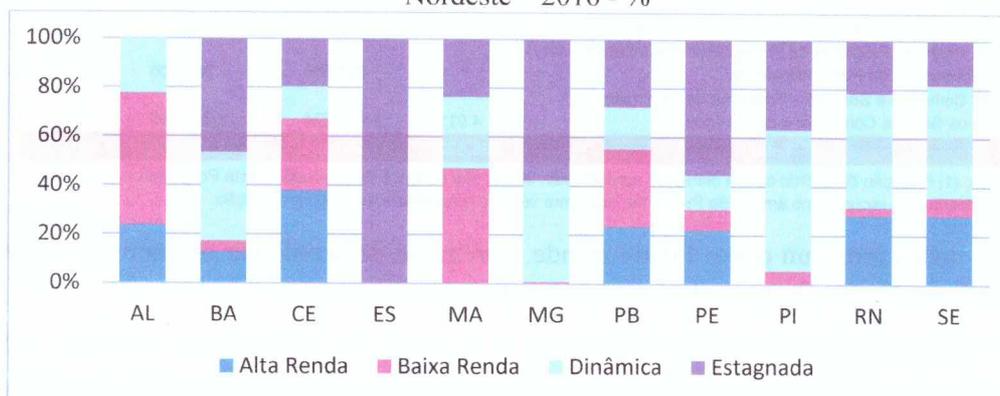
Gráfico 1 – Distribuição das contratações por tipologia de município – Quantidade de operações contratadas (esquerda) e valor (direita) – Nordeste –2016.



Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE –2016

21. Esses resultados mostram uma tendência de concentração de recursos em áreas de maior renda. Ainda que esse seja um processo intrínseco ao crescimento econômico, é importante atuar no sentido de diminuir a concentração econômica.

Gráfico 2 – Distribuição do valor desembolsado por tipologia do município e por Estado – Nordeste – 2016 - %



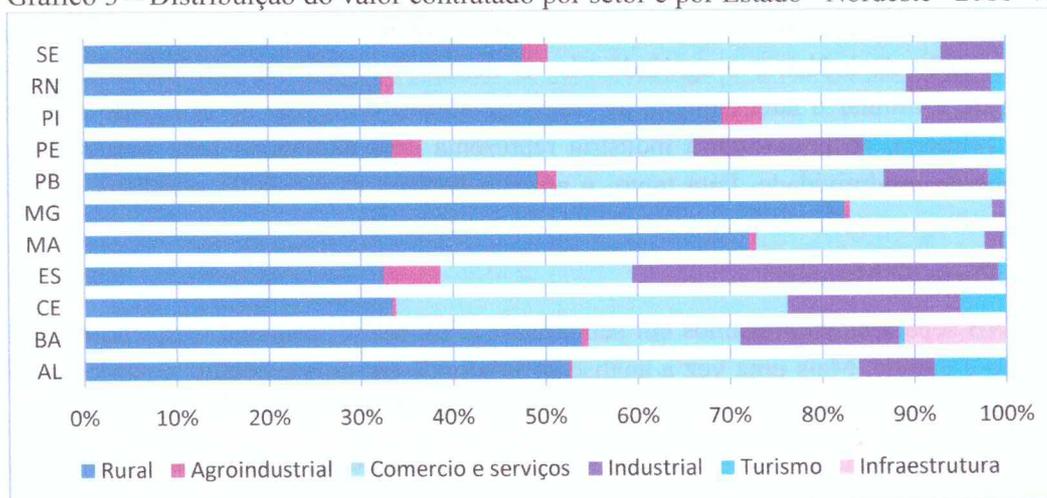
Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE –2016

22. Observando as contratações por Estado, BA, MG e PE têm predominância de financiamentos em áreas estagnadas. AL, MA e PB tem mais operações nas áreas de baixa renda, ao passo que RN, SE e PI tem maior participação das regiões dinâmicas.
23. Também sob a perspectiva estadual os municípios de alta renda absorvem maior parcela dos recursos enquanto as regiões de baixa renda têm alto número de contratações e menor participação no valor desembolsado. Dessa forma, é importante encontrar alternativas que possibilitem o aumento do crédito para essas regiões com o objetivo de dinamizar a economia regional e desconcentrar recursos.

### 3.4 - Setores Assistidos

24. A análise setorial é feita sob duas perspectivas: participação de cada Estado no total desembolsado para o setor, o que possibilita averiguar a distribuição espacial dos desembolsos; em seguida, analisamos os desembolsos dos setores em cada Estado, assim podemos avaliar a estrutura de financiamento setorial para cada Estado.

Gráfico 3 – Distribuição do valor contratado por setor e por Estado –Nordeste –2016 -%



Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE –2016

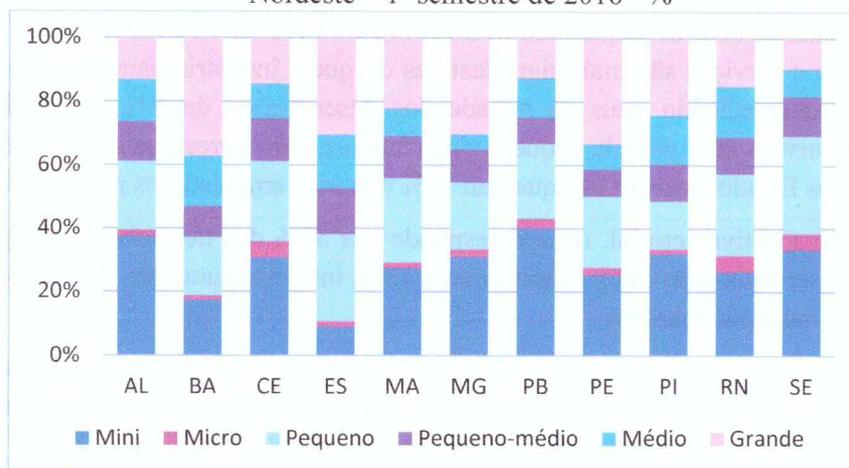
25. Observa-se que os empréstimos rurais representam mais de um terço das operações em todos os Estados, com destaque para MG (82%), MA (72%) e PI (69%). As atividades de comércio e serviços são mais significativas do que a indústria para a região (exceto BA e ES), respondendo mais da metade dos desembolsos do RN. Agroindústria e turismo absorvem uma parcela pequena dos recursos, com percentuais abaixo dos 10% para todos os Estados, exceto PE, que tem 15% dos seus empréstimos para o turismo.
26. Sob uma perspectiva setorial, o rural responde por 52% dos desembolsos, seguido de comércio e serviços com 26%, indústria com 13%, infraestrutura com 4%, turismo com 3% e a agroindústria com 2%.
27. Para analisar a concentração espacial dos desembolsos setoriais, avaliamos quais os Estados com maior participação do total desembolsado por setor. No setor rural, 70% dos desembolsos se distribuem em 4 Estados: Bahia (32%), Maranhão (15%), Minas e Piauí (10% cada). Na agroindústria, Pernambuco, Piauí e Bahia respondem por 60% dos desembolsos, com 23% para os dois primeiros e 16% para Bahia.
28. No setor industrial, Bahia, Ceará e Pernambuco respondem por 74% dos desembolsos (Bahia com 42% e os outros dois Estados tiveram 16%). De acordo com o BNB, os segmentos industriais mais financiados foram de mobiliário, calçados, farmacêuticos e defensivos agrícolas, celulose e papel, produtos alimentares, plásticos e produção e distribuição de eletricidade, gás e água.

29. O mesmo padrão se observa para comércio e serviços, com estes três Estados respondendo por 51% dos recursos. Por fim, no setor de turismo, Pernambuco concentra 58% dos desembolsos, seguido pelo Ceará com 19%.
30. Dos 5 setores existentes, a Bahia figura entre os principais tomadores de crédito em 4 deles, exceto turismo, enquanto Pernambuco e Ceará figuram em 3 dos 5 setores.
31. A partir destes dados observam-se duas tendências principais. No âmbito espacial, a concentração nos Estados com maior densidade econômica e no âmbito setorial a fraca participação da indústria e agroindústria. O desenvolvimento da agroindústria é um meio de estimular o adensamento da cadeia produtiva da região aproveitando a forte base primária, ao passo que a indústria representa uma alternativa para aumentar os ganhos de produtividade. Para tanto, a articulação com as entidades estaduais é uma alternativa para ações de promoção do crédito direcionadas.

### 3.5 - Porte do Mutuário

32. O BNB separa os empréstimos em seis faixas: mini; micro; pequeno, pequeno-médio; médio e grande. Mais uma vez a análise se subdivide em dois aspectos: a participação de cada porte nos desembolsos totais e a representatividade de cada porte nos Estados.
33. Em primeiro lugar, destaca-se que os mini, micro e pequenos produtores captam 50% dos recursos desembolsados no período. As grandes empresas captam 27% enquanto o resto se subdivide em médias (12%) e pequenas-médias (11%).

Gráfico 4 – Distribuição dos desembolsos por porte e por Estado – Nordeste – 1º semestre de 2016 - %

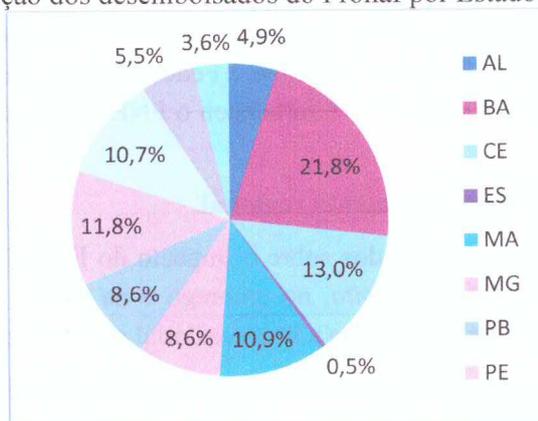


Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE –2016

34. Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo e Pernambuco têm maior participação de grandes empresas, com cerca de um terço dos empréstimos desses Estados. Os outros Estados tem predominância de empréstimos de menor porte.
35. Excetuando-se as firmas de mini porte, Ceará, Pernambuco e Bahia respondem por mais de 50% do recurso destinado a cada uma das faixas de porte, o que corrobora a tendência de concentração dos recursos em poucos Estados.

### 3.6 – Pronaf

Gráfico 5 – Distribuição dos desembolsados do Pronaf por Estado - Nordeste - 2016 - %



Fonte: Relatório de Resultados e Impactos do FNE –2016

36. As contratações no Pronaf somaram R\$ 2,5 bilhões em 501.791 contratos, crescimento de 6,2% em relação a 2015. Destaca-se que 74% dessas aplicações foram para o Pronaf B, que abrange os agricultores com renda bruta familiar anual de até R\$ 20 mil.
37. Tendo em vista as condições de baixa produtividade da agricultura do semiárido, é importante viabilizar a concessão de crédito com assessoria técnica no sentido de aumentar a produção e a renda agrícola da região.

### 3.7 - Faixas de valores e ticket médio

38. 93% das operações rurais estão na faixa de R\$ 1.000 a R\$ 10.000, o que representa 31% dos recursos rurais. Para os setores da agroindústria, indústria e turismo, mais de 70% da concessão de crédito se concentra em operações com valores acima de R\$ 1 milhão, ainda que isso represente menos de 5% das operações feitas para esses setores.
39. Na indústria e no turismo, a maior parte das operações se encontra na faixa entre R\$ 10 mil e R\$ 200 mil. Para comércio e serviços, observa-se maior homogeneidade, com mais de 60% das operações entre R\$ 35 mil a R\$ 500 mil reais, mesma faixa de abrangência dos valores desembolsados.
40. Ou seja, o setor rural tem maior parcela de pequenas operações, indústria e turismo nas faixas de maior porte enquanto comércio e serviços se concentram nos estratos médios. Dos 11 Estados na área de atuação da Sudene, 8 tiveram queda no ticket médio, o que representa uma desconcentração dos recursos aplicados.

### 3.8 - Alianças institucionais

41. As alianças institucionais se subdividem em dois eixos principais: repasse de recursos para outras instituições financeiras e articulação com atores locais.
42. Os repasses em 2016 foram da ordem de R\$ 12 milhões, valor bem inferior aos R\$ 23 milhões de 2015. Três agências de fomento (RN, PE e BA) contrataram 90% desses

recursos, com destaque para os R\$ 9,9 milhões na Bahia. O Banco do Estado de Sergipe fez repasses no montante de 671 mil reais.

43. Com relação às articulações, o banco destaca acordos de cooperação com a Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas, o Sebrae e Federações das indústrias. Além disso, realizou o lançamento do Cartão FNE e fortaleceu o FNE itinerante, que atende regiões sem agências do BNB

### **3.9 – Impactos para o desenvolvimento regional**

44. O BNB apresentou três novos estudos sobre o impacto do FNE. O primeiro analisa os impactos do Fundo no PIB *per capita*, no emprego e na massa salarial, encontrando correlação positiva, principalmente para a massa salarial nos municípios estagnados.
45. Outro estudo analisa o desempenho do BNB na aplicação do Fundo, avaliando se o não cumprimento da meta pode ser atribuído ao banco ou é decorrência de fatores externos. O modelo mostra que a previsão não foi cumprida devido à recessão econômica do país.
46. Por fim, um estudo relacionando as aplicações do FNE com o índice de atividade econômico do Banco Central mostra que há relação positiva entre os desembolsos do FNE e o crescimento econômico da região.
47. O Banco também apresentou os impactos do FNE a partir da análise da Matriz de Insumo Produto (MIP). Estima-se que os financiamentos aumentaram o Valor Bruto da Produção (VBP) do Nordeste em R\$ 23 bilhões, com participação de 52% do setor rural, 20% do comércio e 14% da indústria.
48. O acréscimo na renda regional foi de R\$ 13,8 bilhões, sendo R\$ 7,5 bilhões somente no setor rural. As aplicações geraram R\$ 1,7 bilhão em impostos. Com relação ao emprego, estima-se a criação de 878 mil ocupações formais e informais, o que representa 39% do emprego total gerado no Nordeste. Isso se reflete em um acréscimo de R\$ 4,1 bilhões no pagamento de salários, sendo 49% desse montante no setor rural.
49. O Banco destaca que as aplicações têm efeitos de transbordamento para outras regiões, reflexo da necessidade de matérias-primas e bens de capital. Dos R\$ 43,9 bilhões, cerca de R\$ 20 bilhões ocorreram fora da área de atuação do Banco. Isso representou tributos na ordem de R\$ 2,2 bilhões e a criação de 216 mil empregos.

### **4 – CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES**

50. Ao analisarmos os resultados das aplicações do FNE em 2016, observa-se que o Banco conseguiu, de maneira geral, cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação do Fundo. A retração foi menor do que a observada no sistema financeiro brasileiro, principalmente tendo em vista a atuação do BNDES.
51. Dentre os desafios para a melhoria da eficácia do Fundo, destaca-se a necessidade de ampliação dos desembolsos para os segmentos agroindustrial e industrial, com o objetivo de adensar a cadeia produtiva regional e aumentar sua produtividade.

52. Com relação aos desembolsos setoriais, não foram apresentados dados desagregados do setor agrícola. Assim não é possível identificar os setores que têm maior acesso ao crédito e desenhar políticas direcionadas para as prioridades setoriais de cada Estado.
53. No que tange às prioridades espaciais, o relatório ainda apresenta poucas informações sobre os desembolsos para os APLs, inviabilizando uma análise sobre a efetividade da atuação do Banco nessas regiões.
54. Com relação aos empréstimos para o Semiárido, não foram identificadas ações sistemáticas de assistência técnica para a produção. A articulação com entidades regionais é uma alternativa para contornar a baixa produtividade da região.
55. Paralelamente, parcerias com Agências Estaduais de Desenvolvimento são uma alternativa para descentralizar o crédito e aumentar a capilaridade de atuação do Banco. Ainda no âmbito das parcerias institucionais, o maior contato com os governos estaduais possibilitaria a identificação de segmentos estratégicos, com promoção de crédito direcionado de acordo com as especificidades de cada Estado.
56. Entretanto, é importante ponderar que a atuação do Banco está restrita à concessão de financiamento, não podendo atuar diretamente na promoção da atividade econômica. As estratégias de desenvolvimento envolvem, necessariamente, a articulação dos Estados no sentido de estimular o setor privado e fomentar segmentos de acordo com as particularidades de cada região. Portanto, reafirmamos a necessidade de um espaço de discussão para acompanhar e monitorar as ações do Fundo, desde o momento da programação até a posterior avaliação dos resultados.
57. Dessa forma, reforçamos a necessidade da criação, no âmbito do CONDEL, de um Comitê de acompanhamento do FNE para aumentar o diálogo com instituições da sociedade civil e melhorar a eficácia e eficiência do Fundo.
58. Encaminhamos para considerações da Coordenação e da Coordenação-Geral e, em caso de aprovação, encaminhamentos à Diretoria Colegiada para apreciação.

*Ademir Vilaça*  
**Ademir Pedro Vilaça Júnior**  
Economista - Mat. SIAPE: 2157352  
SUDENE