



MICROCRÉDITO RURAL: ANÁLISE SOBRE A MODALIDADE DO PRONAF B.

OSNI GIANI FERRAZ; HEMERSON LUIZ PASE; SHEILA BRANDÃO; OSNI GIANI FERRAZ; LUIZ CARLOS BALCEWICZ;

MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE

BRASILIA - DF - BRASIL

osniferraz@yahoo.com.br

APRESENTAÇÃO ORAL

Desenvolvimento Rural, Territorial e regional

MICROCRÉDITO RURAL: ANÁLISE SOBRE A MODALIDADE DO PRONAF B.

Grupo de Pesquisa: 9 – Desenvolvimento Rural, Territorial e Regional.

RESUMO

O presente artigo analisou as operações de investimento do Pronaf B, que trabalha com o microcrédito rural, em operações contratadas até 30 de junho de 2006. Verificou como está sendo conduzida a aplicação deste crédito rural, principalmente no Nordeste, em relação ao seu nível de inadimplência, bem como investigou as metodologias utilizadas na aplicação deste recurso, a colaboração do microcrédito para a diminuição da pobreza rural, a participação dos atores locais e a promoção do capital social.

Palavras-chaves: Microcrédito, Capital Social e Políticas Públicas.

ABSTRACT

The present article analyzed the operations of investment of Pronaf B, that works with the agricultural microcredit, in operations contracted up to 30 of June of 2006. It verified as she



is being lead the application of this agricultural credit, mainly in the Northeast, relation to its level of insolvency, as well as investigated the methodologies used in the application of this resource, the contribution of the microcredit for the reduction of the agricultural poverty, the participation of the local actors and the promotion of the capital stock.

Key Words: Microcrédito, Capital stock and Public Politics.

1. INTRODUÇÃO

Esse trabalho pretende estudar a política de crédito rural de investimento do Pronaf B, com operações de microcrédito rural, sendo essa uma linha voltada para produção e geração de renda das famílias agricultoras, mais carentes do meio rural. Criado em 2000, a linha disponibiliza recursos de pequenos valores, para investimentos em atividades agrícolas e não agrícolas no meio rural tais como: compra de pequenos animais, máquinas e equipamentos para fabricação de alimentos e artesanato, caixas de abelha, manutenção da propriedade e da própria família, dentre outros.

O microcrédito é substancialmente uma política de enfrentamento da pobreza e da miséria. Para atender essa concepção, o microcrédito deveria ser concedido a qualquer cidadão com reduzido poder econômico que pudesse honrar seu pagamento sem direcionar o investimento, o que implica na possibilidade de utilizá-lo para atividades produtivas ou de melhoria da qualidade de vida.

Importante acompanhar as metodologias utilizadas pelos agentes financeiros para a liberação desta modalidade, o grau de participação das organizações locais, dos atores, e das lideranças, portanto, como essa política pública pode colaborar na diminuição da pobreza e da miséria rural, como os bancos e instituições financeiras agem com a mesma, como ocorre o acesso por parte dos agricultores, enfim, abordaremos os principais aspectos relacionados a essa questão.

O trabalho está dividido em quatro partes, sendo: (i) Metodologia utilizada na realização do estudo; (ii) Conceitualização geral sobre a agricultura familiar, desenvolvimento rural, capital social, microcrédito - Pronaf B e o Programa AgroAmigo; (iii) Análise dos dados e discussão dos resultados; (iv) Conclusão.

2. METODOLOGIA

2.1. Material

Para desenvolver as análises do estudo, serão utilizados as informações oficiais do Ministério da Fazenda, que apresenta a situação em 31/08/2007 das operações de Pronaf B,



contratadas até 30/06/2006, que totalizavam 551.438 contratos com um saldo devedor total de R\$ 583 milhões, e um saldo médio por operação de R\$ 1.058,00.

Deste total de operações do Pronaf B no Brasil, aproximadamente 85% dos contratos estão aplicados no Nordeste, mais especificamente nos Estados de: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Também consta neste estudo informações do Programa Agroamigo do Banco do Nordeste, da Secretaria da Agricultura Familiar – SAF/MDA, como a portaria nº 105 de 2007, que apresenta medidas para combater a inadimplência do Pronaf B.

2. 2. Métodos

A coleta de dados foi realizada por meio de levantamento de informações apresentadas pelo Ministério da Fazenda e pesquisa na página eletrônica do Pronaf, junto à Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Banco do Nordeste. Também foram entrevistados agentes públicos e privados que auxiliaram para o diagnóstico das causas da inadimplência. Para a discussão dos dados apresentados, utilizou-se do método de análise comparativa direta, que procura explicar de maneira objetiva os resultados disponíveis.

3. CONTEXTUALIZAÇÕES

3.1. Agricultura Familiar

O conceito de Agricultura Familiar é algo que está em discussão, pois é muito amplo e permite fazer várias abordagens e análises. Contudo, existem algumas generalidades do conceito, que permitem dar atributos comuns. Analisaremos alguns para podermos tentar se definir, sendo eles:

A família como proprietária dos meios de produção, o trabalho na terra, modalidades de produção e manifestações de valores tradições (patrimônio sociocultural) em torno *da e para* a família. (Tedesco, 2001).

A Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação – FAO – e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra (1996), definem a agricultura familiar com base em três características: a gerência da propriedade rural é feita pela família; o trabalho é desempenhado na sua maior parte pela família; os fatores de produção pertencem à família (exceção, às vezes, a terra) e são passíveis de sucessão em caso de falecimento. Também na classificação das propriedades agrícolas, as dificuldades são muito



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



grandes. Baseando-se numa gama de fatores, muitos autores têm divergido em algumas questões baseadas em critérios de avaliação ou de atributos das propriedades familiares.

A classificação da FAO e do Incra (1996) é baseada na renda monetária bruta (diferença entre receitas e despesas), em que são identificados e caracterizados três tipos de agricultores dentro do segmento da agricultura familiar. Esta tipologia é importante em função do grau de diferenciação destes agricultores, em se tratando dos seus sistemas de produção, da renda e da relação com o mercado. As políticas de desenvolvimento rural atingem de forma diferenciada cada um dos tipos de agricultores. Já para Lamarche, a agricultura familiar é caracterizada devido a:

“A exploração familiar, tal como a concebemos, corresponde a uma unidade de produção agrícola onde propriedade e trabalho estão intimamente ligadas à família. A interdependência desses três fatores no funcionamento da exploração engendra necessariamente noções mais abstratas e complexas, tais como a transmissão do patrimônio e a reprodução da exploração”. (Lamarche,1993).

Optaremos pela definição do Lamarche, devido ao fato de que a mesma é a que mais se encaixa com as nossas perspectivas para esse trabalho.

3. 2. Microcrédito, Desenvolvimento e Capital Social

Praticamente durante quase todo o século XX discutiu-se a necessidade de impulsionar o desenvolvimento a partir do crescimento econômico coordenado por agentes públicos ou atores privados, concepção que depende da matriz teórica em voga.

A teoria econômica geral e a maioria dos modelos de desenvolvimento supõem que o crescimento econômico gera efeitos benéficos para todas as camadas da população, no mínimo, através do que se denomina de efeito “vazamento” do crescimento. (Maluf , 2000).

Mais problemático do que se poderia aceitar sob certas condições como um dos requisitos para o enfrentamento da pobreza, uma conjuntura de crescimento econômico, daí originando-se críticas agudas, na maioria das vezes, corretas. O fato que o crescimento econômico não é receita suficiente para enfrentar a desigualdade e a pobreza é amplamente confirmada por pesquisas que não permitem estabelecer uma mínima relação entre crescimento econômico e equidade social.

A partir de 1970 alguns autores retomam algumas das teses desenvolvidas por Weber (2005) e Tocqueville (1987), explorando uma perspectiva que atribui à cultura a determinação do desempenho institucional e dos processos de desenvolvimento e/ou estagnação econômica (Putnam, 2000).

Putnam analisa o desenvolvimento da Itália e identifica diferentes características culturais entre os cidadãos, afirmando que no Norte evidencia-se uma cultura mais horizontal, com relações de confiança, cooperação e solidariedade e no Sul, de outro lado,



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



percebe-se uma cultura mais vertical caracterizada por relações de desconfiança. Putnam utiliza o conceito de capital social para caracterizar sociedades e/ou segmentos sociais que possuem relações de confiança, cooperação e reciprocidade, que determinam melhor desempenho institucional e melhor desenvolvimento econômico.

Sem a pretensão de impulsionar o desenvolvimento econômico, mas, modestamente, amenizar a pobreza de um segmento social de Bangladesh, na Índia, surge a noção de microcrédito.

O microcrédito é o resultado da experiência de um professor universitário de Bangladesh, Muhammad Yunus, que na década de 1970, sensibilizou-se com a situação de pobreza e miserabilidade da população local, principalmente, as mulheres, mães de família que, para alimentar seus filhos, necessitavam de centavos para financiar o seu negócio, o artesanato e, na falta de outra possibilidade, recorriam a intermediários ("agiotas"), que cobravam juros altos, mantendo, e, muitas vezes, agravando sua miséria.

Reagindo a essa situação Yunus criou um banco para realizar empréstimos de pequeno valor para pessoas pobres. Nas palavras do próprio Yunus (2000) o Grammen Bank deveria financiar os mais pobres entre os pobres. Essa experiência teve grande êxito e atualmente existem várias instituições de micro finanças, em vários países, realizando essa atividade.

A definição de microcrédito possui três variáveis essenciais: é dirigido para os pobres; o valor dos empréstimos é pequeno e; inexistente a necessidade de garantias (Yunus, 2000). Embora unânime, a definição de microcrédito atualmente possui duas perspectivas distintas, conforme a concepção que o embasa.

A perspectiva das microfinanças, formulada a partir de um paradigma liberal, identifica no microcrédito a virtude de geração de emprego e renda e a inserção no mercado, além de um nicho de mercado, pois percebe a possibilidade de oferecer um conjunto de outros serviços financeiros aos pobres, tais como a captação de poupança (Alves & Soares, 2004; Barone et al, 2002), possibilidade também defendida por Yunus. Nessa perspectiva o microcrédito deve ser concedido aos empreendedores pobres e para atividades produtivas e planejadas que aliviaria a pressão por consumo desses segmentos.

Perspectiva diferente, ligada mais umbilicalmente ao que defende seu fundador, afirma que o microcrédito é substancialmente uma política de enfrentamento da pobreza e da miséria. Para essa concepção o microcrédito deveria ser concedido a qualquer pessoa pobre que pudesse honrar seu pagamento sem direcionar o investimento, o que implica na possibilidade de utilizá-lo para atividades produtivas ou de melhoria da qualidade de vida.

Essa perspectiva se aproxima da concepção de desenvolvimento formulada por Amartya Sen, para quem a pobreza não é apenas a privação de renda, mas também, e principalmente, a privação de capacidades. O analfabetismo, a doença, a miséria, a falta de acesso ao crédito, a falta aos serviços públicos e a falta de acesso à participação social e/ou política, dentre outras, revelam-se como "privações de capacidades" cujo obstáculo impede a superação da pobreza (Sen, 2000).



Seguramente o crescimento econômico é importante para o desenvolvimento, contudo a qualidade de vida, sustentabilidade ambiental, equidade e respeito cultural da população passam por um conjunto de elementos que, embora reais e urgentes, ainda carecem de formulação precisa por parte da academia. Indicadores como o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, formulado pela ONU, que mensura além da pobreza, educação e esperança de vida, são importantes, porém ainda insuficientes.

Um debate crescentemente importante é a relação entre o desenvolvimento e a política ou o poder, da relação entre o processo de realização humana e a forma de governo, ou seja, como o poder político é definido e articulado na sociedade e, de como esta é representada. Embora muitos trabalhos tenham demonstrado a fragilidade da democracia, para resolver os problemas dos mais pobres, ainda é consensual a forma de governo com maior possibilidade de fazê-lo.

Na democracia é possível empreender um processo de reconstrução de um contrato social, em bases distintas daquela dos clássicos, onde se produzam ações e possibilidades diferenciadas para grupos desiguais, com destaque para aqueles que mais necessitam e inclusive colocando entre estes a questão ambiental.

Nessa mesma linha de análise, Amartya Sen afirma:

(...) a relevância intrínseca dos direitos civis e políticos (e eu acrescentaria direitos humanos), garantidos pela democracia autoriza a defender sua vigência sem que seja necessário demonstrar se esta forma de democracia fomenta ou não o crescimento econômico. Este posicionamento, não deixa de ser uma novidade se leva em conta que por muito tempo a teoria democrática liberal vigente recomendava sacrificar alguns direitos políticos e civis, por considerá-los como obstáculos para o desenvolvimento (Sen, 1998, P. 597, Apud Baquero, 2003, p. 83).

Sen é muito enfático ao afirmar que "O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente" (Sen, 2000. pág. 10).

Contemporaneamente o conceito de desenvolvimento considera o crescimento econômico, porém incorpora dimensões que dizem respeito à liberdade de escolhas individuais e sociais e a participação efetiva na tomada de decisões a respeito da produção e distribuição das riquezas, bem como dos seus custos, principalmente culturais e ambientais.

Outro conceito relacionado ao desenvolvimento é o empowerment de raízes teóricas na reforma protestante, que se opõe frontalmente ao paternalismo, cuja tradução menos imprecisa para o português é empoderamento. No século XX passa a ser utilizado nos Estados Unidos da América pelos "novos movimentos sociais" (direitos cívicos, negros,



homossexuais, feministas, portadores de deficiência), que lutam por cidadania, contra opressão e o pré-conceito (Baquero, Rute. 2005).

Segundo Wallerstein e Bernstein (1994) o empoderamento pode ocorrer nos níveis individual, organizacional e comunitário. O individual diz respeito ao aumento da capacidade dos indivíduos influírem na sua vida. O organizacional significa contribuir com as decisões da organização (empresarial) para melhorar seu desempenho.

O empoderamento comunitário capacita os "grupos sociais desfavorecidos para a articulação de seus interesses e participação comunitária, visando conquista plena dos direitos de cidadania, defesa de direitos e influenciar ações do Estado."(Baquero, Rute. 2005. pág. 73).

Uma tentativa de avançar qualitativamente no conceito de empoderamento encontra-se em Paulo Freire, cujo pensamento agrega a noção de conscientização enquanto um processo de conhecimento que se dá na relação dialética homem-mundo, num ato de ação-reflexão (Freire, 1979). Segundo Baquero (2005) a contribuição de Paulo Freire nos conduz a entender o empoderamento como:

"(...) processo e resultado, pode ser concebido como emergindo de um processo de ação social, no qual os indivíduos tomam posse de suas próprias vidas pela interação com outros indivíduos, gerando pensamento crítico em relação à realidade, favorecendo a construção da capacidade pessoal e social e possibilitando a transformação de relações sociais de poder" (Baquero, Rute. 2005, pág. 76)

A inter-relação entre capital social e empoderamento pode contribuir para superar problemas como a situação de pobreza de pessoas e comunidades, transformando as relações de poder em favor daqueles que tinham pouca autoridade para que tenham controle sobre os recursos – físicos, humanos, intelectuais, financeiros e de seu próprio ser - e sobre a ideologia – crenças, valores e atitudes (Baquero, Rute, 2005).

John Durston (2001) afirma que os grupos e comunidades que têm considerável reserva de capital social em suas variadas manifestações podem cumprir melhor e mais rapidamente com as condições de empoderamento. O acesso as redes que transcendem os círculos fechados da comunidade pobre e o capital social comunitário manifestado em diferentes formas de associativismo são elementos importantes para o *empowerment* das pessoas e das comunidades.

3.3. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf B – Microcrédito

O Pronaf Grupo “B”, é uma linha de microcrédito rural voltada para produção e geração de renda das famílias agricultoras mais carentes do meio rural. Criado em 2000, a



linha disponibiliza recursos de pequenos valores, para pequenos investimentos em atividades agrícolas e não agrícolas no meio rural tais como: compra de pequenos animais, artesanato, implementos para fabricação de alimentos, caixas de abelha, manutenção da propriedade e da própria família, etc.

Podem estar se beneficiando dessa política pública, as famílias com renda bruta anual familiar de até R\$ 4 mil reais, sendo que até 70% da renda pode ser proveniente de outras atividades além daquelas desenvolvidas no estabelecimento rural, como as famílias pescadoras, extrativistas, ribeirinhas, quilombolas e indígenas que desenvolvam atividades produtivas no meio rural. Pode ser acessado até R\$ 1.500,00 por operação para pagamento no prazo de até 2 anos, estas operações são realizadas com risco integral da União ou dos Fundos Constitucionais, dependendo da fonte de origem do financiamento

Cada família pode obter valores gradualmente crescentes – R\$ 250,00 ou R\$ 500,00 etc - para poder ir experimentando o crédito na medida em que sente segurança para pagar e segundo a necessidade de seus negócios. A taxa de juros é de 0,5% ao ano e se o crédito for pago em dia a família terá um desconto de 25% sobre o valor da parcela paga.

Para acessar o crédito é preciso que as famílias possuam: DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf – que enquadra a família como público do Pronaf Grupo “B” e que pode ser obtida, de forma gratuita, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais ou na Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural; Proposta de crédito elaborado pela Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural; CPF regularizado. Todos esses documentos são encaminhados ao agente financeiro para realização da contratação, sendo que trabalham com o Pronaf Grupo B, os três bancos públicos federais oficiais: Banco do Nordeste, Banco do Brasil e Banco da Amazônia.

3.4. Programa Agroamigo

O Agroamigo é uma nova metodologia de aplicação do Pronaf Grupo “B”, que vem sendo realizada pelo Banco do Nordeste. Por meio do Agroamigo o microcrédito rural Pronaf Grupo “B”, pode ser acessado pelas famílias por meio de assessores de crédito, que visitam os estabelecimentos, discutem com as famílias as propostas de financiamento, ajudam a planejar os pagamentos e esclarecem as dúvidas com o crédito.

O Agroamigo iniciou em 2004, com a implantação de projeto-piloto nas agências de Floriano (PI) e Oeiras (PI). Na posição de janeiro/2007, o Programa está presente em 169 agências do Banco, atendendo a 734 municípios do Nordeste brasileiro, Norte de Minas Gerais e do Espírito Santo, com a colocação de 364 assessores de microcrédito rural.

Os objetivos deste programa são: (i) Agilizar o processo de concessão do crédito; (ii) Expandir de forma quantitativa e qualitativa o atendimento aos agricultores familiares, com redução de custos para o cliente; (iii) Proporcionar maior proximidade com os clientes



de pequenos empreendimentos da área rural; (iv) Atender integralmente o cliente, buscando a identificação das necessidades de serviços financeiros e bancários.

O Agroamigo está baseado na atuação do assessor de microcrédito e na sua capacidade de avaliação do cliente, considerando as suas intenções e potencialidades. Trata-se de programa de microcrédito rural produtivo e orientado pioneiro no Brasil que se propõe melhorar o perfil econômico e social do agricultor familiar de baixa renda do Nordeste, Norte de Minas Gerais e Espírito Santo, por meio das seguintes regras: i) Metodologia de microcrédito rural baseada no Programa Crediamigo da linha de microcrédito urbano; ii) Forte presença local do assessor de microcrédito rural; iii) Inserção do produtor no mercado e, conseqüentemente, redução da pobreza rural no Nordeste.

4. ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Como já citado na metodologia iremos trabalhar com os dados oficiais do Ministério da Fazenda, que apresenta a situação em 31/08/2007 das operações de Pronaf B, contratadas até 30/06/2006, mais especificamente para os estados da Região Nordeste do Brasil compreendida pelos estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe tendo-se como foco somente os contratos “em ser”, que totalizavam 551.438 contratos com um saldo devedor total de R\$ 583 milhões, e um saldo médio por operação de apenas R\$ 1.058,00.

Na tabela 01 observa-se que o saldo devedor das operações inadimplente ultrapassa R\$ 275,9 milhões, envolvendo um significativo número de operações de 222.310 contratos. Segundo informações do Relatório do MF, os financiamentos para este grupo de agricultores familiares concentram-se em torno de 85% na região Nordeste, sendo que apenas mais recentemente iniciaram-se as operações na região Norte do país

Tabela1- Pronaf Investimento B - situação em 31/08/2007 – operações em ser contratadas até 30/06/2006

Situação	Nº de Contratos	% situação das operações	Saldo Vencido (R\$)	Saldo Devedor (R\$)	Saldo Médio (R\$)
Adimplente	328.898	59,64%	6.936.146	307.467.177	935,0
Inadimplente	222.310	40,31%	268.703.043	275.941.222	1.241,0
Total	551.438	100,00%	275.639.709	583.408.919	1.058,0

Fonte: Ministério da Fazenda (2008)

Ao se analisar a distribuição por fonte de recursos (Tabela 1), verifica-se uma concentração das operações efetuadas com recursos do Fundo do Nordeste - FNE,



responsável por 401 mil das 551 mil operações ativas. Existe uma correlação muito estreita entre o percentual de operações inadimplentes (29,34%) e o percentual do saldo devedor das operações inadimplentes com o total de 29,13% e a média de cada operação é inferior a R\$ 930,00.

As considerações relacionadas aos recursos aplicados do Fundo do Norte - FNO não serão realizadas tendo em vista que as operações contratadas com fontes nesses recursos, pouco mais de 0,5 %, serem insignificantes para que se propõe este estudo.

Quanto aos recursos do Orçamento Geral da União – OGU, observa-se que são responsáveis por 146.510 contratos, dos quais 104.057 estão inadimplentes. Chama a atenção o percentual de operações inadimplentes (71%) e o elevado montante do saldo devedor dessas operações inadimplentes, superior a 80%, com uma média de saldo devedor por operação superior a R\$ 1.400,00.

Esse dado de 71% de inadimplência dos recursos pelo OGU, comparado com os últimos dados da tabela que analisa o Agroamigo, onde se tem um total de 281,908 operações e somente 10% de inadimplência, podemos com essa informação estar legitimando o fato que os bancos comerciais, tem utilizado uma metodologia inadequada para alcançar os objetivos esperados, ou seja, a ferramenta utilizada não esta adequada para atender este tipo de beneficiário, que se caracteriza por sua baixa renda., como esse programa trabalha com agentes de crédito e tem um certo monitoramento social, nota-se a importância nos índices de inadimplência.

Os laços institucionais de confiança são fortalecidos ainda mais devido ao fato dos agentes de crédito contribuírem para que o crédito seja, cada vez mais, um instrumento que venha fortalecer o desenvolvimento rural, pois na maioria das vezes, moram nas próprias comunidades onde atuam, sendo assim, o contato direto da comunidade organizada com a cooperativa de crédito. Além dos grupos serem auto-selecionados, ou seja, formados por vontade dos seus componentes.

Segundo Kuhr (2004), o microcrédito não tem sido considerado um substituto para o crédito tradicional. Contudo, na sua forma mais modesta, ele preenche lacunas no sistema de crédito que não são atendidas por outros ofertantes de crédito; em sua forma mais ambiciosa, ele procura catalizar o desenvolvimento econômico que reduzirá a pobreza rural.

Tabela 0 2- Pronaf Investimento B - situação em 31/08/2007 – operações contratadas até 30/06/2006

Local / Fonte	nº Total de operações	nº operações inadimplentes	%	saldo devedor Total R\$	Saldo Devedor Inadimplentes	SD médio/ operação	% SD inadimplentes
FNE	401.536	117.793	29,34%	373.066.635	108.691.436	929,1	29,13%
FNO	3.392	460	13,56%	3.043.064	449.136	897,1	14,76%
OGU	146.510	104.057	71,02%	207.299.220	166.800.649	1.414,9	80,46%
Brasil	551.438	222.310	40,31%	583.408.919	275.941.222	1.058,0	47,30%
Proamigo*	281.908	29.514	10,47%	311.949.374	19.390.001	1.106,6	6,22%

Fonte: Ministério da Fazenda (2008) e *Banco do Nordeste, destacando que as informações referem-se às operações em ser até fevereiro de 2008.



Há que se lembrar que o percentual de inadimplência calculado com base nestes números, pode ter variações devido não estarem consideradas aí as operações que já foram liquidadas pelos agricultores, bem como ao fato de que muitas destas operações classificadas como adimplentes ainda estão no período de carência (a dívida ainda não venceu) e, quando do seu vencimento, poderão tornar-se adimplentes.

Tabela 03– Pronaf Investimento Grupos C, D e E – ano 2007

Local	nº Total de operações		%	saldo devedor	Saldo Devedor	Média SD/total operações	% Saldo Devedor
	operações	inadimplentes		Total R\$	Inadimplentes		inadimplentes
Brasil	665.677	61.862	9,29%	6.239.099.903	499.895.252	9.372,56	8,01%
Nordeste	223.467	52.888	23,67%	1.644.700.212	426.809.439	7.359,92	25,95%

Fonte: PRONAF/Secretaria de Agricultura Familiar/MDA

Quando se analisam os dados sobre o Pronaf C, D e E, observa-se que as operações inadimplentes até 2007, constituem-se de 9,29% com 61.862 contratos em um universo de 665.677 operações de investimentos em todo o Brasil, sendo que somente na Região Nordeste tem 52.888 contratos inadimplentes, isso significa que aproximadamente 85% da inadimplência está concentrada nesta região. Se compararmos com o Pronaf B, recursos do FNO é constatada uma inadimplência de 29,34% conforme apresentado na tabela 01.

De um modo geral, algumas das hipóteses levantadas por este estudo pretendem problematizar esta elevada inadimplência, principalmente do Pronaf B, que são: as frustrações de safras devido à estiagem, a emissão da DAP para não beneficiários de direito; desvio de finalidade do crédito, atividades não produtivas; assistência técnica ausente ou deficiente; além desses fatores, também contribui o reduzido tamanho das áreas das propriedades e o alto nível de descapitalização do público beneficiário.

É pertinente ainda destacar que a inadimplência pode ser agravada pelo fomento indevido à utilização dos recursos por parte de agricultores/as sem qualificação e sem um plano de investimento. Este recurso muitas vezes, acaba sendo gasto na mesma lógica dos recursos aplicados em programas assistências de combate a fome e a pobreza, como o bolsa família.



Diante do exposto, a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário – SAF/MDA publicou a Portaria nº 105 de 08 de novembro de 2007, onde consta um conjunto de medidas para reduzir este quadro de inadimplência no Nordeste Brasileiro.

A portaria nº 105 trata dos problemas pela raiz, tentar trabalhar na causa da inadimplência, vamos conhecer alguns dos seus artigos:

Art. 2º “Os agentes financeiros operadores do Crédito do Grupo “B” do Pronaf deverão suspender novos financiamentos da linha quando, cumulativamente, a taxa de inadimplência no município alcançar **valor igual ou superior a 15% (quinze por cento) e forem registradas 50 (cinquenta) ou mais operações em atraso da linha no município**, ressalvadas as propostas que já estiverem em poder do banco e que poderão ser contratadas até o prazo de 30 (trinta) dias após a comunicação da suspensão”.

Neste artigo 2º a portaria tem como objetivo de acender a luz vermelha ao município, isso significa, que o problema gerado pela inadimplência ultrapassou o beneficiário e a instituição financeira, este é de toda a sociedade local. Muito pertinente é a medida, porque possibilita o envolvimento das lideranças locais como exemplo: comerciantes, políticos, padres, pastores, enfim, o conjunto do capital social local. Por conseguinte, esta medida ajuda a promover o debate e a discutir o propósito do microcrédito e ao mesmo tempo reafirmar sua finalidade, que não é de transferência de renda. Se ocorria uma mistificação de idéia do crédito fácil e sem controle, a medida é acertada.

Contudo, os beneficiários que estão adimplentes nestes municípios, onde a taxa superou os 15% de inadimplência, acabam temporariamente sendo prejudicados, porém séria muito pior não adotar esta medida, comprometendo a sustentabilidade da modalidade como um todo.

De qualquer forma, o beneficiário adimplente tem um papel importante a realizar, que é intercambiar a sua experiência positiva no que se refere ao investimento já realizado, ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, caso não tenha este conselho, a idéia pode ser repassada as próprias lideranças e entidades locais.

Em estudos anteriores (Pase, 2004), sabe-se da importância dessa linha de crédito para a agricultura familiar, considerando que em muitos casos é o único recurso acessado pelas famílias no ano, e por má fé ou falta de conhecimento das pessoas e das entidades, prejudicam-se pessoas indevidamente.

Um fator que parece contribuir, principalmente, para a inadimplência destes recursos, é por serem de garantia da União e de estarem sendo gerenciados diretamente



pelos agentes financeiros tradicionais, ou seja, os Bancos. Conforme Pretto (2003), demonstrou que os recursos operados por cooperativas solidárias, têm uma inadimplência muito baixa ou praticamente nula.

A participação das Cooperativas nas políticas públicas reforça a necessidade de que os programas de crédito precisam estar cada vez mais articulados com os atores locais, tendo em vista que os agentes tradicionais vêm mostrando limite em operar programas de desenvolvimento para as populações excluídas do mercado, como essa linha do Pronaf B, enquanto as cooperativas buscam o equilíbrio entre o social e o econômico.

Búrico, (2003 in Pretto), ressalta que os resultados obtidos em termos de elevação da consciência e melhoria do poder de barganha local a partir da atuação de cooperativas criadas pelos agricultores, que acabam assimilando o conhecimento sobre o funcionamento do sistema financeiro. Os agricultores passam a falar sobre as regras do Banco Central, sobre normas, as resoluções. Esses são ganhos políticos consideráveis que precisam ser difundidos e fortalecidos.

Pode-se observar que a ausência de Capital Social, entre os agricultores da região, é um fator que dificulta o acesso ao crédito, pois os mesmos não confiam uns nos outros para formarem os grupos de aval solidário, uma prática bem difundida e aceita no Sul do país, sendo comum aos agricultores assumirem compromissos junto a vizinhos, amigos, compadres, dentre outros, cientes de que o crédito desta maneira, é a única forma de conseguirem os recursos e por conseqüência de se manter na propriedade e não irem encher os bolsões de miséria nas cidades.

Outro fator importante a destacar é que os recursos repassados pelos agentes financeiros são aplicados, geralmente, sem ou nenhum acompanhamento de organizações da agricultura familiar, como Sindicatos, Associações e Conselhos, a emissão da DAP garante o enquadramento do beneficiário, mas não o acompanhamento do investimento por parte das organizações. Neste sentido o artigo 4º da portaria tenta contemplar da seguinte maneira:

Art. 4º “A operacionalização da linha de crédito do Grupo “B” do Pronaf, suspensas em razão do disposto no art. 2º, poderá ser retomada pelo cumprimento, cumulativamente, dos seguintes requisitos:

I – o município elabore um Plano Municipal de Aplicação e Recuperação das Operações da Linha de Crédito do Grupo “B” do Pronaf (PMAR), conforme descrito no art. 5º, aprovado pela plenária do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável – CEDRS;

II – sejam recuperadas, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) das operações em atraso e desde que o número restante seja inferior a 50 (cinquenta) financiamentos.



SOBER

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,
Administração e Sociologia Rural



§ 1º Caberá a SAF/MDA, com base no cumprimento do disposto nos incisos anteriores, autorizar os agentes financeiros à retomada das contratações nos municípios em que essas se encontrem suspensas.

§ “2º Mesmo que operando o Pronaf Grupo B com as metodologias descritas no art. 3º, os municípios com operações suspensas deverão elaborar o PMAR”.

A partir desse artigo pode-se verificar que o próprio Ministério do Desenvolvimento Agrária, por meio da SAF, está apostando na criação e fortalecimento do Capital Social, como uma alternativa de melhoria da prática dessa linha de crédito, pois a partir do momento que se leva para a discussão essa temática para os conselhos municipais, sindicatos e outras organizações da Agricultura Familiar, que sempre estão pulsando essa categoria, pois não só é uma operação viável do ponto de vista financeiro como um forte aliado no combate a pobreza.

A inter-relação entre capital social e empoderamento, dos agricultores e das entidades, pode contribuir para superar problemas como a situação de pobreza de pessoas e comunidades, transformando as relações de poder em favor daqueles que tinham pouca autoridade para que tenham controle sobre os recursos – físicos, humanos, intelectuais, financeiros e de seu próprio ser, e sobre a ideologia, crenças, valores e atitudes.

Percebe-se ainda que um dos fatores mais decisivos, de entrave para a região, e de agravamento da inadimplência é a ausência ou deficiência de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER. Contudo, esse fator que preocupa toda a agricultura familiar em todas as regiões do país.

A ampliação da quantidade de agentes de crédito do Agroamigo, do Banco do Nordeste, como exemplo, uma experiência bastante inovadora e que consegue atingir com precisão e de forma justo os agricultores de baixa renda que dependem desses recursos para sobreviver na propriedade e na atividade rural.

Fazer com que ocorra um monitoramento do trabalho desenvolvido pelos agentes, devem estar entre as preocupações dos agentes públicos responsáveis pela execução do Pronaf B, tendo em vista que, seria uma contradição para não dizer um paradoxo inaceitável, que o desempenho desses não contribuísse para incrementar a adimplência.

Outra questão que deve ser trabalhada é na busca de desenvolver mecanismos que propiciem um maior respeito aos princípios do crédito solidário, seja por meio da participação mais ativa das Cooperativas de Crédito Solidário, seja por meio do próprio instrumento do “Aval Solidário” ainda incipiente para não dizer, não aceito, pelos beneficiários do microcrédito, o que por si só deve ser motivo de preocupação permanente. Mas não um limitante, existe em nossos estados várias experiências bem sucedidas do microcrédito, e o Estado enquanto gestor de políticas públicas, em conjunto com a



sociedade organizada deve estar se juntando para pensar com mais atento na importância e no valor social dessa fonte de Capital Social que é o microcrédito.

4. CONCLUSÕES

Os dados e informações coletadas e as discussões realizadas pode-se considerar que não existe uma causa única, ou principal, motivadora da elevada inadimplência nas operações de microcrédito rural (Pronaf B), em especial nos estados do Nordeste, mas sim, um conjunto de fatores que influenciam em diferentes intensidades.

Tendo em vista o exposto, faz-se necessário buscar formas de fortalecimento e/ou criação de capital social, incentivando permanentemente junto aos atores locais no sentido de que elaborem, periodicamente, um Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável com vistas a melhoria das condições de vida de toda a sociedade (rural e urbana) no que concerne aos aspectos social, econômico, ambiental, cultural, organizacional e, principalmente, ético, onde o compromisso com a adimplência das operações do microcrédito (Pronaf B), certamente, estará contemplada.

Como pode-se observar ao longo deste artigo, o Microcrédito é um importante instrumento de política pública que colabora para o combate a miséria e a pobreza rural, por possibilitar acesso ao crédito e, por consequência, a bens tangíveis a um segmento social que tem sérias dificuldades em obtê-lo de outra maneira, e, por isso, o aperfeiçoamento de seus mecanismos de controle e monitoramento e a sua ampliação em termos de montante de recursos dever ser priorizado por parte das entidades responsáveis, até porque o crédito, em qualquer linha, bem orientado e aplicado, historicamente, pode ser um eficiente meio para promover o desenvolvimento rural.

5. BIBLIOGRAFIA

ALVES, Sérgio Darci da S. & SOARES, Marden M. (2002). **Democratização do crédito no Brasil: atuação do Banco Central**. Brasília: Banco Central do Brasil.

BAQUERO, Marcelo (2003). **Construindo uma outra sociedade no Brasil. O papel do capital social na estruturação de uma cultura política participativa**. Revista Sociologia e Política, Curitiba, nº 21, p. 83 – 108, nov.



BAQUERO, Rute V. A. (2005). **Empoderamento: questões conceituais e metodológicas.** In: Revista Debates. NUPESAL / UFRGS. N. 1, dez. Poa: UFRGS / Escritos, V.1. Pág. 69 – 84

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Cooperativas de Crédito Solidário: Constituição e Funcionamento.** Estudos NEAD 4, 2ª Edição Revisada, 2001.

BOURDIEU, Pierre (1980). **Le Capital Social: Notes Provisoires.** In: *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, N° 31, jan. 1980, p. 2 - 3.

BURIGO, Fábio Luiz. (2003). **Cooperativas de Crédito.** In PRETTO, José Miguel. (Org.), **Cooperativismo de Crédito e Microcrédito Rural.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

EVANS, Peter (1996). **Government Action, Social Capital and Development: Reivewing** the Evidence on Synergy. *World Development*, vol. 24, nº 2, p 1 – 36.

FREIRE, Paulo (1979). **Conscientização.** São Paulo: Cortez e Nunes.

KUHN, D. Daniela; (2004). **O Microcrédito como Instrumento De Desenvolvimento Rural no Município de Constantina/Rs: A Abordagem Seniana de Desenvolvimento,** Dissertação apresentada a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre.

LAMARCHE, Huges (Coord) **A Agricultura Familiar:** Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1993.

MALUF, Renato Sérgio. **“Atribuindo Sentido(s) ao Desenvolvimento Econômico”.** Revista Semestral Estudos Sociedade e Agricultura, 15:53-86, 2000,

PASE, Hemerson L. (2004). **Projeto de pesquisa: Capital Social e Desenvolvimento Regional: A importância do capital social no desenvolvimento territorial do COREDE Nordeste.** Sananduva: UERGS / FAPERGS. (mimeo)

PASE, Hemerson L. (2006). **Capital social e desenvolvimento rural no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: UFRGS / PPGCP. (Tese de doutorado).

PUTNAM, Robert D. (2000). **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV.



PUTNAM, Robert e GOSS, Kristin (2002). Introduction. In: PUTNAM, Robert. **Democracies in flux. The evolution of social capital in contemporary societies**. New York. Oxford University Press, p. 3 – 21.

SEN, Amartya (2000). **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras.

PRETTO, José Miguel. (Org.), **Cooperativismo de Crédito e Microcrédito Rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

TEDESCO, João Carlos. (Org.), **Agricultura Familiar: Realidades e Perspectivas**. 3ª Edição, Passo Fundo, Editora UPF, 2001.

TOCQUEVILLE, Aléxis de (1987). **A democracia na América**. São Paulo: Universidade de São Paulo.

WALLERSTEIN, N. & BERNSTEIN, E. (1994). **Introduction to community empowerment, participation, education, and health. Health Education Quarterly: Special Issue**.

WEBER, Max (2005). **Ética protestante e o "espírito" do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras.

YUNUS, Muhammad (2000). **O Banqueiro dos pobres**. São Paulo: Editora Ática.

<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Pronaf/agroamigo/gerados/apresentacao.asp?idTR=pronaf> Acessado dia 30/03/2008.