

O AGROAMIGO E A ESTRUTURAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM TERRITÓRIOS DA CIDADANIA: IMPACTOS NA CADEIA DA APICULTURA NO SERTÃO DO APODI (RN)

The Agroamigo and the family farming arrangement in citizenship territories: impacts in the apiculture chain in Sertão do Apodi (RN)

Emanoel Márcio Nunes

Economista. Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor da Faculdade de Ciências Econômicas da UERN/FACEM. Pesquisador CNPq. emanoelnunes@uern.br

Jéssica Samara Soares de Lima

Economista. Mestranda em Estudos Urbanos e Regionais (UFRN). Bolsista EXP-B do CNPq na Faculdade de Ciências Econômicas da UERN/FACEM. jessiksamara@hotmail.com

Fátima de Lima Tôres

Pedagoga. Mestranda em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela UFERSA/PPGATS. fatmalima@hotmail.com

Andreya Raquel Medeiros de França

Gestora Ambiental. Mestranda em Ambiente, Tecnologia e Sociedade pela UFERSA/PPGATS. Bolsista EXP-B do CNPq. andreya_raquel@hotmail.com

Lilian Silva de Medeiros

Graduanda no curso de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UERN/FACEM. Bolsista de Iniciação ao Extensionismo do CNPq. lilian_medeiros19@hotmail.com

Resumo: Trata-se de uma análise dos impactos do Microcrédito, na modalidade AGROAMIGO, sobre a estruturação e diversificação da agricultura familiar, por meio da cadeia da Apicultura no Território Sertão do Apodi, Rio Grande do Norte. Buscou-se, portanto, interpretar e compreender a dinâmica das organizações coletivas para ampliação e diversificação da base produtiva a partir da estruturação econômica da cadeia da apicultura, da organização coletiva e da inserção nos mercados. Como procedimento metodológico realizou-se o Censo, utilizando questionários estruturados com os agricultores familiares responsáveis pelas unidades de beneficiamento de mel, além de dados secundários das operações do AGROAMIGO de 2005 a 2015. Dessa forma, foi possível mapear por meio do georreferenciamento e identificar a produção familiar, as formas de organização da produção, os financiamentos e as estruturas existentes e suas potencialidades. A pesquisa concluiu que o AGROAMIGO impactou na cadeia produtiva da Apicultura e se configura importante mecanismo de política para a consolidação da cadeia, mas esta se mostra carente de estrutura econômica de produção e se resente de suficiência de serviços financeiros, em especial o Microcrédito, para viabilizar a atividade e tornar os agricultores familiares menos vulneráveis e mais preparados e autônomos.

Palavras-chave: Cadeia produtiva; Microcrédito; Apicultura; Organização coletiva.

Abstract: The objective is to analyze the impacts of microcredit in AGROAMIGO program on the structuring and diversification of family farming, through the chain of beekeeping from Territory Sertão do Apodi, Rio Grande do Norte state, Brazil. It is sought, therefore, interpret and understand the dynamics of collective organizations for expansion and diversification of the productive base through economic structuring the chain of beekeeping, the collective organization and market integration. As methodology was carried out the Census, it using structured questionnaires with family farmers responsible for honey processing units, as well as secondary data from AGROAMIGO operations from 2005 to 2015. Thus, it was possible to map by geocoding and identify the production family, forms of organization of production, financing and existing structures and their potential. The research concluded that the AGROAMIGO impacted in the productive chain of beekeeping and set important policy mechanism to consolidate the chain, but this proves lacking in economic structure of production and resents insufficient financial services, especially microcredit, to enable the activity and make farmers less vulnerable and more prepared and self-employed.

Key words: Production chain; Microcredit; Beekeeping; Collective organization

1 Introdução

A atividade apícola no estado do Rio Grande do Norte iniciou-se no ano de 1939, crescendo lentamente até 1993, tendo acontecido apenas a partir da década de 1990 uma aceleração do seu crescimento. Especificamente no ano de 1995, os agricultores familiares sentiram a necessidade de buscar crédito para a implantação da atividade apícola extensiva e, para financiar essa atividade, os agentes financiadores exigiam a capacitação dos agricultores familiares. No território Sertão do Apodi (RN), em meados dos anos de 1990, os agricultores familiares e suas organizações passaram a participar de intercâmbios com outras regiões brasileiras produtoras de mel, buscando conhecer a dinâmica da cadeia produtiva da atividade. Nesse contexto, buscaram-se parcerias para realizar capacitação em interface com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), associações e prefeituras. A capacitação em apicultura foi viabilizada com o acesso dos agricultores familiares ao crédito do PRONAF, especialmente na modalidade investimento para a implantação de apiários, o que contribuiu para se tornar uma das cadeias produtivas mais importantes do Rio Grande do Norte. No município de Apodi, principal produtor de mel do território Sertão do Apodi, a apicultura iniciou com o histórico das famílias que já trabalhavam de forma extensiva com a exploração e a colheita do mel de maneira artesanal, os denominados “meleiros”¹. Isso representava uma fragilidade da cadeia, o que resultava em um produto de baixa qualidade devido à falta de condições de higiene, causando, muitas vezes, a destruição dos enxames com o uso de fogo.

Portanto, as políticas passaram a impulsionar o desenvolvimento da cadeia produtiva da apicultura, estimulando sua construção e estruturação pela da implantação de apiários. O processo de capacitação proporcionou melhor qualificação dos agricultores na extração do mel coletado nos enxames silvestres, correção de práticas primitivas dessa extração e preservação do meio ambiente. No entanto, mantinha-se um abismo entre produção e mercado, devido à falta de estrutura de extração e beneficiamento com equipamentos que possibilitassem maior qualidade e agregação de valor ao

mel. Entretanto, a partir dos anos 1990 vem sendo observado um crescente interesse pela agricultura familiar, e sua afirmação vem se consolidando devido à criação de importantes mecanismos de política agrícola, a exemplo da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir da sua criação, o PRONAF passou a ofertar recursos e serviços financeiros a agricultores familiares.

A estruturação econômica e a diversificação da agricultura familiar no Rio Grande do Norte têm ocorrido especialmente pela ajuda de políticas de desenvolvimento rural e de combate à pobreza, como os acordos de empréstimos firmados entre o Governo do Estado e o Banco Mundial os quais, desde os anos 1980 até o início dos anos 2000, tornaram-se importantes para a estruturação de cadeias produtivas, entre elas a da Apicultura. O Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAAP) e o Programa Desenvolvimento Solidário (PDS), que foi denominado Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR), além do PRONAF infraestrutura, este último vigente de 1998 a 2002, foram determinantes nesta estruturação.

O PRONAF representou um importante financiador nas modalidades investimento e custeio para os agricultores aumentarem os apiários e potencializarem a cadeia produtiva da apicultura. Neste contexto, surgiu o projeto Dom Helder Câmara (PDHC), a partir de uma cooperação entre o MDA e o Fundo Internacional do Desenvolvimento Agrícola (FIDA), visando fornecer serviços de acompanhamento técnico e o desenvolvimento de atividades de convívio no Semiárido. A apicultura foi uma das atividades definidas no Território Sertão do Apodi. Das modalidades de crédito do PRONAF, destaca-se o Grupo B, cujo público-alvo é formado pelos agricultores familiares mais pobres, os que constituem a base da pirâmide econômica das atividades rurais. Acontece que até o ano 2000 havia sérios problemas na operacionalização do PRONAF B. A deficiência na orientação ao agricultor familiar e no acompanhamento dos empreendimentos impactava nos resultados e gerava crescente inadimplência, desviando o objetivo do PRONAF. Com a finalidade de reduzir as distorções geradas pela metodologia do PRONAF B na região Nordeste, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) lançou, no ano de 2005, o Programa de Microcrédito Rural Orientado e Acompanhado

¹ Meleiro é a expressão utilizada para as pessoas coletoras de mel que atuam de forma extrativista, nas matas, sem qualquer tipo de técnica ou relação direta com a criação das abelhas.

(AGROAMIGO). O Programa consiste de uma metodologia de concessão de crédito rural com atendimento personalizado por assessores de microcrédito e surgiu com a finalidade de estimular ações de Inclusão Produtiva para os agricultores familiares do PRONAF B. As ações se materializam mediante a concessão de *Microcrédito* às atividades agrícolas e não agrícolas (turismo, artesanato, serviços rurais etc), destinada à estruturação econômica, organização coletiva e diversificação da base produtiva da agricultura familiar, por meio de cadeias produtivas capazes de operar com agregação de valor, comercialização agrícola e gerar ocupação e oportunidades dignas no meio rural.

No tocante à organização social, a cadeia produtiva da apicultura demanda força de trabalho familiar e estruturas coletivas (cooperativas, casas de mel, veículos etc). O ambiente de organização existente no município de Apodi foi imprescindível para a consolidação da cadeia produtiva da apicultura. Atualmente, essa cadeia encontra-se organizada por meio de grupos, associações e cooperativas que atuam na produção, beneficiamento e comercialização do mel e demais produtos da agricultura familiar do Município. Destaca-se na produção de mel de base familiar no município de Apodi, a atuação de duas organizações: Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável (COOPAPI) e Cooperativa da Agricultura Familiar de Apodi (COOAFAP), agregando 600 agricultores cooperados. As ações destas organizações são de formação e capacitação dos agricultores, busca e acesso a políticas públicas de crédito e apoio para produção, estruturas de beneficiamento e comercialização da produção apícola do Município.

Diante disso, o objetivo do presente trabalho é mostrar o alcance das ações do *Microcrédito* no financiamento da estrutura de produção e da organização coletiva da agricultura familiar, bem como os impactos durante os 10 anos de ação do AGROAMIGO na diversificação da base produtiva da cadeia da Apicultura no Território da Cidadania Sertão do Apodi. Como elementos de análise utilizam-se os resultados de pesquisa alcançados por meio da estruturação das unidades de produção e beneficiamento de mel desde sua fase de implantação. Assim, a questão é: o financiamento da estrutura de produção da agricultura familiar por meio do *Microcrédito* e a dinamização, estruturação e diversificação da base produtiva da cadeia

da Apicultura por intermédio do AGROAMIGO têm ocorrido de forma satisfatória? A hipótese é a de que a cadeia da Apicultura tem sido contemplada pelo AGROAMIGO, porém ainda se configura como uma cadeia não tradicional e periférica no Território Sertão do Apodi, necessitando ampliar o acesso a esta modalidade de *Microcrédito*. Por outro lado, dificuldades de operacionalizar o *Microcrédito*, assim como de outros serviços financeiros por parte dos agricultores familiares mais pobres limitam a estruturação econômica, a organização coletiva, o acesso a mercados e a diversificação econômica do território, e não apenas da cadeia da Apicultura. Isso seria reflexo da insuficiente gestão social e da frágil articulação institucional dos próprios agricultores familiares para pactuar acordos e contemplar suas demandas financeiras, assim como do cumprimento dos pactos para a inclusão produtiva via projetos de infraestrutura e gestão.

2 Referencial teórico

2.1 A vida financeira e as demandas por crédito dos agricultores familiares

Na maior parte dos estudos sobre o meio rural é comum não figurar a preocupação com a vida financeira de quem pratica a agropecuária, especialmente dos agricultores familiares mais pobres. No entanto, o crescente processo de afirmação da agricultura familiar como importante segmento da economia faz despertar também a necessidade de acesso por parte dos agricultores familiares aos diversos serviços financeiros. Ao mesmo tempo, se faz necessário que esses agricultores familiares se organizem coletivamente em cooperativas de produção, de comercialização e de crédito, com vistas a melhorar o acesso a capital e tecnologia com a finalidade de aproveitar novas oportunidades econômicas que lhes permitam a inserção em mercados. Para isso, é fundamental compreender como esses agricultores familiares ganham seu dinheiro, utilizam seus poucos recursos, elaboram estratégias e obtêm resultados para sobreviver por meio da relação tecnologia e mercados.

Apesar de disporem de pouco dinheiro, os agricultores familiares poupam, improvisam tipos de seguro contra imprevistos e realizam empréstimos, não no mercado formal dos bancos, mas no comércio, por meio de atravessadores que com-

pram sua produção etc. Na verdade, a característica marcante na vida financeira desses agricultores é sua própria condição precária que os obriga a multiplicar os instrumentos financeiros que alcançam para garantir sua sobrevivência. Tal condição é devida à deficiência na estrutura de produção econômica, o que constitui o que Ploeg (2008) define como *base de recursos*². A *base de recursos* é indispensável para ampliar o *espaço de manobra* dos agricultores familiares e dotar-lhes de mais autonomia e maior capacidade tanto para suportar e superar imprevistos como para gerar riqueza nova a partir da agricultura. Para Ploeg (2008), as limitações de recursos financeiros somadas à deficiência e fragilidade da *base de recursos* tornam os agricultores familiares muito vulneráveis a imprevistos, sejam períodos prolongados de seca ou enchentes, doenças na família ou nos rebanhos etc, fazendo com que necessitem constituir fundos de reserva ou fontes minimamente seguras de crédito, a que possam recorrer em caso de necessidade. Essa vulnerabilidade agrava ainda mais as dificuldades dos agricultores familiares, no momento em que os obriga a pagar ainda mais caro pelo crédito informal que tomam e pela segurança de poder obtê-lo em situações de extrema necessidade.

É na preocupação com a vida financeira, especialmente de agricultores familiares pobres, que Ricardo Abramovay apresenta na organização do livro *Laços Financeiros na Luta contra a Pobreza*, de 2004, uma variedade de estudos de casos regionais específicos e extraordinariamente informativos sobre a vida financeira de famílias pobres, especialmente de agricultores familiares do Nordeste. Estes casos revelam com clareza a complexidade e, em grande parte, o lado oculto e invisível do mundo das transações financeiras entre os agricultores familiares. Para Abramovay (2004), estas transações são amplamente difundidas e se apoiam nas necessidades das famílias dos agricultores e de suas propriedades por liquidez, poupança e seguros, que são tanto mais importantes quanto maior a pobreza das famílias, tanto em suas estratégias de consumo como em virtude da pluriatividade que marca suas iniciativas de geração de renda. Abra-

movay (2004) mostra que retirar as transações da rede tradicional e informal de relações que envolvem os mais pobres, requer importantes inovações institucionais, que, em grande medida, estão sendo levadas adiante.

Para Abramovay (2004), o acesso aos bancos é um item indispensável para aumentar as possibilidades de inclusão produtiva dos indivíduos que vivem do trabalho por conta própria e próximos à linha de pobreza. Para este autor, o entusiasmo baseado na *crença* do crescimento econômico não pode desconsiderar ou subjugar uma das mais importantes conquistas intelectuais da ciência econômica dos anos 1990, expressa de forma exemplar em relatório recente do Banco Mundial sobre a América Latina: quanto mais desigual um país ou região, menor é a capacidade de o crescimento econômico reduzir a sua pobreza e sua desigualdade. É que as oportunidades geradas pelo crescimento econômico tendem a ser melhor aproveitadas pelos que estão mais preparados e estruturados economicamente e organizados coletivamente, ou seja, aqueles que se encontram dotados dos ativos necessários para traduzir crescimento em desenvolvimento. É o que constata Nunes *et al.* (2014), quando comparam regionalmente a evolução das principais políticas agrárias e agrícolas brasileiras, revelando que as regiões que mais aproveitam essas políticas são as que se apresentam mais dotadas de estrutura de produção econômica e de organização coletiva (cooperativas de produção, de comercialização, de crédito, redes de cooperação etc).

A análise realizada por Nunes *et al.* (2014) revela uma aguda desigualdade regional brasileira, na qual as regiões Norte e Nordeste, deficientes e carentes de estruturas de produção econômica e de organização coletiva, são as que menos aproveitam as políticas agrárias e agrícolas, especialmente as de crédito. As regiões Sul e Sudeste, ao contrário, destacam-se no aproveitamento das políticas, por serem as mais ricas. Assim, a defesa da antiga receita segundo a qual o crescimento econômico produz prosperidade e que os seus benefícios, ou externalidades positivas, se espalham de forma natural e espontânea para toda a sociedade e reduz as desigualdades, mostra-se insustentável. A desigualdade, ao contrário, amortece o ritmo da redução da pobreza e reproduz atuando também como freio ao próprio crescimento econômico. Segundo Abramovay (2004), existem duas razões para isso.

2 Segundo Ploeg (2008), a *base de recursos* é a infraestrutura de produção econômica e de organização coletiva que ao longo do tempo é formada e aperfeiçoada pelos agricultores familiares, e define os diferentes *estilos de agricultura* a partir do padrão técnico adotado, seja este constituído por tecnologias modernas obtidas externamente, produzidas no interior da propriedade, ou as obtidas a partir da combinação das duas situações.

A primeira delas refere-se ao poder exercido por oligarquias locais e regionais nos países ou regiões com desigualdades agudas, que lhes permite definir estratégias que dificultam o acesso dos agricultores familiares mais pobres a ativos necessários para a geração de renda e a dotação de instrumentos que os auxiliem no alcance de relativa autonomia. Para Abramovay (2004), a deterioração do ensino público, especialmente nos níveis fundamental e médio, em diversos países da América Latina, é um exemplo disso. Sem ser preciso destacar a condição ainda mais precária dessa estrutura pública de ensino no meio rural.

A segunda razão que faz da desigualdade um obstáculo ao processo de crescimento é a falta e dificuldade de acesso a serviços financeiros, principalmente, microcrédito, seguros e poupança. Em sua luta para sobreviver, os agricultores familiares mais pobres procuram, o tempo todo, utilizar esses serviços. Não conseguindo acesso a tais serviços nos mercados formais, recorrem a tipos informais, apesar de serem caríssimos e frequentemente associados a formas clientelistas e personalizadas de alta dependência que inibem o vigor de qualquer iniciativa econômica.

De acordo com Abramovay (2004), é equivocada a ideia de que os agricultores familiares mais pobres devem primeiro elevar o nível da sua renda para, só depois, demandar serviços financeiros formais. Uma vez afastada a barreira ao ingresso do agricultor familiar à oferta de crédito e de outros serviços financeiros, a tendência é que se amplie o uso dos seguros (que já começam a ser oferecidos a preços populares), da poupança e do próprio crédito. Neste sentido, segundo constata Abramovay (2004), a experiência do microcrédito no estado de São Paulo é exemplar. Dois estudos recentes, o do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) sobre o “São Paulo Confia” e o do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) sobre o Banco do Povo de Santo André e o Real Microcrédito, mostram que, apesar das diferenças entre estes programas, os mesmos tiveram o condão não só de operar com baixíssima inadimplência, mas de permitir a elevação da renda dos que tomaram empréstimos.

A maioria absoluta dos agricultores familiares não pode recorrer a bancos ou outras instituições de crédito, da mesma maneira que fazem os que possuem fontes seguras e que têm como apresentar comprovantes de renda ou bens que possam ser uti-

lizados como garantia real para o crédito ou empréstimo que buscam alcançar. Neste caso, Abramovay (2004) ressalta que a grande dificuldade no acesso aos serviços financeiros por parte dos agricultores familiares mais pobres, é devida ao fato desses serviços serem ofertados em mercados “imperfeitos” e “incompletos”. Assim, sem possuir bens ou sequer o *direito de propriedade*³ da sua própria terra, os agricultores familiares têm que elaborar estratégias para substituir as garantias reais que lhes faltam pela confiança pessoal dos que com eles realizam negócios (atravessadores, comerciantes locais etc) ou convivem no dia a dia, a exemplo dos vizinhos e familiares, numa ação estratégica de proximidade e reciprocidade. E, conforme ressalta Ploeg (2013), se fazer digno dessa confiança é, por parte dos agricultores familiares mais pobres, uma condição decisiva de sobrevivência de suas famílias e da propriedade.

Segundo constata Ploeg (2013), quando os agricultores familiares mais pobres buscam construir estratégias que se traduzem na criação e estruturação de organizações coletivas, sejam grupos, associações, cooperativas etc, tornam-se menos vulneráveis e mais preparados para acessar serviços financeiros, assim como outros ativos que os dotem de relativa autonomia. Essa é uma estratégia de Inclusão Produtiva que, para Ploeg (2013), se apresenta como adequada para que agricultores possam engendrar processos endógenos mais autônomos a partir da agricultura familiar, no momento em que se dotam de estrutura econômica capaz de agregar valor nas fases da produção, do beneficiamento, e comercializar diretamente acessando e ampliando mercados. Daí a importância do acesso por parte dos agricultores familiares às modalidades de microcrédito, assim como de outros serviços financeiros para, por meio de suas estratégias, prepararem-se para melhor aproveitar as oportunidades geradas pelo crescimento econômico e contribuir para a redução da pobreza e das desigualdades regionais.

2.2 O Microcrédito como política de Inclusão Produtiva na agricultura familiar

A afirmação da agricultura familiar passa pela sua estruturação econômica e organização coletiva, as quais devem ser construídas com um distan-

³ É o direito que indivíduos ou organizações têm de controlar o acesso a recursos ou ativos de que são titulares, e a sua plenitude é fundamental para o desenvolvimento capitalista. São exemplos as escrituras residenciais, os títulos da terra etc, documentos caros e de difícil acesso para a maioria dos pobres no Brasil.

ciamento gradual⁴ de mercados monopolistas. Tal distanciamento é colocado por Saccomandi (1998) na perspectiva institucional como necessário para um funcionamento mais adequado visando a mais autonomia e à dinamização econômica e social no nível micro. Para Nunes e Schneider (2012), a dinamização e as ações de Inclusão Produtiva exigem a existência, ampliação e/ou construção de uma estrutura sólida de produção econômica, ou seja, a *base de recursos* no sentido definido por Ploeg (2008), que possibilite a agregação de valor considerando a diversificação dos produtos locais, além de estimular a organização coletiva e a inovação tecnológica e gerencial para alcançar maior competitividade no âmbito territorial.

Assim, o acesso às modalidades de *Microcrédito* pode ser decisivo para o êxito das estratégias dos agricultores familiares, especialmente junto às suas principais cadeias produtivas. Neste sentido, as cooperativas de crédito podem dar uma contribuição inestimável, se forem capazes de oferecer serviços financeiros a preços dignos das demandas dos mais pobres. Isso representaria libertar os agricultores familiares mais pobres dos elevados custos impostos pelas modalidades informais de empréstimos tomados em mercados “imperfeitos” e “incompletos”, como bem destacou Abramovay (2004). Para Nunes e Schneider (2012), os agricultores familiares não podem viver mais exclusivamente da agricultura. Muitos dos membros das famílias passam a exercer o que Schneider (2003) define *pluriatividade*⁵.

Em síntese, a redenção financeira dos agricultores familiares mais pobres exige mais do que simplesmente crédito à produção agrícola, ou seja, faz-se necessário ofertar oportunidades seguras de poupança, diferentes tipos de seguro, além do

acesso ao crédito para outras finalidades. Isso pressupõe um conhecimento de como os agricultores familiares mais pobres sobrevivem e de como suprir suas demandas financeiras. Para Abramovay (2004), o limitado uso de serviços financeiros formais não reflete a existência da demanda por estes tipos de serviços, mas a enorme distância entre os bancos e a maioria dos agricultores familiares mais pobres, desestruturados e descapitalizados. Ao contrário, conforme Nunes e Schneider (2012), o uso dos serviços financeiros define a própria Inclusão Produtiva das famílias desses agricultores e que, portanto, suas formas de inclusão serão muito variadas e, muitas vezes, podem ser surpreendentes.

De acordo com Abramovay *et al.* (2012), a criação do PRONAF em 1996 pode ser considerada uma tentativa de fazer com que os agricultores familiares mais pobres pudessem ter acesso a serviços financeiros, em especial o crédito à produção e infraestrutura econômica. O PRONAF é segmentado em linhas de crédito específicas, dentre as quais o Pronaf B uma modalidade *Microcrédito* que, segundo Nunes e Schneider (2012), direciona-se a agricultores familiares mais pobres e de renda muito baixa. No caso do BNB, conforme Abramovay *et al.* (2012), o PRONAF B opera com recursos do orçamento geral da União ou dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Nordeste (FNE), somente quando alocados para operações de microcrédito rural, ou seja, o AGROAMIGO. Apesar de receber a denominação de programa, o AGROAMIGO representa uma metodologia, criada pelo BNB para aprimorar a aplicação dos recursos do PRONAF B, que tem como público agricultores pobres que comprovem seu enquadramento por meio da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) ativa.

Para Abramovay *et al.* (2012), sua finalidade é a de financiar investimentos em atividades agropecuárias ou não, desenvolvidas na unidade produtiva rural, assim como implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção econômica. O AGROAMIGO foi criado em 2005 pelo BNB, sendo operacionalizado em parceria com o Instituto Nordeste Cidadania (INEC) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Segundo Abramovay *et al.* (2012), em termos organizacionais, o AGROAMIGO assenta-se em três pilares: informação, confiança e capacidade de fazer cumprir contratos. Sua metodologia de trabalho pretende equalizar dois problemas do PRONAF B: a monotonia das operações apenas em atividades agropecuárias e

4 Em sua obra *Agricultural market economics...*, de 1998, Vitto Saccomandi aponta que na agricultura familiar surgem experiências que constroem trajetórias na perspectiva do crescimento com elevado uso de recursos externos e forte aproximação do mercado monopolista; e outras engendram trajetórias a partir do desenvolvimento endógeno e com certo distanciamento do mercado monopolista. Assim, as primeiras tendem a levar os agricultores familiares a um grau maior de dependência, e as segundas buscam uma relativa autonomia a partir do distanciamento gradual dos mercados nocivos, os monopólios.

5 Para uma definição da pluriatividade, Schneider (2003) coloca que esta estratégia ocorre a partir da combinação do exercício (por parte de membros de uma mesma família) de uma ou mais atividades não agrícolas ou atividade ligada ao setor agrícola, mas fora da propriedade, seja na forma de prestação de serviços ou assalariamento, sendo estas atividades exercidas por pelo menos um membro da família.

o elevado índice de inadimplência dos agricultores familiares.

Para Nunes *et al.* (2014), o acesso por parte dos agricultores familiares mais pobres às modalidades de microcrédito chega a ser fundamental, para além apenas do uso dos serviços financeiros, quando se incorpora como um insumo financeiro decisivo para viabilizar ações de Inclusão Produtiva por meio da estruturação das cadeias produtivas e de organizações coletivas. Cabe ressaltar que, nas regiões brasileiras, a agricultura familiar tem financiado e construído a sua estrutura de produção por meio de dinâmicas endógenas e específicas de desenvolvimento rural. Tais dinâmicas são engendradas pelos agricultores numa relação entre crédito, tecnologia e mercados, na qual a localidade e a diversificação são, ao mesmo tempo, ambiente e resultado do que Ploeg (1994) define como *estilos de agricultura*⁶. Ao contrário dos modelos de inovação exógena (*innovation production*) da modernização agrícola, as dinâmicas de desenvolvimento rural se apresentam adequadas para o surgimento do que Ploeg *et al.* (2004) definem como novidades (*novelty production*)⁷, sendo que se verifica essa possibilidade no trabalho e na diversificação das unidades familiares. Assim, a partir dos anos 1990 tornou-se cada vez mais incontestável o reconhecimento da agricultura familiar para a transformação das estruturas do meio rural, quando as políticas passam a valorizar temas como desenvolvimento endógeno, diversificação e *mercantilização*⁸, antes desprezados e tratados pelos defensores da modernização como residuais ou sem importância analítica.

6 Para este autor, o estilo de agricultura (*styles of farming*) é um complexo, ou seja, um conjunto integrado de noções, normas, conhecimentos, experiências etc, apreendido por um grupo de agricultores em uma região específica, e que descreve o modo como a *práxis* da agricultura é levada adiante. Estes resultam de uma tipologização das formas familiares de agricultura operacionalizada com base em variáveis que expressam situações de maior ou menor diversificação, neste caso de práticas agrícolas e de estratégias.

7 Para este autor, inovações (*innovation*) e novidades (*novelty*) possuem definições, trajetórias e histórias distintas: as primeiras seriam exógenas e definidas como padrão, externas e globais; as segundas seriam endógenas e se caracterizariam pela contextualização, pela internalização e pela territorialização.

8 Aqui a *mercantilização* é analisada como o resultado da menor ou maior dependência do mercado, cuja escolha pelo consumo de mais ou menos elementos externos ou internos produz movimentos que os afastam ou os aproximam de certos mercados nocivos a eles, como monopólios. Entretanto, isso não significa que não devam se relacionar com estes mercados, mas que se capacitem para se relacionar com mais liberdade e autonomia. Para uma visão mais geral, ver Larson e Gillespie Jr (1991), Schneider (1997) e Buttel (2001).

Na região Nordeste, segundo Souza (1997), a partir de 1970, o Estado financiou iniciativas voltadas para a modernização da agricultura, integrando-a à indústria, saindo do nível regional dos planos diretores para o nível do Plano Nacional de Desenvolvimento, o PND. Conforme Nunes e Schneider (2013), surgia a necessidade da *integração* nacional tendo sido elaborados Planos de Desenvolvimento do Nordeste, PDN's. A finalidade dessa *integração* seria a de reduzir as desigualdades regionais por meio da integração da economia de regiões vistas como atrasadas, a exemplo da Nordeste do Brasil, à dinâmica industrial e agroindustrial em andamento, principalmente a da região Centro-Sul. A partir disso, segundo Nunes e Schneider (2013), a política agrícola foi direcionada para financiar a estruturação econômica de programas governamentais, como o Programa de Redistribuição de Terras e da Agroindústria do Nordeste (PROTERRA), de 1971, e o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), de 1974. Estes programas privilegiaram um modelo exportador baseado em grandes empresas e visavam superar as deficiências da estrutura de produção da agricultura do Nordeste, a qual reproduzia baixos índices de produtividade e de produção utilizando uma base técnica tradicional.

No caso da agricultura familiar, as políticas públicas de estruturação econômica foram direcionadas para projetos de menor alcance, mas que introduziam uma lógica interessante de inovação endógena a partir da diversificação de sistemas produtivos em dinâmicas regionais de desenvolvimento rural. Conforme Sabourin (2010), depois da experiência no marco do Programa Nordeste de 1985 a 1988, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) implantou o Projeto de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), entre 1988 e 1992, com financiamento do Banco Mundial. Este Programa buscou introduzir no ambiente da agricultura familiar instituições importantes, a exemplo do cooperativismo e do associativismo, com vistas à implantação de agroindústrias familiares. Para Sabourin (2010), o último período do PAPP, de 1993 a 1997, no qual passou a ser denominado Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR), foi marcado por uma nova direção da política pública, ou seja, para ações de combate à pobreza e para grupos sociais específicos, sempre por meio da participação coletiva. Esta ação

iniciou sua experiência no México e no Brasil no início dos anos 1980 e priorizou a estruturação econômica de agricultores familiares via agroindústrias de pequeno porte e foi difundida em países da África e da América Latina sob o nome de *Community Driven Development*⁹(SABOURIN, 2010, p. 145).

Ainda na primeira metade dos anos 1980, conforme Nunes e Schneider (2013), os instrumentos de política agrícola fundamentados na *revolução verde* encontraram dificuldades diante da instabilidade macroeconômica que assolava a economia brasileira, iniciando o declínio dos modelos exógenos e especializados de modernização agrícola. O desemprego, a degradação ambiental, a pobreza rural etc, fizeram com que o modelo exógeno fosse questionado. Como consequência, o ambiente macroeconômico foi se tornando favorável para movimentos de reivindicação, como as demandas por crédito, reforma agrária, pelas ações de combate à pobreza etc, a exemplo das ações apoiadas pelo Banco Mundial, a ponto de forçar o Estado a redefinir suas políticas. Para Nunes e Schneider (2013), este ambiente tornou-se adequado para afirmar a agricultura familiar como importante segmento da economia e intensificar ações destinando preocupação com os agricultores familiares, já que a maioria destes não foi alcançada pelas políticas durante décadas.

Os anos recentes, especialmente a partir da década de 2000, têm se caracterizado como período determinante e marcante para o meio rural brasileiro quanto à implantação de políticas públicas direcionadas para os agricultores familiares mais pobres. Como coloca Bonnal e Maluf (2009b, p.211) “ações públicas voltadas para o meio rural vêm se referindo à noção de multifuncionalidade da agricultura e à perspectiva territorial do desenvolvimento”. Esse novo direcionamento da noção de desenvolvimento rural vitalizou o tema e gerou novas abordagens, suscitando novos espaços e se afirmando como importante segmento econômico. Vista a partir desta perspectiva, a agricultura familiar não é algo precário e sem perspectiva de funcionamento ou de acesso a serviços financeiros.

9 O Community Driven Development é uma abordagem do Banco Mundial que defende o controle sobre as decisões de planejamento e de recursos para projetos de desenvolvimento para os grupos comunitários. Este Programa opera sob os princípios da *governança* local, da capacitação participativa e de mais autonomia administrativa. O Banco Mundial reconhece que esta abordagem sempre foi um importante elemento para a redução da pobreza e para o desenvolvimento rural sustentável.

Ao contrário, sua capacidade técnica e de resposta ao mercado está fora de questionamento, visto que sua maior caracterização vem ser o trabalho na unidade de produção familiar, apoiando-se efetivamente na família (ABRAMOVAY, 1998).

A partir dos anos 2000, a direção das ações para a agricultura familiar por parte do Estado se caracteriza pela ampliação das políticas agrárias e agrícolas de desenvolvimento endógeno e criação de políticas novas, fundamentadas no desenvolvimento territorial. Diferentemente das anteriores, focadas na **oferta**, segundo Nunes *et al.* (2014), as políticas territoriais inovam por serem focadas na **demanda**. As políticas focadas na oferta foram aprimoradas via ampliação da reforma agrária e de mais acesso ao crédito e ao microcrédito, especialmente por meio do AGROAMIGO, do BNB. Quanto às políticas focadas na demanda, foram criadas a partir de 2003, destacando-se o Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PAA foi instituído pela Lei 10.696 de 2003, como uma ação do Programa Fome Zero. Sua ação consiste na compra de produtos da agricultura familiar para destiná-los às pessoas e grupos sociais em vulnerabilidade social, para mercados institucionais (merenda escolar, instituições prisionais etc) e/ou para formar estoques. Conforme constata Nunes *et al.* (2014), este Programa faz parte de um tema ainda pouco conhecido na literatura dos estudos rurais, e até mesmo pelos formuladores de políticas e pelos próprios agricultores familiares: a comercialização agrícola mediada pelo Estado. Quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), este visa garantir, por meio da transferência de recursos financeiros, a alimentação escolar dos estudantes de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas. O PNAE tem caráter suplementar, como prevê o artigo 208, incisos IV e VII, da Constituição Federal.

Para Nunes *et al.* (2014), a proposta dos programas PAA e PNAE de atuar na fase da comercialização os torna inovadores no contexto das políticas agrárias e agrícolas, por articularem a produção agrícola (oferta) com o consumo de alimentos (demanda). Na verdade, o maior alcance do PAA e do PNAE como políticas inovadoras se concentra em três pontos: 1) valorizar e manter a produção de culturas consideradas tradicionais (antes despreza-

das pelas políticas agrícolas nos modelos exógenos e especializados), reforçando a diversificação da agricultura familiar; 2) criar organizações coletivas e consolidar as existentes (grupos, cooperativas, redes etc) e viabilizar o funcionamento das novas; e 3) aquecer a economia da Região por criar novos mercados locais e regionais e consolidar os existentes.

Considerando estes três pontos, conforme Nunes *et al.* (2014), os impactos do PAA e do PNAE revelam especificidades e disparidades entre regiões. As regiões que mais aproveitaram as políticas e absorveram os recursos foram a Sul e a Nordeste, seguidas pela região Sudeste, o que sugere que na região Sul arranjos institucionais em uma estrutura já consolidada (cooperativas, associações, redes etc) têm maior capacidade de absorver a política e buscam ampliar seus mercados. Entretanto, a região Nordeste encontra-se em um patamar retardatário, onde políticas, a exemplo do PAA e PNAE, estão servindo para ainda criar arranjos institucionais que dão vida a uma estrutura econômica frágil e vulnerável. No Nordeste, grande parte das organizações coletivas que surgiram a partir de 2003 foi viabilizada pelos recursos dessas políticas, das quais se mantêm com forte dependência. Neste contexto, os arranjos no Nordeste enfrentam dificuldades para manter mercados locais e regionais criados no mesmo período, onde o microcrédito bem orientado pode ter uma importância fundamental para reduzir essas dificuldades e, conseqüentemente, as desigualdades.

A aplicação de estratégias com enfoque territorial e que ampliam o acesso ao microcrédito, no caso do Nordeste, o AGROAMIGO, vem resultando na possibilidade de uma integração maior entre as políticas específicas para a agricultura familiar, a exemplo do PAA e do PNAE. Essas estratégias bem implantadas e geridas eficientemente possuem a capacidade tanto de reforçar a diversificação da base produtiva de cadeias específicas como de facilitar o acesso dos agricultores familiares às demandas financeiras, trazendo consigo transformações, valorizando e estimulando a diversificação da agricultura familiar. (NUNES; TORRES; DIAS, et al, 2012c). Diante disso, a introdução de ações de microcrédito, como a do AGROAMIGO pelo BNB pode ser decisiva para a agricultura familiar no sentido de estimular condições para que forças endógenas possam surgir e se espalhar nos territórios. Isso se torna relevante, especialmente

quando considerada a velocidade pela qual a discussão sobre território tornou-se abrangente no final da década de 1990 e intensa a partir dos anos 2000, quando dinâmicas de desenvolvimento rural têm sido cada vez mais reconhecidas a partir da lógica diversificada e endógena da agricultura familiar, numa significativa interação entre as instâncias ambientais, sociais, culturais, econômicas e políticas institucionais.

3 Metodologia

O procedimento metodológico utilizado neste trabalho é o Estudo de Caso, e a finalidade é a de analisar os impactos do *Microcrédito*, na modalidade AGROAMIGO do BNB, sobre a estruturação da agricultura familiar, por meio da diversificação da base produtiva cadeia da Apicultura no Território da Cidadania Sertão do Apodi. O trabalho mescla os métodos qualitativo e quantitativo, partindo de uma análise qualitativa. As possíveis inferências não são estatísticas e as informações primárias são oriundas de pesquisa e secundárias da literatura e de outras fontes, para fazer análises em profundidade, obtendo-se até as percepções dos elementos pesquisados sobre os eventos de interesse (CAMPOMAR, 1991).

O trabalho adota uma definição ampliada de Estudo de Caso, no sentido descrito por Gil (2007). De acordo com esse autor, o Estudo de Caso pode abranger um grupo social, seja uma família, um pequeno grupo de interesse, uma organização coletiva, um conjunto de relações sociais e econômicas, um papel social, um processo social, uma comunidade, uma nação ou mesmo toda uma cultura.

Diante disso, para se proceder com a execução empírica deste trabalho, fez-se necessário um adequado amparo metodológico, que será suscitado. Para se proceder com a execução à estratégia de investigação mais específica usada foi o Estudo de Caso. A unidade de análise é a Unidade Produtiva (beneficiamento de mel), e para o estudo foram utilizados dados obtidos em dois momentos distintos: a) os primeiros são dados primários, resultados de uma pesquisa de campo realizada com a aplicação de questionário. Cabe ressaltar que o questionário foi constituído de questões estruturadas e semiestruturadas (abertas e fechadas), de modo a obter o caráter sistêmico da cadeia da Apicultura. Isso permitiu mais clareza e entendimento a partir da percepção dos entrevistados; e b) os segundos são

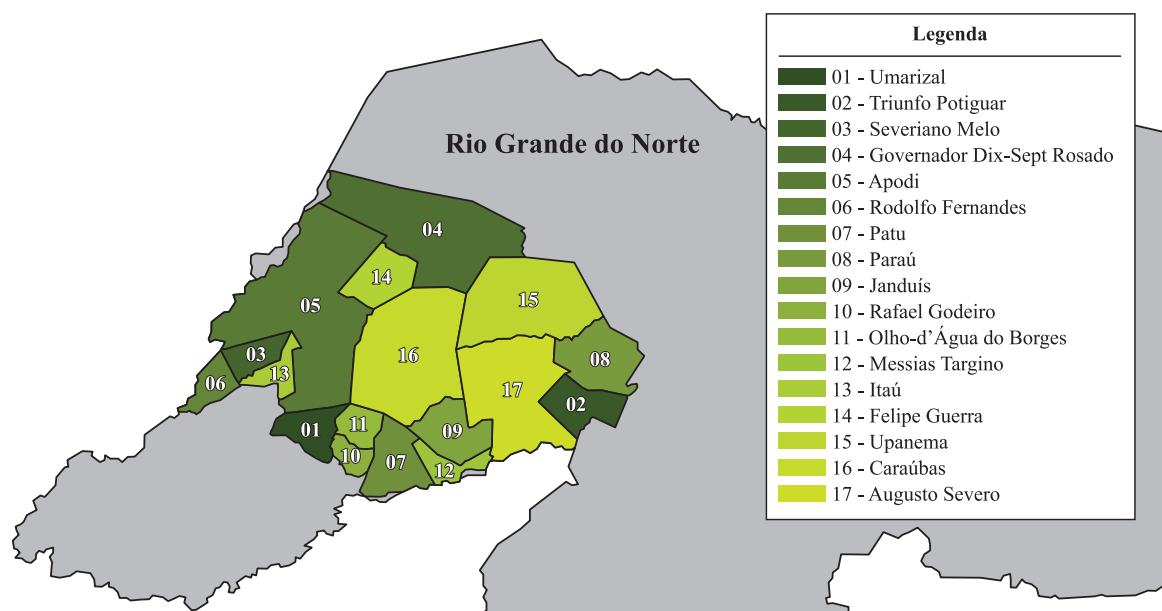
dados secundários obtidos de um Banco de Dados do BNB, com informações que tem sistematizadas sobre as operações do AGROAMIGO no período de 2005 a 2015. E o Caso é o Território da Cidadania Sertão do Apodi, constituído por 17 municípios, a saber: Apodi, Campo Grande, Itaú, Janduís, Rodolfo Fernandes, Umarizal, Caraúbas, Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Messias Targino, Olho-d'água do Borges, Paraú, Patu, Rafael Godeiro, Severiano Melo, Triunfo Potiguar e Upanema, conforme mostra Figura 1.

A pesquisa consistiu no Censo visando identificar e mapear, por meio de técnicas de georreferenciamento, a estrutura existente de produção e beneficiamento da cadeia produtiva da Apicultura, tendo sido identificadas 40 casas de mel, 2 entrepostos e 2 cooperativas no território Sertão do Apodi. O estudo analisa produção, gregação de valor e comercialização de mel desde o ano de 2005 até o ano de 2015, coincidindo o período com o de atuação do AGROAMIGO. A partir das entrevistas, discorreu-se acerca dos principais entraves apresentados no território Sertão do Apodi.

A aplicação do questionário aos Assessores do Agroamigo, com perguntas abertas e fechadas, complementou as informações para a análise.

Com recorte territorial abrangendo o período de junho de 2005 a junho de 2015, os questionários foram elaborados com critérios metodológicos previamente definidos a partir do norte orientador fornecido pela equipe técnica da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). Os questionários são baseados no roteiro para obtenção de informações sobre Microcrédito, como instrumento de Inclusão Produtiva, que resultou no relatório de pesquisa de dados Estratégia de Gestão Territorial do Plano Safra. Cabe ressaltar que a metodologia foi desenvolvida para aplicação em territórios da cidadania do País. A experiência-piloto acontece atualmente sob a coordenação de 10 universidades, sendo essa uma ação de pesquisa científica e de extensão empreendida pela SDT/MDA/CNPq.

Figura 1 – Mapa do Território Sertão do Apodi



Fonte: SIT, SDT, MDA. Elaborado pelos autores.

4 Resultados e discussões

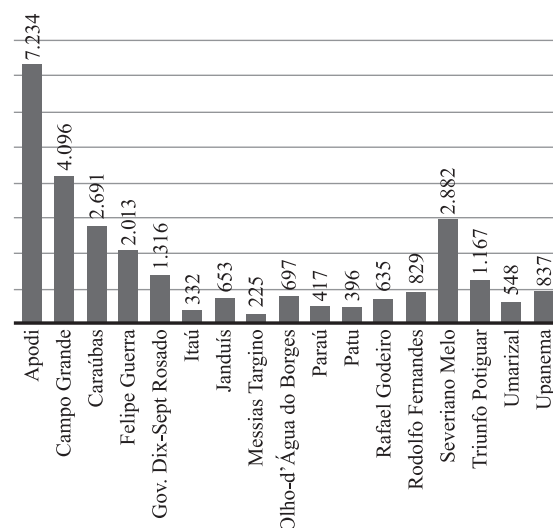
Nos últimos dez anos tem tomado corpo um novo formato de desenvolvimento endógeno no meio rural da região Nordeste do Brasil. As cadeias produtivas (que incluem unidades de beneficiamento, processos de inovação, suas formas de gestão, de organização e de inserção nos mercados) que têm sido empreendidas por agricultores familiares representam os mais promissores instrumentos para desencadear o processo de dinamização econômica nos níveis regional e territorial. No entanto, atividades econômicas que formam as cadeias produtivas enfrentam limitações que, em muitos casos, têm inviabilizado o seu desempenho e operacionalização.

No Território Sertão do Apodi, agricultores familiares elaboram estratégias que visam às ações de Inclusão Produtiva como forma de superar essas limitações, destacando-se pela capacidade de inserir produtos no mercado por intermédio das suas organizações coletivas, mesmo sem uma abrangência da sua totalidade. Esse processo de inserção faz surgir uma demanda por assistência técnica, por terra e água, bem como por crédito para a produção, beneficiamento e comercialização direta. Assim, o acesso às modalidades de *Microcrédito*, especialmente ao AGROAMIGO, tem se configurado importante para a estruturação da produção familiar naquele território. Além disso, as políticas de *foco na demanda*, neste caso o PAA e o PNAE, têm sido gradualmente acessadas por agricultores familiares vinculados às organizações coletivas, possibilitando a agregação de valor pela comercialização via compras governamentais e pela agroindustrialização. Essas políticas proporcionam um ambiente favorável para a interface com as políticas de *foco na oferta*, neste caso o crédito por meio do AGROAMIGO.

Numa análise dos contratos de *Microcrédito* no âmbito do Agroamigo ao longo do período de sua vigência (2005-2015), observa-se que no Território Sertão do Apodi se destacam os municípios de Apodi, Campo Grande, Severiano Melo e Caraúbas (Gráfico 1). Essa supremacia é determinada pelas especificidades de cada município, especialmente da infraestrutura de produção e da capacidade de diversificação produtiva e organizacional. Em Apodi e Caraúbas se destacam grandes fazendas e agroindústrias familiares (polpa de frutas, castanha de caju, mel, mudas etc); em Severiano Melo e

Campo Grande é importante a criação de animais e a presença de ONGs que realizam assessoria técnica permanente aos agricultores familiares, operando por meio de convênios com governos.

Gráfico 1 – Total de contratos do AGROAMIGO no Território Sertão do Apodi (por município de 2005 a 2015)



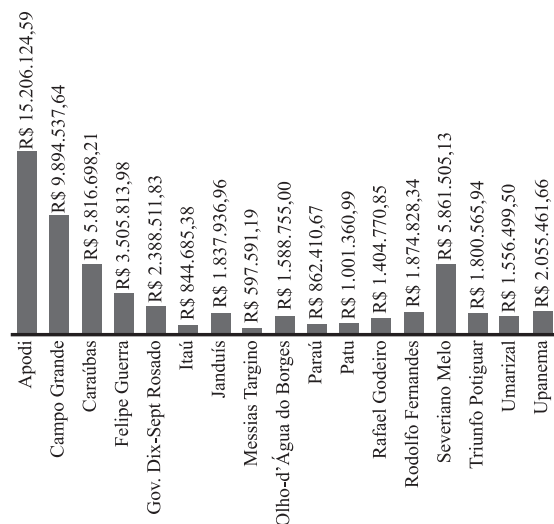
Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2014).

Nesse Território, cada um dos 17 municípios possui características distintas, e o número de contratos do AGROAMIGO reflete a presença e a influência das organizações coletivas, o que resulta na diversificação das cadeias produtivas mais ou menos estruturadas em cada. É o exemplo do município de Severiano Melo, cujas cadeias produtivas da bovinocultura, apicultura, avicultura e cajucultura têm acesso ao crédito, o que tende a consolidar cada vez mais o processo de dinamização econômica e possibilitar oportunidades de Inclusão Produtiva. Entretanto, se constata a necessidade da ampliação do crédito para os municípios, especialmente serviços financeiros para as organizações coletivas, especialmente, microcrédito, seguros e poupança.

O número de contratos firmados no período de 2005 a 2015 também reflete a desigualdade na distribuição do microcrédito no Território Sertão do Apodi. Como mostra o gráfico 2, do total de R\$ 58.048.057,86, os municípios de Apodi e Campo Grande, Severiano Melo e Caraúbas se destacaram por operacionalizar R\$ 15.206.124,59, R\$ 9.894.537,64, R\$ 5.861.505,13 e R\$ 5.816.698,21, respectivamente, sendo 63,36% do total apenas

para esses quatro municípios.

Gráfico 2 – Operações do AGROAMIGO no território Sertão do Apodi no período de 2005 a 2015 (em R\$)



Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2014).

Considerando a política de microcrédito do AGROAMIGO, e comparando com o total de agricultores familiares nos municípios do território Sertão do Apodi, é notório o reduzido número de contratos firmados nos seus 10 anos de existência. Isso sugere a fragilidade dos agricultores que, por alguns motivos, não podem acessar ao crédito oficial e procuram outras fontes informais, fragilizando as cadeias produtivas e, conseqüentemente, o acesso aos mercados. Porém, o crédito é um importante mecanismo de política capaz de aumentar as chances daqueles que vivem do trabalho por conta própria e próximos à linha de pobreza.

Apesar do alcance limitado, o financiamento das cadeias produtivas no meio rural no Sertão do Apodi tem se configurado importante estratégia, haja vista que seus municípios têm organizações coletivas com histórico de acesso a políticas públicas de comercialização. E, conforme mostra o Gráfico 3, dentre as principais cadeias, a da Apicultura surge como nova e não tradicional que, apesar de promissora, ainda figura muito atrás das cadeias tradicionais ligadas à pecuária, a exemplo da Bovinocultura e da Ovinocaprinocultura.

Cabe ressaltar que os mercados têm exigido das cadeias produtivas cada vez mais estrutura e legalização minimamente adequadas para o benefi-

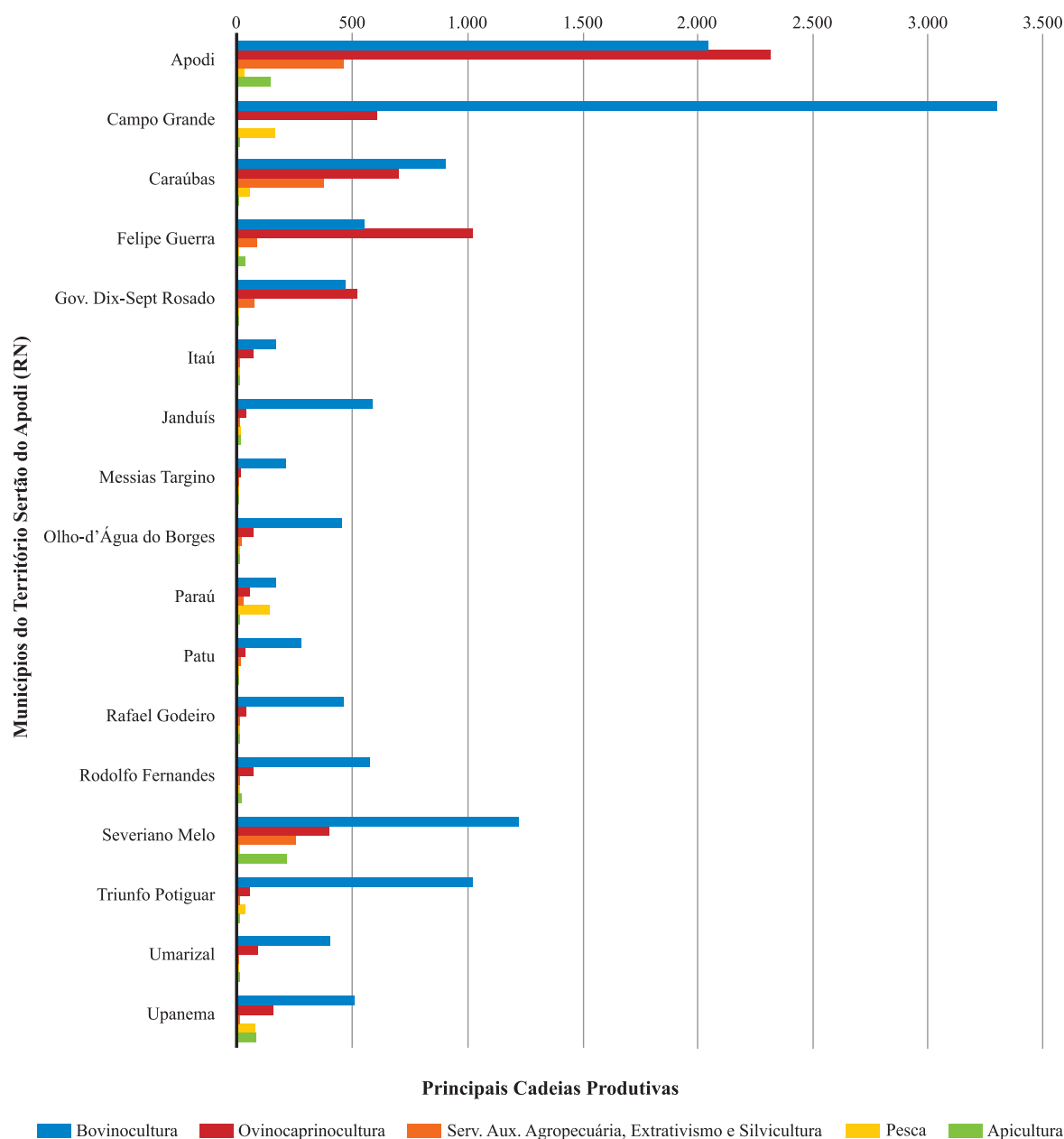
ciamento e o estímulo à criação de novos produtos, especialmente quando originários da agricultura familiar. E como é percebido no Gráfico acima, o financiamento do AGROAMIGO por cadeia produtiva do Território Sertão do Apodi privilegia as cadeias mais tradicionais da região Nordeste, revelando a reprodução de uma antiga receita que alimenta um círculo vicioso da concentração na pecuária. Isso tende a limitar a diversificação da economia nordestina, pois inibe o surgimento de cadeias novas, a exemplo da Apicultura, Polpa de Frutas etc.

Cadeias como a da Bovinocultura necessitam do apoio do crédito, até porque apresentam limitações históricas, por demandar recursos naturais na sua manutenção, pela falta de agregação de valor no leite, e não possuir Serviço de Inspeção Federal (SIF) para a carne e derivados. Além disso, faz parte da tradição familiar a criação de animais, seja para o autoconsumo ou venda dos produtos e derivados, sendo os animais criados como poupança para servir de suporte financeiro e dotar os agricultores de mais autonomia e de *espaço de manobra* para superar imprevistos que ocorram na unidade produtiva e na família.

4.1 A estruturação de produção e beneficiamento de mel no Território Sertão do Apodi

O financiamento da estrutura de beneficiamento do mel e seus derivados no Território Sertão do Apodi ocorreu por meio de várias fontes e políticas, conforme mostra o Gráfico 4. Os dados da pesquisa evidenciam políticas públicas na estruturação da cadeia da Apicultura, visto que 52% das unidades foram adquiridas com recursos do Banco Mundial em parceria com o Governo do Rio Grande do Norte por intermédio dos programas PAPP, PDS ou PCPR. Dos demais, 16% tiveram o apoio do Projeto Dom Helder Câmara (PDHC) que atua com recursos do Governo Federal em parceria com o Governo Estadual, e 12% de recursos oriundos da Petrobrás. Das unidades restantes, 8% foram apoiadas pelo Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária (INCRA), 4% pela Igreja Católica a partir de ONGs em comunidades, e 4% pela Visão Mundial por meio do Programa de Desenvolvimento de Áreas (PDA) Santa Cruz.

Gráfico 3 – Total de contratos do AGROAMIGO das principais cadeias produtivas do Território Sertão do Apodi (2005 a 2015)



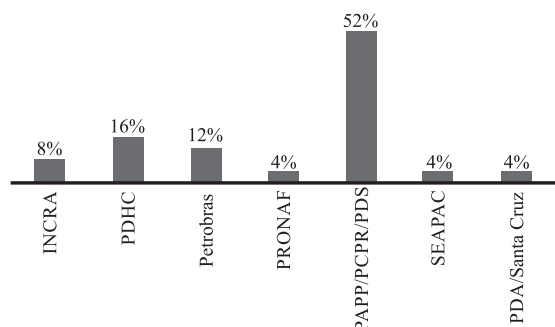
Fonte: Banco de dados NEDET/UERN (2014).

Quando se trata da estruturação da produção econômica¹⁰, é inegável a dependência por parte dos agricultores familiares e suas organizações co-

10 A estrutura total de beneficiamento de mel do Território Sertão do Apodi é composta por 40 casas de mel, 2 entrepostos e 2 cooperativas, onde são realizadas as atividades de beneficiamento dos produtos da cadeia produtiva da apicultura. Nas casas de mel ocorrem beneficiamento primário, coleta, decantação e envase do mel a granel; no entreposto ocorre o beneficiamento secundário realizando padronização, homogeneização, estocagem e fracionamento do mel em garrafas, bisnagas e sachês.

letivas dos programas e políticas que ofertam recursos não reembolsáveis (ou a *fundo perdido*). Como mostra o Gráfico acima, 88% dos investimentos da cadeia da Apicultura do Território Sertão do Apodi foram provenientes do Banco Mundial e PDHC via Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Petrobras. Essa estrutura atualmente opera com deficiência e demanda mecanismos como crédito e elementos para uma gestão mais eficiente da cadeia.

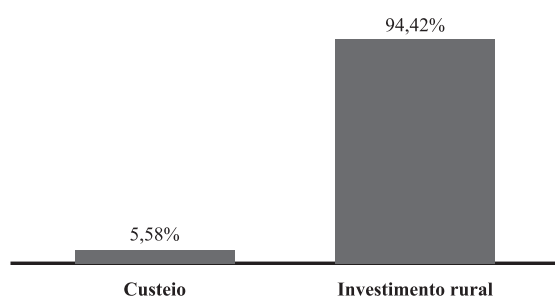
Gráfico 4 – Financiadores das estruturas físicas da Apicultura no Território Sertão do Apodi



Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2015). Elaboração dos autores.

No contexto do Território Sertão do Apodi tem destaque a experiência do custeio apícola realizada por intermédio da parceria firmada entre o BNB e as organizações coletivas dos agricultores familiares, que atende anualmente cooperados com recursos de custeio e garante a comercialização. Entretanto, quando analisadas as operações do AGROAMIGO por finalidade de investimento e custeio no do Território Sertão do Apodi, a pesquisa revela uma desigualdade aguda na distribuição dos recursos. Como mostra o Gráfico 5, os agricultores familiares e responsáveis pelas estruturas de beneficiamentos pesquisadas do território acessaram 94,42% de recursos para investimentos e apenas 5,58% dos recursos para custeio.

Gráfico 5 – Acesso dos agricultores às modalidades com finalidade de investimentos e custeios para a atividade no Território Sertão do Apodi, nos anos de 2005 a 2015



Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2014).

Considerando os princípios da teoria econômica, são distintas e específicas as finalidades dos

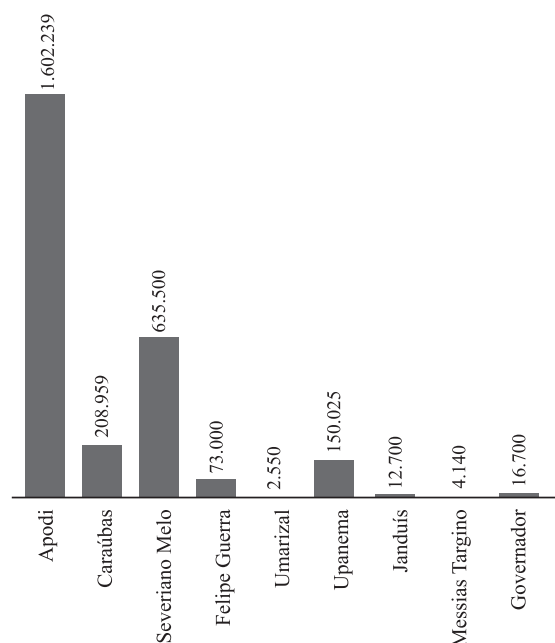
recursos para investimentos e custeio. Primeiro, as dinâmicas econômicas constroem sua infraestrutura apoiadas pelas somas financeiras em investimentos, demandando recursos com finalidade de custeio somente quando a estrutura já se encontra consolidada, para serem utilizados e transformados no processo de produção em insumo indispensável à geração de riqueza nova. A disparidade dos dados do AGROAMIGO para o Território Sertão do Apodi sugere deficiência e/ou ausência de infraestrutura de produção econômica e baixa capacidade de gerar riqueza nova devido à insuficiência da estrutura de demandar recursos de custeio. Portanto, a deficiência e/ou falta de estrutura para a produção e beneficiamento no âmbito do Território Sertão do Apodi reflete no reduzido número de agricultores com acesso aos recursos de custeio, ocasionando a necessidade de intensificar as ações da política de crédito para o meio rural.

Essa disparidade, que sugere uma realidade na qual alguns poucos municípios possuem mais estrutura de produção e têm economia mais diversificada do que os demais, é confirmada pelos resultados por município da pesquisa sobre a cadeia da Apicultura do Território Sertão do Apodi a partir da produção de mel e derivados. Como mostra o Gráfico 6, na análise da produção para o período de 2005 a 2012, dos 17 municípios que compõem o território, apenas 9 possuem a cadeia da Apicultura, sendo os municípios de Apodi, Severiano Melo, Caraúbas e Upanema os que se destacam como os principais produtores de mel e seus derivados. O município de Apodi se destaca absoluto, seguido de Severiano Melo, sendo ambos os mais bem dotados de estrutura de produção econômica e de organização coletiva da cadeia da Apicultura no território, com destaque, inclusive, como municípios de maior produção de mel do Rio Grande do Norte.

A pesquisa mostrou que a cadeia produtiva da Apicultura do Território Sertão do Apodi é relativamente recente e vem construindo a sua estrutura de produção e a organização coletiva na esteira das políticas públicas ditas territoriais, mostrando-se promissora, especialmente quando considerada a sua capacidade de ampliação. As deficiências e distorções identificadas pela pesquisa no interior da cadeia apenas mostram pontos necessários para a ação de políticas e de mecanismos, a exemplo da ampliação do acesso ao *Microcrédito* via AGROAMIGO, capazes de apoiar os agricultores fami-

liares por meio das suas organizações em processos de inovação e legalização para a inserção em mercados.

Gráfico 6 – Produção de Mel do território Sertão do Apodi no período de 2005 a 2012 (em Kg)



Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2015).

4.2 As estratégias e mecanismos de acesso aos mercados

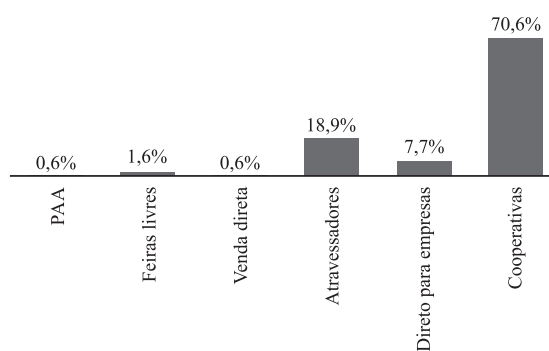
É perceptível que o acesso ao crédito e sua ampliação têm influência direta nos resultados da comercialização dos produtos da agricultura familiar, quando esses agricultores comercializam utilizando suas organizações coletivas e, especialmente, quando essas organizações se estruturam para alcançar recursos de custeio. No arranjo institucional criado para o financiamento da agricultura familiar as regras vão no sentido da comercialização ser realizada por meio das organizações coletivas dos agricultores familiares, especialmente as cooperativas. Na cadeia da Apicultura do Território Sertão do Apodi, as cooperativas articulam a produção do mel e de seus derivados junto às associações e agricultores individuais, realizando a comercialização para o mercado externo (via empresas) e no mercado interno, para o comércio regional e compras governamentais do mercado institucional.

A comercialização de mel e derivados para o

mercado institucional acontece por meio do Programa de Aquisição de Alimento (PAA), executado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), na modalidade doação simultânea. O município de Apodi foi pioneiro na inserção do mel na alimentação escolar, pois no início da operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) o mel não fazia parte do cardápio das escolas. A pesquisa mostrou que os principais canais de comercialização acessados pelos produtores do mel do Território Sertão do Apodi são seis, conforme Gráfico 7, e as cooperativas lideram como mecanismo principal de acesso do mel e derivados a mercados, especialmente o institucional.

As cooperativas do Território Sertão do Apodi são responsáveis por 70,60% da comercialização do mel produzido no âmbito da agricultura familiar, sendo a COOPAPI e a COOAFAP as mais estruturadas, liderando o processo de inserção nos mercados. Os atravessadores aparecem como o acesso de 18,90% dos produtores de mel, sendo especialmente pequenos produtores que, além de produzir, passaram a comprar o mel, e 7,7% comercializam diretamente para empresas que exportam para o mercado internacional. São empresas que dispõem de grande estrutura na região e passam diariamente nas comunidades rurais realizando a coleta e compra do mel.

Gráfico 7 – Tipos de acessos a mercados pelos apicultores do Território Sertão do Apodi



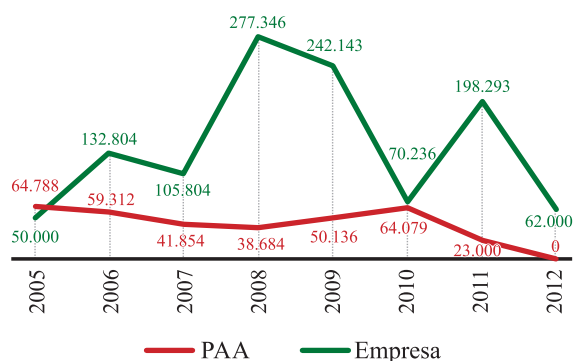
Fonte: Banco de dados NEDET /UERN (2015).

Nos principais mercados acessados pelas organizações dos agricultores familiares, especialmente as cooperativas têm destaque para a venda direta a empresas exportadoras de mel, operando a partir de contratos com exportadores que buscam

o mel com garantia de origem e de qualidade. Mas o mercado em maior destaque dado pela pesquisa é o institucional, de compras governamentais, com o acesso a partir do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), nas modalidades formação de estoque e doação simultânea, conforme mostra o Gráfico 8.

O mercado institucional, em especial o PAA nas suas modalidades Estoque e Doação Simultânea, tem se configurado como o principal e mais importante mercado para as cooperativas dos agricultores familiares. Esse mercado tem possibilitado a agregação de valor ao mel e a disseminação do consumo na região de atuação das cooperativas. Vale destacar que a forma de envase do mel para essa comercialização e o sachê produzido no âmbito das cooperativas têm gerado uma renda adicional, especialmente para os agricultores familiares envolvidos no processo de beneficiamento do mel. Esse destaque mostra que políticas territoriais de *foco na demanda*, a exemplo do PAA e do PNAE, possuem a capacidade de proporcionar condições favoráveis para a estruturação de organizações coletivas dos agricultores familiares, além de estimular a diversificação da produção. Esse é um ambiente que vai se tornando cada vez mais apropriado para demandar e receber recursos de custeio, em que o *Microcrédito* na modalidade AGROAMIGO, que possui o *foco na oferta*, pode ser ampliado e se tornar insumo importante para consolidar cadeias, a exemplo da Apicultura.

Gráfico 8 – Principais mercados acessados pelas cooperativas do Território Sertão do Apodi para a comercialização do mel de 2005 a 2012



Fonte: Banco de dados NEDET / UERN (2014).

Ressalta-se, ainda, a evolução de 2005 a 2012 da comercialização de mel das cooperativas do

Território Sertão do Apodi, destacáveis os anos de 2008, 2009 e 2011 com os maiores volumes comercializados, sendo o município de Apodi o de maior produção. No ano de 2008, as cooperativas COOPAPI e COOAFAP firmaram um consórcio com uma empresa do município de Mossoró (RN) para utilizar o entreposto de mel daquele município com o objetivo de realizar a exportação de um contêiner de mel para os Estados Unidos da América. Essa experiência foi financiada com recursos do BNB, por meio do Programa Nordeste Exportação, o qual estimula e fomenta a agroindústria regional.

Nas estruturas de beneficiamento de mel do Território Sertão do Apodi, existe um desafio a ser superado: a padronização para atender às normas do Serviço de Inspeção Federal (SIF). Porém, ainda falta um modelo padrão de estrutura de produção, como também diálogo entre as organizações coletivas dos agricultores familiares e o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), de modo a formar o arranjo institucional necessário para a legalização e obtenção do selo do Serviço de Inspeção Federal (SIF). A ausência da legalização nas casas de mel, relacionando-as aos entrepostos, impossibilita a comercialização para entrepostos que realizam a exportação, ocorrendo uma desvalorização da cadeia produtiva da Apicultura.

5 Considerações finais

O crédito rural como mecanismo de política agrícola representa um importante meio para criar as condições necessárias a que forças endógenas possam surgir e engendrar processos em dinâmicas de desenvolvimento rural, a partir de cadeias produtivas da agricultura familiar de territórios rurais. No entanto, os vários serviços financeiros ofertados formalmente pelos bancos ainda não conseguem alcançar a maior parte dos agricultores familiares, principalmente os mais pobres. A situação é mais grave no rural nordestino, em particular, quando ocorrem anos seguidos de seca, os quais fragilizam a estrutura produtiva e promovem consequências tais como perda de safra, queda de produção, perda de rebanho, dentre outros fatores que, inclusive, provocam a elevação da inadimplência entre os que obtiveram crédito.

Apesar disso, os agricultores do Território da Cidadania Sertão do Apodi obtiveram significativa evolução no número de contratos de *Microcrédi-*

to na modalidade AGROAMIGO. Essa ampliação aconteceu principalmente em função de dois fatores: melhoria significativa na qualidade do atendimento; redução dos custos financeiros. Além disso, a expansão do AGROAMIGO aconteceu também devido a certa diversificação dos contratos com o financiamento de cadeias novas ou não tradicionais, além das não agrícolas, a exemplo da própria cadeia da apicultura, como forma de compensar a redução dos contratos para as cadeias tradicionais que reduziram suas atividades por causa da seca. Outro importante fator da ampliação do AGROAMIGO foi a facilidade do acesso à informação por parte dos agricultores familiares, gerada pela maior participação de gestores do AGROAMIGO nos espaços e instâncias de debate e discussão do Território Sertão do Apodi, especialmente no Colegiado Territorial, seja contribuindo nas discussões ou buscando novas possibilidades de acesso por parte dos agricultores familiares a esta metodologia de microcrédito.

Constata-se, portanto, que apesar dos anos de seca a produção de mel e derivados da cadeia produtiva da Apicultura do Território Sertão do Apodi iniciou e se fez presente, e cresce gradativamente nos anos recentes. Esse fenômeno acontece em consonância com a introdução de mecanismos de política agrícola de caráter territorial, a exemplo do AGROAMIGO, destinados à agricultura familiar, e que têm contribuído e impactado no processo de estruturação produtiva e de organização coletiva, visando à inserção em mercados, especialmente o institucional. Nota-se que, no Território Sertão do Apodi, a estruturação da cadeia da Apicultura teve início em 1995 e vem se desenvolvendo de forma natural e extensiva, associada a outras cadeias, a exemplo da cajucultura, polpa de frutas, silvicultura e culturas alimentares de subsistência como milho e feijão, pois o cultivo destas atividades possibilita o desenvolvimento sustentável da apicultura.

A pesquisa constatou, ainda, que a cadeia da Apicultura já se faz presente e contribui para o processo de diversificação do Território Sertão do Apodi, sendo fortemente desenvolvida por meio de cooperativas, comprovando que a atividade exige um padrão de organização coletiva. A pesquisa mostra também que essas cooperativas foram criadas e estruturadas na esteira das políticas territoriais e que atualmente se encontram muito dependentes dos recursos não reembolsáveis des-

as políticas, especialmente no que diz respeito à dependência do mercado institucional para comercializar. Quanto à infraestrutura de produção, foi financiada basicamente a partir da política de estruturação do Banco Mundial por meio dos programas PCPR do Governo Estadual, ou com apoio do PDHC, projeto fruto de uma parceria do MDA/FIDA, ou das articulações das ONGs.

Quanto ao AGROAMIGO, a pesquisa identificou que este mecanismo de política agrícola foi introduzido em 2005, como apoio aos agricultores familiares mais pobres e que tem gerado impactos positivos nas cadeias produtivas da agricultura familiar do Território Sertão do Apodi. Entretanto, o AGROAMIGO tem reproduzido a antiga receita de concentrar a distribuição dos recursos em cadeias antigas e tradicionais ligadas à pecuária, mostrando pouca aplicação de recursos em cadeias novas que podem contribuir com o processo de diversificação da base produtiva do território. Mesmo assim, constata-se um tímido mas importante avanço do Programa no sentido de apoiar cadeias novas, a exemplo da Apicultura, por já ter iniciado no financiamento da sua estruturação. Outra constatação da pesquisa refere-se à disparidade na obtenção dos recursos para as finalidades investimento e custeio. O Território Sertão do Apodi revela uma fragilidade de infraestrutura de produção no momento em que quase a totalidade dos recursos liberados nos 10 anos do AGROAMIGO foi destinada para investimentos e muito pouco para custeio, o que limita a geração de riqueza.

Concluindo, a pesquisa mostrou o lado promissor da cadeia produtiva da Apicultura, no entanto o principal desafio é a legalização da sua estrutura de produção junto ao Ministério da Agricultura, necessitando de suporte financeiro para implantar uma gestão sistêmica e mais eficiente da cadeia para suprir a demanda da produção já existente e mapeada na pesquisa. Enfim, esse desafio leva à necessidade de mais apoio do AGROAMIGO e de mais inovações tecnológicas de melhoramentos, tendo em vista as exigências para a inserção em mercados para a comercialização. A vantagem é a de que os agricultores familiares já comercializam por meio das cooperativas, fortalecendo a cadeia e gerando ações de Inclusão Produtiva a partir de oportunidades no Território Sertão do Apodi.

Referências

- ABRAMOVAY, R. (Org.). **Laços Financeiros na Luta contra a Pobreza**. São Paulo: Annablume; FAPESP; ADS-CUT; SEBRAE, 2004.
- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em questão**. São Paulo: Editora Hucitec, 1 ed. 1998.
- ABRAMOVAY, R.; RODRIGUES JR, M.; MADEIRA, G. de A.; GONÇALVES, M. F.; MACIEL, I. S. R.; SANTOS, R. A. dos. **Cinco anos de Agroamigo**: retrato do público e efeito do programa. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2012.
- BONNAL, P.; MALUF, R. S. Políticas de desenvolvimento territorial e multifuncionalidade da agricultura familiar no Brasil. **Revista Política & Sociedade**, n. 14, p. 211-250, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.journal.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2009v8n14p211/10959>> Acesso em: 02 abr. 2013.
- CAMPOMAR, M. C. Do uso de “estudo de caso” em pesquisas para dissertações e teses em administração. **Revista de Administração**, São Paulo, v.26, n.3, p.95-97, jul./set.1991.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- NUNES, E. M.; SCHNEIDER, S.; MATOS-FILHO, J.; GODEIRO-NUNES, K. F.; AQUINO, J. R. de. Políticas Agrárias e Agrícolas no Contexto do Desenvolvimento do Nordeste: evolução, desafios e perspectivas. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 43, p. 91-126, 2014.
- NUNES, E. M.; SCHNEIDER, S. Economia Agrícola, Instituições e Desenvolvimento Rural: uma análise comparativa da diversificação econômica do Polo Assu/Mossoró (RN). **Revista Econômica do Nordeste**, v. 43, n. 3, p. 561-584, jul.-set. 2012.
- _____. Reestruturação Agrícola, Instituições e Desenvolvimento Rural no Nordeste: a diversificação da agricultura familiar do Polo Açu-Mossoró (RN). **Revista Econômica do Nordeste**, v. 44, p. 601-626, 2013.
- NUNES, E. M.; TORRES, F. L.; DIAS, T. F. et al. A Inserção da Agricultura Familiar em Mercados: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN). In: Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, 50, **Anais...**, 2012, Vitória/ES: SOBER- Nacional, 2012c.
- PTDRS. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**. Sertão do Apodi, 2010.
- PLOEG, J. D. **Peasants and the Art of Farming: a chayanovian manifesto**. Halifax, NS: Fernwood, 2013.
- _____. **The New Pansantries: struggles for autonomy and sustainability in an era of empire and globalization**. London, Sterling: Earthscan, VA, 2008.
- SACCOMANDI, V. **Agricultural market economics: a neo-institutional analysis of the exchange, circulation and distribution of agricultural products**. Netherlands, Assen: Van Gorcum, 1998.
- SCHNEIDER, S. **A Pluriatividade na Agricultura familiar**. Porto Alegre,: Editora da Universidade-UFRGS, 2003.

Nota:

Este trabalho faz parte de um conjunto de pesquisas desenvolvidas no âmbito da agricultura familiar, e contou com o auxílio financeiro do CNPq no âmbito dos editais MCT/CNPq 014/2011 – Universal, e do MDA/SDT/CNPq Chamada Encomendas COSAE MDA 2013 (APQ).