



Série BNB Teses e Dissertações Nº17

Avaliação da Metodologia do Agroamigo em Caucaia-CE

**Banco do
Nordeste**



O nosso negócio é o desenvolvimento

Iracy Soares Ribeiro Maciel

AVALIAÇÃO DA
METODOLOGIA DO
AGROAMIGO
EM CAUCAIA-CE

Série BNB Teses e Dissertações

Obras já publicadas na série:

- V. 01 – Trabalho e Sociabilidade em Espaços Rurais
- V. 02 – A Morte do Sertão Antigo do Seridó: o desmoronamento das fazendas agropecuaristas em Caicó e Florânia
- V. 03 – Criações Coletivas da Juventude no Campo Político: um olhar sobre os assentamentos rurais do MST
- V. 04 – O Extrativismo da Carnaúba no Ceará
- V. 05 – A Aventura da Sobrevivência: migrações cearenses na década de 1990
- V. 06 – A Gestão Ambiental e o Pólo Turístico Cabo Branco: uma abordagem sobre desenvolvimento e meio ambiente
- V. 07 – O Programa Pólo da Bacia Leiteira do Banco do Nordeste à Luz da Teoria do Desenvolvimento Sustentável
- V. 08 – O Sertanejo e o Caminho das Águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido
- V. 09 – As Relações Geopolíticas da Agricultura Brasileira no Contexto Mundial
- V. 10 – A Terra Construída: família, trabalho, ambiente e migrações no Alto Jequitinhonha, Minas Gerais
- V. 11 – Pluriatividade, Pobreza Rural e Políticas Públicas: uma análise comparada entre Brasil e União Européia
- V. 12 – Entre o Combate a Seca e a Convivência com o Semi-Árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento
- V. 13 – O Sindicalismo Rural e os Caminhos para a Autogestão: uma superação do assistencialismo?
- V. 14 – Empreender para Sobreviver: ação econômica dos empreendedores de pequeno porte
- V. 15 – A Inovação Tecnológica e as Dinâmicas de APLs de Software no Nordeste do Brasil
- V. 16 – A Cadeia Produtiva do Biodiesel da Mamona no Ceará
- V. 17 – Avaliação da Metodologia do Agroamigo em Caucaia-CE

IRACY SOARES RIBEIRO MACIEL

AVALIAÇÃO DA
METODOLOGIA DO
AGROAMIGO
EM CAUCAIA-CE

Série BNB Teses e Dissertações

Nº 17

FORTALEZA
Banco do Nordeste do Brasil
2009

Presidente

Roberto Smith

Diretores:

João Emílio Gazzana

Luiz Carlos Everton de Farias

Luiz Henrique Mascarenhas Corrêa e Silva

Oswaldo Serrano de Oliveira

Paulo Sérgio Rebouças Ferraro

José Sydrião de Alencar Júnior

Ambiente de Comunicação Social

José Maurício de Lima da Silva

Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – ETENE

Superintendente: José Sydrião de Alencar Júnior

Coordenador da Série BNB Teses e Dissertações

Paulo Dídimo Camurça Vieira

Editor: Jornalista Ademir Costa

Normalização Bibliográfica: Paula Pinheiro da Nóbrega

Revisão Vernacular: Maria Luisa Vaz Costa

Diagramação: Jesuíno da Costa

Capa: Daniel Gularte

Tiragem: 1000 exemplares

Internet: <http://www.bnb.gov.br>

Cliente Consulta / Ouvidoria: 0800.7283030 e clienteconsulta@bnb.gov.br

Depósito Legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei nº. 10.994,
de 14 de Dezembro de 2004.

Copyright © 2008 by Ricardo de Albuquerque Mendes

M152a Maciel, Iracy Soares Ribeiro.

Avaliação da metodologia do Agroamigo em Caucaia-CE / Iracy
Soares Ribeiro Maciel. - Fortaleza : Banco do Nordeste do Brasil, 2009.

272 p. (Série Teses e Dissertações ; v. 17)

ISBN 978.85.7791.064-9

1. Agricultura Familiar. 2. PRONAF. 3. Agroamigo. 4. Avaliação.
5. Política Pública. I. Título. Série.

CDD: 630

“A realidade não pode ser modificada,
senão quando o homem descobre que é modificável
e que ele pode fazê-lo.”

Paulo Freire

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, pelo contínuo incentivo à busca do saber, e pela irris-
trita confiança que em mim sempre depositaram, dedico.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Aplicações do Pronaf – Ano Agrícola – 1998-2008	94
Gráfico 2 - Aplicações do Pronaf	95
Gráfico 3 - PRONAF C – Participação das Regiões no Volume de Recursos	96
Gráfico 4 - PRONAF C – Participação das Regiões no Número de Contratos	96
Gráfico 5 - Plano Safra 2007/2008 por Região.....	97
Gráfico 6 - Aplicações do Agroamigo por Estado - Período de 2007 a Out./2008 (R\$ mil).....	109
Gráfico 7 - Contratações Crediamigo	117
Gráfico 8 - Estado Civil.....	129
Gráfico 9 - Quantidade de Famílias que Sabem Ler e Escrever... 	130
Gráfico 10 - Grau de Instrução	131
Gráfico 11 - Condições de Uso e Posse da Terra	139
Gráfico 12 - Assistência Técnica	161
Gráfico 13 - Tempo de Espera pelo Financiamento a Partir da Entrevista	166
Gráfico 14 - Data de Pagamento das Parcelas	172
Gráfico 15 - As Três Principais Causas de Inadimplência no Pronaf na Visão dos seus Mediadores	177
Gráfico 16 - Fatores que Impossibilitaram o Pagamento do Financiamento, na Visão dos Clientes	179
Gráfico 17 - Número de Vezes que o Agricultor Compareceu ao BNB até a Liberação do Crédito	189

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Localidades Constantes dos Endereços da População Seleccionada	28
Tabela 2 - Participação Estadual no Produto Industrial do País – 1907 a 1980 (%)	64
Tabela 3 - Participação Regional na Renda do País – 1970 - % ...	64
Tabela 4 - Evolução Anual do Produto Interno Bruto (PIB) – 1968-1973	66
Tabela 5 - Dívida Externa Bruta de Longo Prazo do Brasil – 1960-1984 – Em Bilhões de Dólares Correntes.....	67
Tabela 6 - Diferença entre Índice de Produtividade e Aumento Real de Salário – 1968-1973	67
Tabela 7 - Distribuição da Renda entre a População Economicamente Ativa do Brasil – 1960-1980 – Em percentagem (%)	68
Tabela 8 - Participação do Trabalho e do Capital no Conjunto da Renda Produzida no Brasil – 1960-1988 – Em Percentagem (%)	68
Tabela 9 - Evolução Anual do Crédito do Pronaf	89
Tabela 10 - Contratações Pronaf no Brasil - 2000 a 2003	89
Tabela 11 - Aplicações do Pronaf por Ano Agrícola (R\$ 1,00) - 1998-2009	94
Tabela 12 - Histórico – Orçamentos Plano Safra/Ano Agrícola..	99
Tabela 13 - Aplicações do Pronaf B até 2004 (em R\$ 1,00)	106
Tabela 14 - BNB: Aplicações do Pronaf B convencional e Agroamigo (R\$ mil)	107

Tabela 15 - Propostas Elaboradas pela Ematerce de Caucaia no Pronaf B	108
Tabela 16 - Aplicações do Agroamigo (R\$ mil) por Estado – 2007- 2008	108
Tabela 17 - Atividades Agropecuárias e Geração de Renda	146
Tabela 18 - Comparativo entre a Renda da Atividade Não-Agrícola (A) e a Renda Total (B)	148
Tabela 19 - Distribuição dos Benefícios do PBF nas Famílias Participantes	152
Tabela 20 - Benefícios do PBF segundo a Renda Familiar	154
Tabela 21 - Perspectiva quanto ao Pagamento do Financiamento ..	174
Tabela 22 - Alguns Resultados da Pesquisa Realizada pelo BNB	192

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- AGROAMIGO** – Programa de Microcrédito Rural
- AL** – América Latina
- AMR** – Assessor de Microcrédito Rural
- ATER** – Assistência Técnica e Extensão Rural
- BASA** – Banco da Amazônia
- BB** – Banco do Brasil
- BIRD** – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
- BMZ** – Cooperação Econômica e Desenvolvimento
- BNB** – Banco do Nordeste do Brasil S. A.
- BNDE** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CAGECE** – Companhia de Água e Esgoto do Ceará
- CEPAL** – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
- CHESF** – Companhia Hidrelétrica do São Francisco
- CMDRS** – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CNDRS** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CONSEA** – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- CONTAG** – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
- CREAI** – Carteira Agrícola e Industrial
- DAP** – Declaração de Aptidão ao Pronaf
- DASP** – Departamento de Administração e Serviço Público
- EMATER** – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
- EUA** – Estados Unidos da América
- FAO** – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
- FAT** – Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FCO** – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
- FHC** – Fernando Henrique Cardoso
- FMI** – Fundo Monetário Internacional
- FNE** – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
- FNO** – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IDM – Índice de Desenvolvimento Municipal
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEC – Instituto Nordeste Cidadania
IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
JK – Juscelino Kubitschek
MCR – Manual de Crédito Rural do Banco Central
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONG – Organização Não-Governamental
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PBF – Programa Bolsa-Família
PNMPO – Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
SAF – Secretaria de Agricultura Familiar
SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais
UFC – Universidade Federal do Ceará

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	19
1 - INTRODUÇÃO	21
1.1 - Procedimentos Metodológicos	23
CAPÍTULO 2 - AGRICULTURA BRASILEIRA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E O PRONAF	43
2.1 - Contexto Sociopolítico	43
2.2 - A Crise Mundial dos Anos 30 e a Exacerbação Capitalista ..	54
2.3 - O Nacional Desenvolvimentismo	59
2.4 - Sob o Regime Militar	66
2.5 - A Década Perdida e o Recrudescimento Neoliberal	69
2.6 - O Crédito Agrícola e a Modernização Conservadora	75
2.7 - O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	80
2.7.1 - Agricultura familiar	80
2.7.2 - Pronaf: histórico e objetivos	81
2.7.3 - Credenciamento do agricultor familiar	91
2.7.4 - O ambiente rural do Pronaf	92
2.7.5 - Aplicações e fontes de recursos.....	93
2.7.6 - Pronaf na versão 2008/2009 do Plano Safra.....	97
2.7.7 - O Pronaf B	99
2.7.7.1- Público-alvo	100
2.7.7.2 - Condições do crédito	101
CAPÍTULO 3 - O AGROAMIGO	103
3.1 -Histórico	103
3.2 -Objetivos	109
3.3 - O Agroamigo e a Qualificação do Crédito do Pronaf B	110
3.3.1 - Público-alvo do Agroamigo, finalidade e condições do crédito	112
3.3.2 - Operacionalização	112
3.4 - Os Assessores de Microcrédito Rural (AMR)	114
3.4.1 - Principais atribuições do AMR	114
3.4.2 - Estrutura de apoio nas superintendências estaduais e agê- cias	116
3.5 - A Escolha da Tecnologia de Microcrédito	116
3.6 - O Processo Metodológico do Agroamigo	118

3.6.1 - Abertura de área	119
3.6.2 - Mapeamento do mercado	119
3.6.3 - Promoção e palestras informativas	119
3.6.4 - Entrevista.....	121
3.6.5 - Elaboração da proposta simplificada de crédito	121
3.6.6 - Visita prévia	121
3.6.7 - Análise da proposta	121
3.6.8 - Contratação do crédito	122
3.6.9 - Liberação do crédito	122
3.6.10 - Visita de verificação	122
3.6.11 - Visita de orientação	123
3.6.12 - Administração da carteira	123
3.6.13 - Assistência técnica	124
3.6.14 - Acompanhamento grupal	124
3.6.15 - Renovação do crédito	125
CAPÍTULO 4 - O AGROAMIGO EM CAUCAIA	127
4.1 - O Município de Caucaia no Contexto da Pesquisa	127
4.2 - Perfil dos Agricultores	128
4.2.1 - Condições de vida	132
4.2.2 - Bancarização	136
4.3 - Produção, Renda e Relação do Produtor com a Terra.	138
4.3.1 - Renda agropecuária	145
4.3.2 - Renda de atividades não-agrícolas	148
4.3.3 - Outras rendas	149
4.3.4 - Bolsa-Família	151
4.3.5 - Força de trabalho, aquisição de insumos e destino da produção	155
4.3.6 - Assistência técnica	159
4.4 - Inserção no Pronaf e Visão da Metodologia	164
4.4.1 - Comparando as duas modalidades: Pronaf B e Agroamigo .	165
4.4.2 - Condições do crédito	168
4.4.3 - Pontualidade e bônus	172
4.4.4 - Adimplência	175
4.4.5 - O atendimento prestado	186
4.4.6 - Acompanhamento dos clientes	193
4.4.7 - Crédito do Pronaf: significado e sugestões	196

4.4.8 - Concepção e objetivos do Agroamigo na perspectiva dos mediadores do Pronaf	197
4.4.9 - Pontos considerados fortes na metodologia	204
4.4.10 - Os clientes na voz dos mediadores	207
4.4.11 - O papel de cada parceiro e seus relacionamentos	209
4.4.12 - Dificuldades e entraves	214
4.4.13 - Sugestões para aperfeiçoamento	217
4.5 - Organização e Participação Social	220
4.5.1 - Aquisição de insumos e comercialização da produção ..	221
4.5.2 - Participação em associações locais e em grupos organizados.....	222
4.5.3 - O significado da organização sindical.....	224
4.5.4 - O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)	225
4.5.5 - Participação social e poder	229
5 - CONCLUSÃO	234
REFERÊNCIAS	245
ANEXOS	255

APRESENTAÇÃO

Avaliação da Metodologia do Agroamigo em Caucaia-CE

O livro *Avaliação da Metodologia do Agroamigo em Caucaia-CE*, de Iracy Soares Ribeiro Maciel, se propõe a investigar até que ponto a metodologia do Agroamigo, cuja implantação iniciou-se em 2005, tem contribuído para a melhoria do processo de operacionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, sob a ótica dos beneficiários e mediadores desta política. Além disso, a autora analisou questões inerentes às condições de vida dos beneficiários do programa, bem como a sua capacidade de organização e mobilização na comunidade em que vivem.

Para isso, Iracy Soares realizou pesquisa junto a 41 famílias no município de Caucaia, que obtiveram financiamento tanto por meio do Pronaf B convencional quanto através de operações pelo Agroamigo, e concluiu que, no que concerne ao desempenho da metodologia do Agroamigo em Caucaia, comparativamente à sistemática convencional, o processo de concessão de crédito do Pronaf B ganhou agilidade e qualidade. Segundo a autora, a adoção da metodologia apropriada de microcrédito e a especialização do assessor de crédito possibilitaram a melhoria do atendimento e dos resultados do financiamento sob diferentes aspectos.

Este livro, fruto da dissertação defendida junto ao Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará (UFC), contribui para avaliação desse programa, no período em que a pesquisa objeto deste livro foi concebida e executada.

Os resultados deste trabalho se destinam aos chamados stakeholders do Pronaf, como o próprio Banco do Nordeste, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco da Amazônia, Banco do Brasil, as Ematers e sindicatos de trabalhadores rurais, além de pesquisadores que se ocupam da agricultura familiar e do Pronaf e à sociedade em geral.

Este livro realiza importantes contribuições. Em primeiro lugar, apresenta uma proposta de avaliação da metodologia do Agroamigo e depois constata resultados buscados com a implementação do programa de microcrédito rural, bem como fornece subsídios para o melhor desempenho do Agroamigo e do Pronaf.

Desse modo, o BNB contribui para o aperfeiçoamento de políticas e programas tornando-os mais consistentes e adequados à população rural.

José Sydrião de Alencar Júnior
Superintendente do ETENE

INTRODUÇÃO

A agricultura brasileira, durante quatro séculos, voltou-se ao cumprimento da pauta de exportação, a qual era composta de produtos cujo consumo era ditado, principalmente, pelos europeus. A remessa de riquezas iniciou-se com o pau-brasil e teve no cultivo da cana-de-açúcar e do café as suas maiores expressões.

A prática agrícola que se estruturou desde o início da colonização, tendo como base da produção os latifúndios, arrastou ao longo dos séculos o privilégio de oligarquias que se reproduziram nos variados contextos políticos que o país vivenciou, tais como a Proclamação da Independência, a libertação dos escravos e a Proclamação da República.

Depois de atravessar o século XX em meio a fortes turbulências, como os impactos da crise dos anos 30, a superprodução cafeeira, a redução da atenção do Estado em função do recrudescimento neoliberal verificado na segunda metade do século, constata-se, entre outras disparidades, a ampliação da distância entre os processos produtivos do pequeno e do grande produtor rural.

Nesse contexto, em 1996, auge da exacerbação capitalista, nasce o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), objeto do presente estudo. A pesquisa realizou-se especificamente com os beneficiários¹ mais pobres atendidos pelo Programa, aqueles pertencentes ao Grupo B. A motivação, no entanto, partiu, principalmente, do desejo de conhecer melhor esse público e da minha inquietação no sentido

¹ Embora a literatura pertinente ao tema e os mediadores do processo de crédito do Pronaf adotem diversas terminologias para referir-se a esse agricultor, o MDA o define como beneficiário, no âmbito do Pronaf.

de compreender por que grande parte desses agricultores não consegue melhorar suas condições de vida, e até migrar para uma linha de crédito superior do Programa.

No Banco do Nordeste do Brasil (BNB), instituição onde trabalho em atividades diretamente ligadas à agricultura familiar há mais de oito anos, implantou-se, em 2005, uma metodologia de microcrédito rural, o Agroamigo, visando à qualificação do processo de crédito do Pronaf B. Assim, a despeito de haver decorrido espaço de tempo relativamente curto desde o início da execução do novo processo, decidi investigar o desempenho da referida metodologia de microcrédito rural.

Diante do exposto, a questão central da pesquisa é saber se, e até que ponto a metodologia do Agroamigo tem qualificado o processo em referência, ou seja, analisar o comportamento dessa metodologia enquanto instrumento de qualificação do crédito do Pronaf B, no município de Caucaia - CE, na perspectiva dos beneficiários e mediadores da política.

Adicionalmente aos pontos constantes do desenho da metodologia, e pela estreita ligação com o cotidiano do agricultor, tentei observar questões inerentes às suas condições de vida, bem como à capacidade de organização e mobilização na comunidade em que vive, já que o Programa foi concebido para atuar em parcerias interinstitucionais.

Vale salientar que, de acordo com um dos gestores do BNB entrevistados, o insucesso dessa linha de crédito, à época da implantação do Agroamigo, era atribuído, em grande parte, à padronização de projetos: as propostas de financiamento eram formuladas à revelia das peculiaridades de cada agricultor e da atividade por ele desenvolvida, num cenário de falta de acompanhamento e elevada incidência de desvio de crédito. Além desses fatores, o tempo de espera decorrido entre a solicitação e a liberação do crédito chegava a ultrapassar um ano. O custo da transação para o agricultor era elevado, sobretudo devido aos sucessivos deslocamentos às instituições mediadoras do Programa. A falta de informação e até de documentos como cédula de identidade e Cadastro de Pessoa Física (CPF) agravavam esse quadro, mormente para essa população que está na base da pirâmide social.

O primeiro capítulo do trabalho tem o propósito de oferecer ao leitor uma contextualização socioeconômica e política do Brasil, pontuando,

nessa trajetória, aspectos importantes que forjaram a agricultura e o meio rural do país.

No segundo capítulo são detalhados os procedimentos metodológicos do Agroamigo, com vistas à compreensão dos aspectos focados neste trabalho.

O terceiro capítulo discorre sobre os dados e informações coletados, bem como os aspectos observados quanto ao desempenho do Agroamigo em seus pontos metodológicos centrais e em meio ao ambiente institucional local.

O resultado do trabalho, detalhado no terceiro capítulo, confirma alguns pressupostos que eu tinha em relação ao processo de crédito do Pronaf B e seus beneficiários, bem como, em alguns aspectos, ratifica estudos similares realizados por outros pesquisadores. De outra forma, foi recolhido farto material que não pôde ser suficientemente explorado no âmbito deste estudo, porquanto foge aos objetivos centrais definidos para esta pesquisa.

1.1 Procedimentos Metodológicos

A escolha do município de Caucaia, no Estado do Ceará, deveu-se, sobretudo, à experiência de trabalho que lá vivenciei como Agente de Desenvolvimento do BNB, na interlocução com os beneficiários do Pronaf e os atores do ambiente institucional envolvido na concessão do crédito.

Nessa perspectiva, no presente trabalho busco aliar e articular aspectos de caráter qualitativo aos dados de natureza quantitativa coletados. A complementaridade entre as duas abordagens é uma tendência da atualidade e pode agregar importantes elementos ao estudo, além de enfatizar a interdisciplinaridade do processo avaliativo. Rico (2006) destaca a necessidade de mesclar elementos de ordem qualitativa e quantitativa nas estratégias de avaliação de programas sociais.

Uma vez que “as políticas e programas elaborados e aprovados pelo governo não perseguem um único objetivo, mas objetivos múltiplos, às vezes inconsistentes” (SULBRANDT, 1994, p. 382), adotam-se, cada vez mais, abordagens e métodos mistos, em função das crescentes vantagens advindas da conjugação das duas metodologias. Nos últimos anos tem-

se disseminado o uso dessa estratégia em diversos tipos de organização, mormente a estatal, e com diferentes propósitos. “Hoje, a maioria dos pesquisadores opta por formas mistas, combinando diferentes procedimentos e técnicas dos métodos quantitativos e qualitativos, conforme a natureza da investigação a fazer.” (AGUILAR; ANDER-EGG, 1998, p. 116).

Nesta pesquisa poderia citar diversas ocorrências para ilustrar o quanto esses métodos completam-se mutuamente. Porém, falo de apenas um caso que me pareceu mais significativo: o da casa própria. No levantamento em relação a este quesito do questionário, havia, para o respondente, as opções própria, alugada, emprestada, além da alternativa *outros*. Logo ao iniciar as entrevistas, percebi que as pessoas, embora respondessem que a casa era própria, tinham-na construído em terreno alheio, pertencente aos patrões, sem qualquer documentação que lhes resguardasse o direito de propriedade. De fato, no público pesquisado em Caucaia, 73,2% declararam que sua casa é própria.

Esse fato remete ao pensamento de Minayo (1996, p. 21) sobre o tema:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Segundo Aguilar e Ander-Egg (1998), até meados do século passado as abordagens e métodos de avaliação tiveram forte conotação positivista, porém nas últimas décadas têm assumido, cada vez mais, feições e valores inerentes às questões qualitativas que podem ser obtidas durante um processo avaliativo. Ao mesmo tempo, a dicotomia que prevaleceu por muito tempo de que os dois tipos de avaliação seriam mutuamente excludentes, de acordo com os objetivos definidos pela avaliação, cedeu lugar à constatação de que as duas abordagens, embora tendo finalidades específicas, podem ser complementares, agregando valor aos resultados obtidos.

Nós achamos que ambas as perspectivas, longe de serem excludentes, são complementares, e que a escolha,

em um momento dado, deve reger-se por critérios de conveniência de acordo com o objeto de estudo e a orientação da avaliação: uma avaliação orientada para o processo requer a utilização de métodos qualitativos, ao passo que uma avaliação centrada em resultados deverá utilizar procedimentos quantitativos em muitos casos. (AGUILAR; ANDER-EGG, 1998, p. 119).

O questionário/roteiro de entrevista foi cuidadosamente elaborado a partir de um modelo que havia sido construído durante o curso de mestrado. Referido modelo foi continuamente melhorado pelas reflexões oriundas das leituras, das vivências diárias relativas ao tema, da aplicação de teste-piloto e dos encontros de orientação. Procurei, entre outros aspectos importantes, contemplar cada ponto da metodologia do Agroamigo, ora em estudo, primando por uma linguagem acessível ao público-alvo. Cada questão foi concebida com o intuito de compreender o que pensam os diversos atores envolvidos no processo de concessão de crédito do Pronaf B/Agroamigo sobre o Programa, bem como sua visão acerca de questões inerentes ao seu cotidiano.

Como bem enfatizam Bauer e Gaskell (2002, p.66):

A versatilidade e o valor da entrevista qualitativa são evidenciados no seu emprego abrangente em muitas disciplinas sociais científicas e na pesquisa social comercial, nas áreas de pesquisa de audiência da mídia, relações públicas, *marketing* e publicidade.

Para iniciar a pesquisa, solicitei ao BNB os dados referentes aos clientes que contraíram financiamento no âmbito do Pronaf B durante os anos de 2006 e 2007, de modo que se distinguíssem as operações contratadas pela metodologia do Agroamigo daquelas financiadas pela sistemática convencional. Desse modo, recebi cerca de 3.200 registros representando todas as contratações do período (2006 e 2007). Como primeiro procedimento, separei os que obtiveram financiamento por meio do Pronaf B convencional no mês de janeiro de 2006, início do período observado, obtendo 151 clientes (Conjunto A). No biênio 2006-2007, mais de 1.000 clientes contrataram 1.253 operações pelo Agroamigo (Conjunto B). Resolvendo o conjunto interseção A e B, encontrei a população objeto de minha pesqui-

sa: um conjunto de 41 famílias. (Figura 1). Este grupo, portanto, representa os clientes que contrataram Pronaf B convencional em janeiro de 2006, e também contraíram pelo menos um financiamento pelo Agroamigo no decurso de 2006 e 2007.

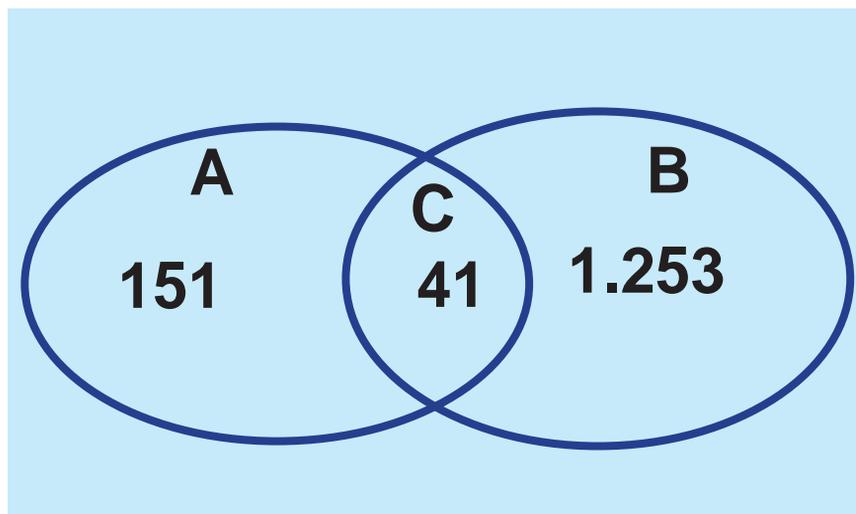


Figura 1 – Diagrama da População-alvo da Pesquisa

Fonte: BNB.

A ideia era fazer um teste-piloto com três famílias beneficiárias do Pronaf B que, de acordo com os requisitos da pesquisa, tivessem contraído financiamentos no âmbito do Pronaf B convencional e pela metodologia do Agroamigo.

O teste-piloto foi realizado em março de 2008, e a pesquisa propriamente dita começou no dia 25 de junho. O teste-piloto configurou-se numa experiência bastante rica, quando chegamos a conversar duas horas com uma das entrevistadas, e pelo menos uma hora com as demais. Em contato com a realidade, essa atividade suscitou a necessidade de ajustes no questionário, os quais se efetivaram com a inclusão de algumas questões complementares, uma exclusão, e a divisão de determinadas questões em duas, bem como a alteração da ordem sequencial de outras. Na oportunidade, foi também melhorado o texto utilizado na formulação das questões com vistas a estabelecer melhor comunicação com o público-alvo.

Nessa perspectiva, o questionário semiestruturado, além de contemplar questões totalmente abertas, ofereceu espaço para os porquês, comentários e justificativas, além de outras respostas. Como destacaram Bauer e Gaskell (2002, p. 68):

A finalidade real da pesquisa qualitativa não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão. [...] Sejam quais forem os critérios, o objetivo é maximizar a oportunidade de compreender as diferentes posições tomadas pelos membros do meio social.

Belloni (2003, p. 53) complementa o pensamento destes autores enfatizando que:

Na análise avaliativa, as informações consideradas necessitam ser rigorosamente tratadas em sua abrangência e significância. Para tanto, além da validade e confiabilidade dos dados e informações obtidos, devem ser respeitados os princípios de representatividade quantitativa e qualitativa que embasam a análise e as conclusões, recomendações e encaminhamentos.

Todo o cuidado dedicado à formulação do questionário, contudo, não evitou que um ou outro detalhe importante para o conhecimento do grupo em estudo não tenha sido visualizado a tempo. É o caso da questão que trata do tamanho da unidade familiar (sujeito central da pesquisa) e da escolaridade de seus componentes, que poderia ter oferecido mais subsídios quanto às informações relativas aos membros da família que já haviam saído de casa, bem como a motivação dessa saída. Outra perda significativa deveu-se ao fato de não incluir no roteiro questão relativa às opções de lazer desse segmento social. Depois de concluir o trabalho de campo resgatei esboços iniciais do questionário que contemplavam o assunto. Lamentei muito ter incorrido nessa falha, porém tentei abordar o tema, semanas depois, por ocasião da entrevista com um dos dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) que, além de ser egresso da zona rural do município, detém bastante conhecimento acerca do estilo de vida da população entrevistada.

Analisando os endereços de cada uma dessas famílias, percebi que se encontravam, conforme Tabela 1, distribuídas em 16 localidades do município de Caucaia, a saber: Boqueirão, Boqueirãozinho, Cabatan, Capuan, Caraúbas, Carrapicho, Feijão, Feijão de Baixo, Feijão do Meio, Ipu Corrente, Jandaiguaba, Lagoa do Barro, Pirapora, Porteiras, Umburanas e Várzea do Juá.

De acordo com a Tabela 1, o universo da pesquisa abrange 63% do total de oito distritos, incluindo a sede do município. Esse percentual chega a 71% se desconsiderarmos Jurema, região urbana onde não há contratações no âmbito do Pronaf.

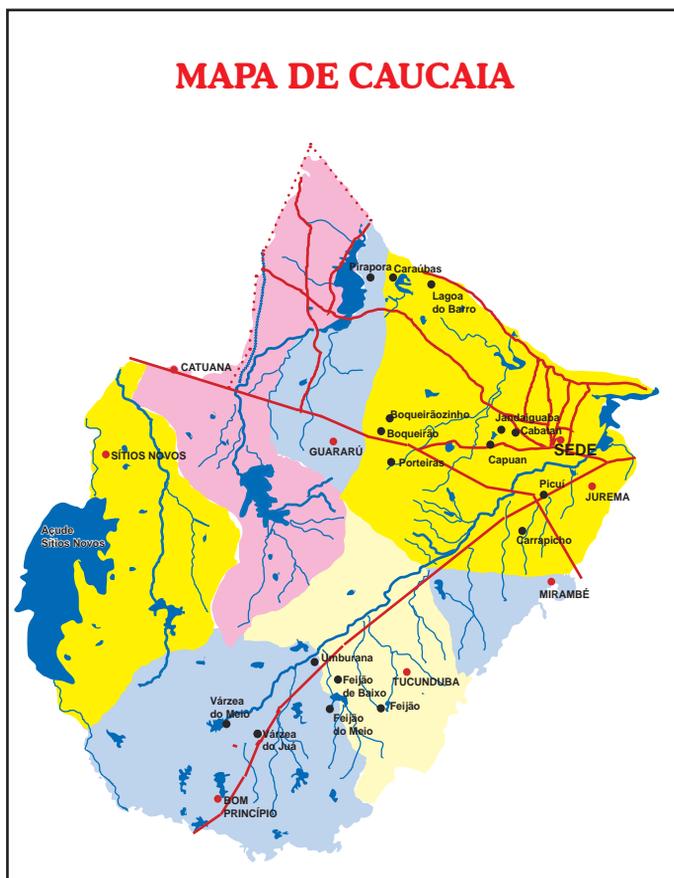
Nos distritos da sede do município estão 51% da população pesquisada. Em seguida, Bom Princípio, com 32%; Guararu, com 10%; Tucunduba, com 5% e Mirambé, com 2%. Com essa população foi realizada a pesquisa, na forma de censo.

Tabela 1 – Localidades Constantes dos Endereços da População Seleccionada

DISTRITO	LOCALIDADE	QUANT
Bom Princípio	Feijão	2
	Feijão do Meio	2
	Umburanas	3
	Várzea do Juá	6
Guararu	Caraúbas	1
	Pirapora	3
Mirambé	Carrapicho	1
Sede	Boqueirão	1
	Boqueirãozinho	7
	Cabatan	1
	Capuan	9
	Jandaiguaba	1
	Lagoa do Barro	1
	Porteiras	1
Tucunduba	Feijão de Baixo	1
	Ipu Corrente	1
		41

Fonte: BNB.

Vale registrar que a Tabela 1 mostra as localidades constantes dos endereços dos agricultores selecionados para a pesquisa de acordo com os registros cadastrais fornecidos pelo BNB. Já o Mapa 1 ilustra a distribuição espacial das localidades em que referidos agricultores estão residindo atualmente. Assim, com esse movimento migratório, não mais aparece a localidade de Ipu-Corrente, sendo incluídos Picuí e Várzea do Meio, totalizando 17 comunidades. Contudo, essas mudanças não alteraram os distritos inicialmente contemplados.



Mapa 1 – Mapa de Caucaia-CE e Distribuição das 17 Localidades Efetivamente Abrangidas pela Pesquisa no Município

Fonte: Prefeitura Municipal de Caucaia com Adaptações da Autora.

Merece registro, ainda, que, conforme veremos adiante, esse grupo apresenta índice de adimplência superior à carteira do Pronaf B como um todo. Isto ocorre em virtude de se constituir de clientes que, por continuarem a atender as exigências de enquadramento no Programa, renovaram seu crédito recentemente. Entre outras condicionantes, as regras do Pronaf não permitem a renovação do crédito em caso de inadimplência, restrições cadastrais ou desvio de crédito: caso em que os recursos do financiamento não são aplicados de acordo com as finalidades previstas no contrato.

Nos dados cadastrais desses agricultores raramente encontra-se o número do telefone para contato ou alguma referência mais precisa que leve ao endereço. A despeito disso, para efeito do trabalho de campo, evitei pedir ajuda ao Assessor de Microcrédito Rural (AMR) para evitar que aqueles entrevistados confundissem minha imagem com a da instituição de crédito, o BNB. Desse modo, poderia obter respostas o mais livres possível dessa influência. Para o teste-piloto eu havia sido apresentada às famílias participantes pelo AMR, pois ainda não dispunha dos respectivos endereços. Neste caso, percebi, durante as entrevistas, particularmente com uma das três pessoas abordadas, constante preocupação em mostrar que entendera bem e praticava as recomendações fornecidas pelo AMR por ocasião da palestra informativa e das visitas. Falava de modo a demonstrar que estava preparada para seu terceiro financiamento, prestes a sair. Todos esses aspectos são considerados para efeito da análise dos dados aqui apresentados.

Nesse esforço de apresentar-me do modo mais isento possível às famílias selecionadas, acredito que o sotaque paulista da minha companhia de campo ajudou a conferir maior credibilidade ao argumento de que se tratava de uma pesquisa vinculada à universidade, e não ao BNB. Penso que conseguimos o nosso intento na maioria dos casos, apesar de duas ou três pessoas terem me reconhecido dos tempos em que trabalhei naquele município como funcionária do Banco do Nordeste. Houve ainda os que, mesmo sem uma explicação aparente, demonstraram receio de que suas respostas pudessem colocar em risco a continuidade do Programa ou seus planos pessoais de pleitear novos financiamentos.

Referindo-se a essa fase do trabalho de pesquisa, Minayo (1996) afirma que a metodologia adotada traduz a percepção do pesquisador quan-

to ao quadro teórico. Assim, geralmente é complexa e, como tal, exige todo o cuidado do pesquisador. Segundo Minayo (1996, p. 43):

A metodologia não só contempla a fase de exploração de campo (escolha do espaço da pesquisa, escolha do grupo de pesquisa, estabelecimento dos critérios de amostragem e construção de estratégias para entrada em campo) como a definição de instrumentos e procedimentos para análise dos dados.

Assim, para iniciar os trabalhos precisamos pedir ajuda aos técnicos de campo da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), os quais nos ajudaram a elaborar os roteiros de viagem, bem como indicaram lideranças locais que poderiam auxiliar na difícil tarefa de encontrar as pessoas em cujo endereço constava apenas o nome da localidade.

Eis um dos roteiros rabiscados com a ajuda da Emater: (Ipu Corrente) BR 020, lixão, Caraussanga, entrada Tucunduba à esquerda. Em Tucunduba (Mauro) perguntar onde é o Corrente. Procurar Bill Barros. Depois volta para a 020 e continua; vai encontrar a Fazenda Feijão (uma espécie de clube), do Geraldo Uchoa. No Feijão (lado esquerdo da BR), procurar Rita, nas Umburanas (lado direito, em frente), Lena. Continuar na 020 até o lugar onde funcionava o restaurante do Lúcio Neto, ponto de entrada para a Várzea do Meio.

Este seria um dos percursos mais difíceis; porém, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), fomos orientados a procurar Lena², que saberia nos indicar todos os endereços daquelas localidades. Ainda no sindicato, tentei, sem sucesso, falar com ela pelo telefone celular. Onde morava o sinal da concessionária desse serviço era muito ruim. Apesar da distância e da incerteza, resolvemos ir até lá. Lena é uma dessas bravas líderes comunitárias que suprem importante lacuna na precária organização do tecido social das populações pobres da zona rural. Residindo na localidade denominada Umburanas, acompanha, além desta, outras localidades adjacentes, como Feijão e Feijão do Meio. O trabalho envolve reuniões para repassar informações de interesse da coletividade, bem como a articulação com órgãos e entidades diversos no sentido de encaminhar e solucionar algumas demandas da comunidade local.

2 A fim de preservar o anonimato dos entrevistados, os nomes verdadeiros foram substituídos por outros fictícios.

Assim, tudo mudou quando encontramos Lena, que logo se colocou à disposição, juntamente com alguns de seus filhos, para nos levar em cada casa. Ela própria passou o dia todo comigo. O que parecia mais difícil tornou-se fácil pela acolhida, disponibilidade e conhecimento acerca da dinâmica social vivida pela comunidade, mas, sobretudo, pelo desejo de colaborar. Nesse dia, fizemos dez entrevistas. Quando voltamos, a estrada era um breu. Com poucos minutos que pegamos a BR 020 de volta, Lena ligou dizendo que eu havia esquecido a minha pasta. Pensei em voltar, mas desisti ao dar-me conta de que naquela escuridão não reconheceria mais o lugar da estradinha de acesso à sua casa.

No primeiro dia de trabalho seguimos na direção da BR 222. Mesmo com a orientação recebida paramos algumas vezes para nos informar onde morava a líder comunitária que procurávamos. Esse processo repetiu-se todos os dias. Se, às vezes, havia algumas famílias residindo bem próximas, a maioria encontrava-se dispersa e separada por consideráveis distâncias, mesmo dentro de determinada localidade.

Possivelmente não teríamos conseguido chegar a todos os clientes não fosse a presteza das lideranças com quem buscamos auxílio. São pessoas abnegadas, possuidoras de uma disponibilidade ímpar, que parecem não medir esforços no trabalho em prol da comunidade. Acompanhamos em quase todos os itinerários. A partir da sede do município, houve dia em que percorremos cerca de 100 km, entre asfalto e estrada carroçável, para entrevistar apenas quatro pessoas.

O sol, o calor, as distâncias, a necessidade de realizar o maior número possível de entrevistas no dia, tornavam a jornada diária cansativa. Mas, ao mesmo tempo, aquele mergulho no campo, o interesse pelos agricultores e o ambiente do meio rural davam uma sensação leve e prazerosa. Envolver-me com essas pessoas foi uma experiência positiva e agradável que deixou impressões fortes e saudade.

Das 41 famílias objeto da pesquisa, um agricultor, havia três meses, viajara para São Paulo a fim de tentar a vida por lá. Antes de viajar trabalhou em um hospital de Fortaleza. Este foi o único que não foi possível entrevistar. Porém, o número total de entrevistados manteve-se inalterado em razão do aproveitamento de uma das entrevistas do teste-piloto.

Além do agricultor que se mudou para o Estado de São Paulo, constatamos que pelo menos outros quatro migraram para diferentes localida-

des do município de Caucaia, como o Parque Soledade e o Conjunto Metropolitano, para onde foram três deles, totalizando, assim, 12% as pessoas que mudaram de endereço. Todavia, essa migração não impediu que os entrevistasse, haja vista que em todos os casos conseguiu o novo endereço.

Conforme a pesquisa, pelo menos 19,51% desses clientes trabalham fora, na sede do município ou em Fortaleza, exercendo atividades remuneradas diversas, como veremos adiante. Nestes casos, tive de retornar às suas casas no final de semana. Outro fato curioso e que contribuiu para dificultar a localização das pessoas, esparsamente distribuídas na zona rural, foi a elevada incidência de apelidos ou a adoção de nomes substancialmente diferentes dos oficiais: Ana Paula era conhecida por Anita, Lucia por Vilani, Francisco por Estevão, entre tantos outros. Juntando os casos de apelidos, como Raimundo Leiteiro e Chiquim da Madalena, contabilizam-se 20% do público-alvo nessa situação.

Como parte dos preparativos diários para ir a campo, uma listinha para não esquecer nada: carta de apresentação da Universidade Federal do Ceará (UFC), caderno e caneta para registro do diário de campo, gravador devidamente testado, roteiro de entrevista (um para cada família), câmera fotográfica e telefone de contato dos líderes comunitários de cada local. À exceção do Boqueirãozinho, em todas as localidades constantes desta pesquisa a liderança da comunidade é realizada por uma mulher.

Iniciando os trabalhos sempre às 7h30min, íamos até o final da tarde, às vezes até a noite. A maior parte do tempo, com o intuito de agilizar o processo, minha colaboradora e eu trabalhávamos separadas, em comunidades relativamente próximas, haja vista a conveniência de aproveitar o mesmo transporte. Frequentemente, na hora do almoço, estávamos bastante longe de qualquer restaurante, mas nunca ficamos sem almoçar, tal foi a acolhida das pessoas que, mesmo em situação de muitas privações, dividiam conosco o melhor que tinham para comer. A impressão que tivemos é que a generosidade parece ser tanto maior quanto mais longe as pessoas moram da zona urbana.

À noite, novos contatos para continuar o trabalho no dia seguinte. Em determinado momento tivemos de pedir o apoio de algumas pessoas do STR provenientes de localidades constantes de nossa lista. Também ali tivemos sempre toda a ajuda possível. Quando, eventualmente, as lideranças não conheciam determinada pessoa, conseguiam algum contato por

telefone ou o obtínhamos através das pessoas entrevistadas na localidade. Assim, íamos construindo uma teia que ia se resolvendo nos dias seguintes, sobretudo através da consistente rede de relacionamentos existente entre esses líderes comunitários e, também, do conhecimento que as pessoas de determinada localidade têm umas das outras.

Em algumas dessas localidades encontramos vínculos de parentesco entre os agricultores constantes da relação de pessoas objeto da pesquisa; lista predominantemente composta por mulheres: 68%. De acordo com informações prestadas pelo BNB, na posição de 31.10.2008, a carteira ativa do Agroamigo contemplava 44% de mulheres. Assim, em Caucaia, o percentual de mulheres é 55% maior que a média verificada no BNB.

Todavia, a análise dos dados evidencia que as motivações que concorrem para esse elevado percentual de mulheres que contraem financiamento não estão exatamente relacionadas a políticas afirmativas ou a processos emancipatórios inerentes à questão do gênero, mas a situações familiares particulares, não raro sob determinação dos respectivos maridos ou companheiros.

Ao abordar cada pessoa, tivemos todo o cuidado na apresentação e na explicação quanto aos objetivos da pesquisa, sempre apresentando a declaração expedida pela UFC e procurando estabelecer um clima de sinceridade, respeito e confiança. Na oportunidade era dada a garantia de sigilo em relação às identidades, chamando a atenção para o fato de que a colaboração de cada um em responder às perguntas formuladas poderia resultar em melhorias e aperfeiçoamento para o Programa Agroamigo e o Pronaf como um todo. O pedido para gravar a entrevista era acompanhado de explicações de que a única finalidade daquele procedimento seria a posterior complementação das informações, haja vista que não se conseguia anotar tudo durante a conversa. Ao final, expressos agradecimentos pelo tempo e informações concedidos, bem como indicações de como conhecer o resultado final do trabalho para aquele que assim o desejasse. Cada entrevista durou, em média, uma hora.

Nesse aspecto, em meio à generosa população da zona rural, obtive boa ou excelente aceitação em todas as abordagens. Mas nem sempre é assim. Como bem alerta Zaluar (1985), é uma experiência desagradável para qualquer pesquisador deparar-se com pessoas que se negam a dar informações.

Acerca dos efeitos da pesquisa sobre a população objeto do estudo, reflexão proposta por esta autora, relato algo curioso que aconteceu durante as atividades de campo: a certa altura do trabalho, encontrei-me com o Assessor de Microcrédito Rural (AMR) da área, que disse ter sido contatado por uma pessoa dando notícia da realização da nossa pesquisa. Na ocasião, referida pessoa perguntou ao assessor o que deveria responder nas questões que indagavam acerca do trabalho dele – Assessor de Microcrédito Rural na comunidade. Em outro caso, a pessoa aconselhou o AMR a ter cuidado porque aquilo poderia prejudicá-lo, já que eram feitas muitas perguntas.

Considerando que me utilizei de entrevistas semiestruturadas, com um único respondente por vez, procurei absorver conhecimentos acerca da sua visão quanto ao processo metodológico de concessão do crédito, mas também sobre suas relações sociais, como vivem e o que é importante em suas vidas. Esse processo foi vivenciado tendo em vista que a entrevista é “essencialmente uma técnica, ou método, para estabelecer ou descobrir que existem perspectivas, ou pontos de vista sobre os fatos, além daqueles da pessoa que inicia a entrevista.” (BAUER; GASKELL, 2002, p. 65). Nesse contexto, “o primeiro ponto de partida é o pressuposto de que o mundo social não é um dado natural, sem problemas: ele é ativamente construído por pessoas em suas vidas cotidianas, mas não sob condições que elas mesmas estabelecem”. Assim, é condição básica para a entrevista qualitativa a compreensão dos mundos da vida de cada membro do grupo abordado. “A entrevista qualitativa, pois, fornece os dados básicos para o desenvolvimento e compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação.” (BAUER; GASKELL, 2002, p. 65). Ou, ainda, como afirma Holanda, N. (2006, p. 269), a pesquisa qualitativa comporta uma grande variedade de procedimentos metodológicos. Seus instrumentos de investigação (observações, questionários e entrevistas) são normalmente menos estruturados ou padronizados.

As pessoas nos recebiam sempre muito bem. Coincidentemente, observamos que fomos tratadas com desconfiança e certo receio por uma família que estava em situação de inadimplência. Vale registrar que evitamos conhecer, previamente, os agricultores cuja operação encontrava-se irregular, a fim de não sermos influenciadas por este fato. No entanto, todos respondiam com paciência e interesse às dezenas de perguntas que lhes tínhamos reservado, a despeito de, em algumas delas, terem demons-

trado vaga compreensão acerca do assunto tratado, sobretudo quando distante de sua realidade e da prática cotidiana. A pergunta sobre qual deveria ser o papel da associação comunitária local parecia ser uma questão difícil e inesperada para muitos. O mesmo ocorria quando indagava acerca do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS): entre os poucos que afirmaram já ter ouvido falar do referido conselho, a maioria o fazia de modo muito vago. Outro exemplo são as respostas às questões referentes à importância do seguro de vida e de eventos de capacitação. Essas indagações, em particular, foram feitas para atender os objetivos relacionados ao conhecimento do perfil do agricultor familiar beneficiário do Pronaf B. Vale ressaltar que o ato de entrevistar as pessoas também foi facilitado pelo cuidado de iniciar cada contato com descontração e pela abordagem de questões simples.

Em determinado dia dos trabalhos de campo, seguimos pelas rotas da BR 222, BR 020 e Rodovia Estruturante (CE-085). Ao final, havíamos encontrado todas as pessoas, incluindo as que tinham se mudado ou trabalhavam fora. Um agricultor que trabalha numa granja parecia ser o mais desgarrado dessa teia de relacionamentos que encontramos. Mesmo tendo chegado até a casa do sogro dele, também um dos entrevistados, não conseguimos telefone para contato nem informações precisas acerca do local onde morava ou trabalhava. Tivemos a impressão de que não queriam facilitar o encontro. Depois descobrimos que ele estivera inadimplente e, recentemente, renegociara a dívida. Talvez tenha sido por isso que o contato não foi facilitado. O certo é que este foi o mais difícil de encontrar: recorri várias vezes à líder comunitária, ao telefone celular de uma parenta e, no final, para este caso, até ao AMR, quando desconfiei de que poderia estar perdida ao contornar a via férrea na localidade de Cabatan. De fato, não era ali nem a casa do agricultor nem a fazenda onde supostamente trabalhava e talvez pudesse encontrá-lo. Ao adentrar a referida fazenda, encontrei um grupo de homens trabalhando. Perguntei se conheciam o Assis, agricultor por quem procurava. Não identificando a pessoa, apontaram para um trabalhador, dali a alguns metros, com quem eu poderia obter a informação. Qual não foi a minha surpresa ao descobrir que aquele cidadão era justamente quem eu procurava. Talvez, mais uma vez, a conhecida história envolvendo nomes e apelidos. Agora só faltava uma senhora que fora para a maternidade ter neném na hora em que seria entrevistada, e outra que estava em Fortaleza, no bairro Barra do Ceará, ajudando um filho cuja esposa encontrava-se doente.

De um modo geral, as entrevistas ocorreram no domicílio dos agricultores e, frequentemente, na presença de outros membros da família: cônjuge, filhos e netos. Casualmente, encontrei pelo menos duas pessoas que ainda seriam contatadas, na casa de algum parente ou amigo que estava sendo por mim entrevistado, em determinada localidade. Uma dessas pessoas, Lia, encontrei em Capuan. Havia se mudado e estava morando muito longe dali, na Várzea do Meio. Outro caso foi o de Ronaldo, da Lagoa do Barro, que não havia sido localizado porque a líder comunitária dessa localidade encontrava-se acamada, com dengue, e não podia me atender naquele período. Entrevistei-o ao encontrá-lo na casa de sua sogra, D. Neusa, na comunidade denominada Pirapora.

Ao chegar à casa de outra senhora, Neide, residente no Boqueirãozinho, encontrei-a bastante estressada e perturbada, pois estava preparando o almoço para as crianças poderem sair para a escola. Talvez por isso não tenha me recebido bem. Eu lhe disse que ficasse tranquila, que voltaria mais tarde. Dirigi-me à casa de outras duas pessoas, com quem pude realizar a entrevista naquele momento. Ao retornar, ainda receosa, encontrei em Neide outra pessoa: calma, atenciosa e disposta a colaborar em cada resposta. Foi uma das entrevistas mais longas e interessantes. Diante desse fato pensei o quanto perdem algumas pesquisas encetadas pelos institutos especializados em pesquisa, quando os entrevistadores, às vezes dentro de um mesmo prédio, rua ou bairro, não estão preparados para contornar problemas desse tipo, deixando de lado opiniões de um grupo de pessoas mais ocupadas e que poderiam agregar outras nuances ao trabalho em questão.

A experiência de levar uma autorização, três ou quatro linhas, para solicitar a permissão de uso da imagem das pessoas entrevistadas não deu certo. Solicitei referida autorização a cinco ou seis pessoas, depois desisti. Dentre estes, apenas um assinou o formulário pré-impresso. Às vezes, até já tinham concordado com a foto, mas quando eu pedia para assinar a autorização, a rejeição era imediata, mesmo nos casos em que sugeri que mostrasse o texto a um filho de melhor leitura para inteirar-se do teor. Em algumas situações, senti que a pobreza fere a dignidade humana; por isso não quis fotografar determinados casos, a fim de não aumentar o grau de exposição dessas pessoas.

Além dos citados agricultores, a pesquisa abrange outros atores do processo de crédito do Pronaf B: Ministério do Desenvolvimento Agrário

(MDA), através da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF); Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Caucaia; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater); gestores do programa no BNB, envolvendo os da Direção Geral e aqueles das agências; Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que operacionaliza o Agroamigo, incluindo gestores, monitores e assessores de microcrédito do Programa.

Antes mesmo de concluir a pesquisa com os agricultores iniciei as entrevistas com esses atores. Foi muito interessante ter a oportunidade de confrontar, com um e outro, aspectos abordados pelos agricultores ou pelos demais atores, observando as congruências e divergências nesse processo. Logicamente, com essa quantidade de pessoas envolvidas houve quem atendessem prontamente à minha solicitação, mas também aqueles que se mostraram com mais dificuldade para agendar o compromisso e até mesmo para cumpri-lo depois de marcado.

Até o final do mês de agosto de 2008, 90% das entrevistas haviam sido realizadas. Das demais, a que tive maior dificuldade de obter foi a entrevista com um dos dirigentes do sindicato, que se encontrava licenciado para concorrer a mandato eletivo. Depois de inúmeras tentativas, apenas foi possível entrevistá-lo em outubro, na semana seguinte ao pleito eleitoral. A espera, no entanto, foi compensada pela rica entrevista, alimentada que foi pelas indagações pré-elaboradas e incrementada por uma série de questões suscitadas durante o processo de realização das entrevistas com os agricultores e os demais mediadores do Pronaf, no município de Caucaia.

Concluída a pesquisa de campo, minha colaboradora e eu fizemos um exercício de nivelamento quanto ao entendimento das respostas. Essa foi a nossa prática desde a elaboração do questionário/roteiro de entrevistas, incluindo o momento de ajuste do instrumento de coleta de dados após a aplicação do teste-piloto. Minha companheira de campo, proveniente de uma universidade do Sudeste, realiza atualmente pesquisa acadêmica no âmbito do Pronaf Grupo A. A realidade do Pronaf B, mormente no Nordeste, era desconhecida para ela. Por isso, ao final dos trabalhos, aproveitando seu senso crítico e isenção, dirigi-lhe algumas perguntas. Suas respostas, constantes da análise dos dados, foram muito interessantes para mim, mediante o escopo deste estudo.

No sentido de completar os dados registrados em campo e agregar valor à pesquisa, retomei a escuta dos áudios gravados, atenta a cada

detalhe das palavras, entonação e contexto da entrevista, sem perder de vista os objetivos centrais, mas aberta às novidades e descobertas, pois, como enfatiza Bauer e Gaskell (2002, p. 85):

Ao ler as transcrições, são relembrados aspectos da entrevista que vão além das palavras e o pesquisador quase que revive a entrevista. Esta é uma parte essencial do processo e é por isso que é muito difícil analisar entrevistas feitas por outras pessoas. [...] À medida que as transcrições são lidas e relidas, tome nota das idéias que vêm à mente. Conserve sempre à sua frente as finalidades e os objetivos da pesquisa, procure padrões e conexões, tente descobrir um referencial mais amplo que vá além do detalhe particular. [...] Vá em busca de contradições, da maneira como as atitudes e opiniões se desenvolvem nas entrevistas, e de clássicas racionalizações.

O momento da tabulação dos dados foi marcado por exercícios de padronização dos registros que representavam respostas de igual teor, conforme cada caso, e complementações que tinham escapado quando da audiência das gravações. Nesse exercício percebe-se com mais clareza os benefícios de se eleger determinados aspectos para a pesquisa e o custo de deixar outros de lado. Constata-se, ainda, que:

Toda pesquisa com entrevista é um processo social, uma interação ou um empreendimento cooperativo, em que as palavras são o meio principal de troca. Não é apenas um processo de informação de mão única passando de um (o entrevistado) para o outro (o entrevistador). Ao contrário, ela é uma interação, uma troca de idéias e de significados, em que várias realidades e percepções são exploradas e desenvolvidas. Com respeito a isso, tanto o(s) entrevistado(s) como o entrevistador estão, de maneiras diferentes, envolvidos na produção do conhecimento. (BAUER; GASKELL, 2002, p. 73).

Como é de praxe num trabalho de pesquisa, encontra-se um amplo espectro de dados acerca do que se investiga, mas também se apreendem informações quanto a aspectos inimagináveis até então. Algo inusitado que descobri por ocasião deste trabalho foi a informação de que algumas famílias que moram a menos de 1.000 metros da rede de energia elétrica

são impedidas de usufruir do conforto proporcionado por esse serviço essencial simplesmente porque os donos das fazendas onde são moradores há várias décadas não autorizam, por intermédio de seus gerentes, o acesso da concessionária para fins da instalação e prestação do serviço. Essas pessoas têm conhecimento do Programa Luz para Todos³ e talvez seja esta a razão pela qual a Companhia de Eletrificação do Estado do Ceará (Coelce) fez três tentativas de instalar a energia elétrica, em vão.

Indaguei à pessoa que nos levou até a casa da agricultora a ser entrevistada, em uma dessas áreas, a razão pela qual não era dada permissão para a instalação da energia elétrica, o qual respondeu que acreditava tratar-se de estratégia “para expulsar essas famílias daquele local, e estavam conseguindo, pois do total de 11 famílias restaram quatro”.

Em outro caso, uma família morava em casa construída para os trabalhadores na propriedade onde funcionava uma cerâmica. Apesar de me identificar para o porteiro e explicar os objetivos da pesquisa, não me foi permitido entrar. O diálogo só foi possível porque uma pessoa se dispôs a chamar a agricultora em sua casa, a fim de que, do lado de fora, pudesse ser entrevistada.

Tais constatações, numa abordagem qualitativa, transcendem o valor numérico relativo à quantidade de respostas dadas, por exemplo, à questão constante da pesquisa que indaga acerca da existência ou não do serviço básico de energia elétrica (luz), já que:

Na avaliação quantitativa nós trabalhamos com números ou variáveis, utilizando métodos estatísticos para identificar relações de causa e efeito que possam ser convenientemente apresentadas em equações, tabelas e gráficos. [...] A abordagem qualitativa adota uma visão holística em que a estrutura e a dinâmica do conjunto são mais importantes que o relacionamento entre variáveis isoladas. Procura-se entender e interpretar os fenômenos, a partir de uma análise ricamente descritiva, que se contrapõe àquela dos modelos altamente simplificados e relativamente abstratos da avaliação quantitativa. (HOLLANDA, N., 2006, p. 267-269).

3 O Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso de Energia Elétrica – Luz para Todos foi criado pelo Governo Federal, em 2004, com o objetivo de levar energia elétrica principalmente para a população de baixa renda do meio rural brasileiro, a fim de que possa constituir-se fator de desenvolvimento social e econômico. A ligação até os domicílios é gratuita. Disponível em: <www.mme.gov.br>.

Desse modo, a avaliação pode se revestir de várias concepções quanto a critérios de observação, momento em que é executada e sujeito que realiza. De outra forma, segundo Belloni (2003, p. 15), a avaliação consiste de:

Um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, bem como fatores associados ao êxito ou ao fracasso de seus resultados, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento.

De acordo com a autora, um processo de avaliação deve, ainda, contemplar, de modo explícito, elementos para a tomada de decisão quanto ao aperfeiçoamento, revisão ou substituição da política.

Para Arretche (2006, p. 29): “É certo que qualquer forma de avaliação envolve necessariamente um julgamento, vale dizer, trata-se precipuamente de atribuir um valor, uma medida de aprovação ou desaprovação a uma política ou programa público particular”.

A discussão dos processos que decidem e avaliam políticas e programas sociais não possui uma tradição na política brasileira. Todavia, vem assumindo relevância, na medida em que se adotam critérios ligados à redução dos índices de pobreza e desigualdade, dimensionando a efetividades dessas políticas. (RICO, 2006).

No que se refere aos requisitantes ou usuários de determinada avaliação, Silva (2001, p. 50) afirma:

São numerosos os mandatários da avaliação. Pode direcionar-se aos executores dos programas ou aos financiadores. Outras partes podem ser usuários dos serviços, grupos sociopolíticos da comunidade onde o serviço é oferecido; legisladores que votam os recursos; partidos políticos com os quais a política ou programa é identificada; instituições; administradores; executivos locais (prefeitos); trabalhadores. Tem-se então avaliações centradas num determinado foco ou avaliações com propósitos múltiplos, cujo foco varia conforme o usuário.

Esta experiência de avaliação do Agroamigo, embora ainda não seja sistemática nem integrante do processo de desenvolvimento do Pronaf

como política pública, reveste-se de singular importância, na medida em que possibilitou ouvir diferentes sujeitos do referido processo de crédito, agregando dados, informações e conhecimento. A base de dados abrange os principais atores envolvidos na operacionalização do Pronaf B/Agroamigo, podendo, portanto, oferecer subsídios para o aperfeiçoamento do Programa, seja na elaboração ou na execução, sob a perspectiva da efetividade social da política para o usuário final: seus beneficiários, bem como para o desenvolvimento de novos instrumentos de avaliação.

Apropriadamente, enfatiza Arretche (2006, p. 36):

A avaliação é teoricamente uma das etapas de uma política. De acordo com os manuais de análise e avaliação de políticas públicas, a avaliação deveria ser uma etapa posterior à implementação das políticas e programas, destinada a influenciar sua reformulação, seja durante sua implementação, seja posteriormente.

Destarte, concordando com Belloni (2003), acredito que a interação de informações qualitativas e quantitativas constantes desta abordagem, explicitadas “no contexto social e político dos interesses, nem sempre convergentes” dos atores envolvidos, possibilita a análise do processo de crédito do Pronaf B, sob diferentes aspectos e ângulos.

Capítulo 2

AGRICULTURA BRASILEIRA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E O PRONAF

2.1 Contexto Sociopolítico

No século XV os europeus redefiniram suas rotas marítimas em decorrência de projetos de expansão ultramarina. Assim, “o primeiro passo estava dado, e a Europa deixará de viver recolhida sobre si mesma para enfrentar o Oceano”. Melhores situados geograficamente, os portugueses precederam os espanhóis nessa aventura. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 13-14).

No processo de colonização da América, particularmente do Brasil, os povos ibéricos imprimiram características presentes até hoje em nossa sociedade. Entre estas podemos citar o espírito aventureiro, a falta de clareza e postura para distinguir os domínios do público e do privado, a valorização do indivíduo em detrimento da coletividade, tendência anarquista e de pouco ritualismo na conduta social, na linguagem e nos negócios. Ressalte-se, ainda, o baixo apreço pelo trabalho e a prática de manifestações de solidariedade mais ligadas ao campo sentimental, entre amigos e parentes, do que aos interesses sociais mais amplos, mostrando-se indiferentes ao poder intrínseco da mobilização e da organização social. Tais particularidades fazem com que sejamos “ainda hoje uns desterrados em nossa própria terra.” (HOLANDA, S. B., 2006, p. 31).

A então recém-descoberta nação, devido aos interesses das coroas, teve sua estrutura organizacional e seu aparato estatal configurados segundo a influência dos colonizadores, não contemplando qualquer iniciativa social endógena. Neste sentido, Brum (2005, p. 458) entende que:

O estado não foi uma criação da sociedade, para servir de instrumento para o seu auto-governo. Antes, pelo contrário, a sociedade é que foi submetida ao controle rígido do Estado e conformada de acordo com os interesses dominantes que ele representava em cada etapa do processo histórico. Dessa forma, tolheu-se a expressão e o exercício efetivo da cidadania.

A história registra que, em virtude da tardia incorporação de Portugal e Espanha à Europa, ocorrida somente a partir das grandes navegações, o desenvolvimento de suas sociedades deu-se quase à margem de suas congêneres do continente, com intensa valorização da cultura da personalidade, onde cada pessoa se basta. Esse fenômeno teve implicações sociais no que concerne à frouxidão das estruturas, à falta de hierarquia organizada, num modelo institucional de baixa coesão social que raramente favorecia a associação de forças pró-ativas de cunho coletivo. Nas nações ibéricas, à falta dessa racionalização, o princípio unificador foi sempre representado pelos governos, predominando o tipo de organização política artificialmente mantida por uma força exterior, a exemplo das ditaduras militares. (HOLANDA, S. B., 2006).

Uma vez que o descobrimento da América foi consequência da busca de expansão comercial europeia, pode-se dizer que:

Em suma e no essencial, todos os grandes acontecimentos desta era a que se convencionou com razão chamar de “descobrimientos”, articulam-se num conjunto que não é senão um capítulo da história do comércio europeu. Tudo que se passa são incidentes da imensa empresa comercial a que se dedicam os países da Europa a partir do século XV e que lhe alargará o horizonte pelo Oceano afora. Não têm outro caráter a exploração da costa africana e o descobrimento e colonização das Ilhas pelos portugueses, o roteiro das Índias, o descobrimento da América, a exploração e ocupação de seus vários setores. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 14).

De acordo com Brum (2005), a história econômica do Brasil pode ser dividida em quatro fases distintas: primeira (1500-1930): economia primário-exportadora; segunda (1930-1964): busca do desenvolvimento

nacional e autônomo; terceira (1964-1990): desenvolvimento associado e dependente; quarta (a partir dos anos 1990): inserção na economia global, no recrudescimento neoliberal recente.

Dos quinhentos e poucos anos contabilizados na história do Brasil, quatro séculos se passaram na condição de colônia, materializada principalmente no estabelecimento de feitorias comerciais, onde uma minoria de grandes proprietários de terra e comerciantes detinha o poder político e econômico, configurando-se, nesse quadro, os antecedentes da segregação política, econômica e social que vivenciamos até os dias de hoje.

Nesse longo período da vida brasileira, os interesses da classe senhorial, representando apenas cerca de dois por cento da sociedade, dominaram o cenário do país. O poder econômico e o poder político estiveram concentrados, de fato, e de forma quase absoluta, nas mesmas pessoas: os senhores de terra (latifundiários). Secundavam esse poder os grandes comerciantes, dedicados à exportação e importação ou ao tráfico de escravos. (BRUM, 2005, p. 121).

O continente europeu tentava recuperar-se de intensa devastação sofrida em sua população em decorrência de pestes e doenças que o assolaram nos dois séculos precedentes. Portanto, não podiam dispor de pessoas para emigrar, trabalhar e povoar as novas terras. “Tudo isto lança muita luz sobre o espírito com que os povos da Europa abordaram a América. A idéia de povoar não ocorre inicialmente a nenhum. É o comércio que os interessa, e daí o relativo desprezo por estes territórios primitivos e vazios que formam a América.” (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 15).

O sistema econômico inspirado na ideologia capitalista, desde sua concepção mercantilista, no século XIV, tem-se mostrado excludente a partir de sua lógica de acumulação ilimitada, cuja prática aumenta permanentemente a concentração de renda, precariza o trabalho formal, empurra legiões de trabalhadores para o subemprego ou informalidade, além de comprometer a sustentabilidade do planeta. Esse fenômeno tornou-se ainda mais grave a partir da expansão das fronteiras do capitalismo para além da Europa, iniciando-se a relação desigual entre os países do centro e aqueles da periferia do capital. Estes,

ao especializarem-se, transformavam-se em importadores de novos bens de consumo, fruto do progresso tecnológico nos países “cênicos” [...] sem que o processo tenha necessariamente repercussões nas condições de vida da grande maioria da população. (FURTADO, 1971, p. 256-257).

A relação centro-periferia fortaleceu-se e se consolidou, sobremaneira, a partir da ascensão econômica dos EUA após os dois grandes conflitos mundiais. Assim, de um modo geral, os países periféricos praticamente não desfrutaram do tão propalado e almejado Estado de Bem-Estar Social, com seus mecanismos de forte participação estatal na organização da economia e amplo sistema de garantia de serviços públicos e proteção social. O pensamento de Furtado (1971, p. 158) é atualíssimo quando diz que essa relação:

[...] põe em evidência a natureza assimétrica entre “centro” e “periferia” no quadro do sistema econômico internacional formado a partir da Revolução Industrial. O controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, em certas economias, passa a condicionar a estruturação do aparelho produtivo de outras, as quais se tornam “dependentes”. Essa estruturação se processa de forma a permitir que uma minoria do subsistema dependente esteja em condições de reproduzir os padrões de vida de prestígio criados nos subsistemas dominantes. Assim, na economia dependente, existirá, na forma de “enclave” social, um grupo culturalmente integrado nos subsistemas dominantes.

A sociedade brasileira, profundamente marcada por intensos retrocessos entremeados de momentos de avanços socioeconômicos e políticos, apesar da independência, em 1822, continuou objeto da exploração externa. A elite intelectual e política estudara nas melhores escolas portuguesas e acompanhava de perto o processo latino-americano em meio aos sopros liberais. Todavia, tudo que pretendiam era a autonomia política e econômica em relação ao poder colonial, sem maiores preocupações com o modelo de sociedade a ser construída, cujo esboço inicial já guardava significativa distância do ideal daqueles que haviam lutado pela

independência. Portanto, estavam em sintonia com os anseios de expansão liberal e sabiam como implementá-los no Brasil. Na prática, houve um hiato entre os anos 1840 e 1860, em virtude de os conservadores terem evitado, para estabelecer uma economia de mercado, enfrentar a questão da escravatura. Nesse período, a exemplo dos demais países da América Latina, houve, no Brasil, um aquecimento da economia com os reflexos positivos da Revolução Industrial na Inglaterra. Internamente, ascenderam na pauta econômica o algodão e o café. (HOLANDA, S. B., 2006).

A primeira grande fase da Revolução Industrial, de meados do século XVIII até fins do século XIX, foi liderada pela Inglaterra. Ao longo dos seus quase 150 anos trouxe significativo progresso tecnológico, como a invenção de máquinas e o uso do vapor como força motriz. Todas essas mudanças deixaram sem condições de concorrer os artesãos que produziam as manufaturas consumidas à época. Nos anos finais do século XIX, inicia-se nova fase com o despontar dos EUA como construtores de tecnologia de ponta, aliando esse avanço ao uso do petróleo, da eletricidade, do telefone e do rádio, acelerando o ritmo de produção e distribuição de seus produtos nos diversos mercados. Com o advento da informática, em meados do século XX, aquele país fortaleceu-se ainda mais como grande império do Ocidente. (BRUM, 2005).

Do final do segundo conflito mundial até o início da década de 1970, o mundo capitalista apresentou um período de quase três décadas de contínua prosperidade, favorecida principalmente: pela necessidade de recomposição dos parques industriais destruídos pela Guerra; pela afirmação da hegemonia dos Estados Unidos; pela existência de um mercado mundial aberto à competição; pelo avanço sem precedentes da transnacionalização dos grandes grupos econômicos; pelo extraordinário avanço tecnológico; pela intensificação do comércio mundial; e pela necessidade de continuada atualização dos parques industriais para incorporar os novos e surpreendentes avanços científicos e tecnológicos. (BRUM, 2005, p. 36).

Mas nessa longa e bem-sucedida trajetória capitalista houve momentos de crise e de redefinição de estratégias no sentido de se reabilitar en-

quanto sistema que, detendo os meios de produção e tendo como fatores básicos de sua reprodução o capital e o trabalho, visa ao lucro e, conseqüentemente à acumulação. Referidas crises têm ocorrido em contextos diversos e por razões plurais, sendo que a concorrência extrema constituiu-se um dos fatores preponderantes. Todavia, a crise sem precedentes ocorreu a partir da década de 1970, quando os EUA, apresentando déficits na balança comercial, agravados pelo fracasso na Guerra do Vietnã, desvalorizaram sua moeda via desvinculação do padrão-ouro, que havia sido instituído desde 1944, na Conferência de Bretton Woods, justamente para torná-la moeda-padrão, confiável e universal.

Com a desvalorização do dólar, o governo dos EUA passou o maior calote da História nos até então confiantes tomadores de dólares, causando-lhes prejuízos de dezenas de bilhões. Todos perderam, enquanto os Estados Unidos ganhavam e tornavam mais competitivas as suas exportações. (BRUM, 2005, p. 37).

Desde o início da colonização, até mesmo em função de o descobrimento oficial do país ter sido consequência da expansão mercantilista europeia, a economia brasileira baseou-se no modelo primário-exportador. Assim, para a elite dominante não havia interesse na formação de um mercado interno, e as riquezas extraídas ou produzidas eram endereçadas ao continente europeu. Dentre os produtos mais exportados ao longo desses séculos estão o açúcar, o ouro e o café.

As atividades econômicas, desde o início da colonização, foram predominantemente dirigidas para a exportação. Essa orientação decorreu da situação colonial e dos interesses dominantes do mercantilismo. Não se criou propriamente um mercado interno. A imensa maioria da população – brancos pobres, mestiços, pretos, índios – vivia submissa, em condições precárias de subsistência e marginalizada do processo econômico dominante. De outro lado, a classe dos senhores – a única com renda e padrões de consumo mais elevados – além da produção do próprio latifúndio, consumia produtos importados (BRUM, 2005, p. 130).

A extração do pau-brasil constituiu-se a primeira atividade econômica do Brasil. Posteriormente, a espécie foi denominada cientificamente

de *Caesalpinia echinata*. Sobre o pau-brasil não há muitos dados. Os navegantes portugueses e espanhóis que frequentaram as costas brasileiras a partir dos últimos anos do século XV encontraram uma espécie vegetal densa “semelhante a outra já conhecida no Oriente, e de que se extraía uma matéria corante empregada na tinturaria”.

Utilizando métodos rudimentares, o pau-brasil foi traficado na costa brasileira por ibéricos e franceses, apesar do “Tratado de Tordesilhas (1494) e da bula papal que dividira o mundo a se descobrir por uma linha imaginária entre as coroas portuguesa e espanhola”. Para tanto, além de fornecer instrumentos básicos para facilitar o trabalho, os traficantes seduziram os nativos indígenas que, em troca de quinquilharias que lhes enchiam de satisfação, “empregavam-se arduamente em servi-los. [...] O negócio, sem comparar-se embora com os que se realizavam no Oriente, não era desprezível e despertou bastante interesse”. Todavia, em poucas décadas “esgotara-se o melhor das matas costeiras que continham a preciosa árvore”. Mesmo assim, sua exploração, sempre sob a forma de monopólio real⁴, prolongou-se até o início do século XIX. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 24-27).

Ainda nas primeiras décadas do século XVI, o rei de Portugal percebeu a necessidade de realizar um esforço concentrado para povoar e desenvolver atividades econômicas no Brasil, em virtude de sua vasta extensão territorial. Nasceram, assim, as doze capitanias de que temos conhecimento. A maioria não obteve o progresso esperado. De qualquer forma, os donatários lograram da Coroa uma gama de vantagens e regalias, como receber impostos, distribuir terras e levantar fundos em Portugal e em outras regiões. Tais recursos foram destinados ao plantio da cana-de-açúcar, em função do promissor mercado europeu para o açúcar. O clima quente e úmido da costa brasileira e a relativa facilidade de mão-de-obra indígena favoreciam o empreendimento, que se revelou ainda mais alvissareiro quando constatou-se a qualidade do solo, especialmente em Pernambuco e na Bahia, de onde a atividade se disseminou para outras regiões. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 31-32).

No entanto, a cultura da cana-de-açúcar somente apresentava viabilidade econômica quando praticada em larga escala, fator que foi determinante no tipo de exploração agrária adotado no Brasil, qual seja, a

4 Apenas entre os anos de 1501 e 1504 foi outorgado, com exclusividade a Fernando de Noronha, o direito de exploração da madeira.

grande propriedade e suas consequências na formação política, social e econômica do povo brasileiro. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 33).

O sucesso da indústria canaveira foi tal que, não apenas as melhores terras, mas todos os recursos e mão-de-obra disponíveis foram para ela carregados. Tratando-se de uma atividade agrícola, a cultura da cana-de-açúcar exige método, organização e sedentarismo, características pouco afeitas aos indígenas, o que provocou neles revolta e rejeição ao trabalho.

Aos poucos foi se tornando necessário forçá-lo ao trabalho, manter vigilância estreita sobre ele e impedir sua fuga e abandono da tarefa em que estava ocupado. Daí para a escravidão pura e simples foi apenas um passo. Não eram passados ainda trinta anos do início da ocupação efetiva do Brasil e do estabelecimento da agricultura, e já a escravidão dos índios se generalizara e instituíra firmemente em toda parte. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 35).

Período de muito conflito entre colonos e indígenas, em que algumas medidas legislativas, a partir de 1570, tentaram, sem sucesso, aliviar o problema e a pressão sobre os índios. Referida forma de escravidão se prolongou até meados do século XVIII, quando essa mão-de-obra foi gradativamente substituída pelo negro africano, até o fim do período colonial. (PRADO JÚNIOR, 2006).

Além do açúcar, havia a produção de aguardente, subproduto de grande consumo na colônia e que, a exemplo do tabaco, servia no escambo por ocasião da aquisição de escravos. Porém, durante mais de um século e meio de produção, o açúcar representava praticamente a única base de sustentação da economia brasileira, colocando o Brasil como o maior produtor mundial até meados do século XVII. (PRADO JÚNIOR, 2006).

O aproveitamento das melhores terras da costa para o cultivo da cana-de-açúcar empurrou a atividade agropecuária para o interior, ajudando, inclusive, a expandir as fronteiras brasileiras. Referida expansão ocorreu de modo particular às margens dos rios, devido às imposições climáticas do semiárido nordestino. Tal atividade, assim como algumas culturas de subsistência, destinava-se à alimentação das próprias famílias

envolvidas, bem como ao sustento da população ocupada com a indústria canavieira, e aquela das metrópoles empregadas em atividades comerciais. A agricultura de subsistência era também praticada em áreas subjacentes àquelas reservadas para a cultura principal. Nesse contexto, produziam-se mandioca, milho, arroz e feijão, mas também saborosas frutas como a banana e a laranja. (PRADO JÚNIOR, 2006).

No início do século XVIII, em meio a um cenário internacional onde foi introduzida a política chamada Pacto Colonial⁵, começam a se destacar outros países produtores de açúcar e, internamente, ocorrem grandes descobertas de jazidas auríferas, fazendo com que a principal atividade econômica da colônia, a cana-de-açúcar, fosse desprezada. Durante três quartos desse século a mineração representou o centro das atenções de Portugal. Sua decadência deu-se, sobretudo, pelo esgotamento das jazidas, que vinham arruinando desde a metade do século. (PRADO JÚNIOR, 2006).

A partir da segunda metade do século XVIII, a agricultura brasileira supera esse período sombrio absorvendo a mão-de-obra liberada pela mineração, num contexto de reabertura e crescimento dos mercados europeus para seus produtos. O crescimento das atividades econômicas e comerciais em todo o mundo foi, em grande parte, forjado pelo fenômeno conhecido como Revolução Industrial, movimento que, como já foi mencionado, eclodiu na segunda metade do século.

Nesse período introduz-se a cultura algodoeira, planta nativa da América e do Brasil cujo processo de produção era relativamente simples. Sua produção ocorreu em diversas regiões do país, mas a exportação, que se deu em momentos pontuais, não agregou maior representatividade à economia, visto que os grandes alavancadores de divisas eram os itens exportados regularmente para o vasto mercado europeu. Lá, o algodão não conseguiu concorrer com a produção de linho e lã, usados para as mesmas finalidades. “As regiões produtoras que não contaram com um substituto, encerraram com um colapso sua brilhante e curta trajetória”. O açúcar, mesmo decadente, não chegou a ser desbancado pelo algodão, e no final do século deslanchou a sua produção em São Paulo, ex-São Vicente, posicionando-se atrás da Bahia, Pernambuco e Rio de Janeiro. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 79-84).

5 O Pacto Colonial consistia em reservar o mercado nacional de cada país à produção de suas respectivas colônias e o comércio à Marinha de sua bandeira.

Ainda no século XVIII, outras culturas se destacaram, como o arroz que, embora distante do açúcar, chegou a ser o segundo item da pauta de exportações na colônia; o anil, uma grande esperança que se frustrou devido à acirrada concorrência externa e questões internas como a incidência de produtos fraudados e sem qualidade. O tabaco continua sendo uma atividade próspera em diversas regiões, principalmente na Bahia. (PRADO JÚNIOR, 2006).

No referido renascimento da agricultura foi de grande importância o novo deslocamento do seu eixo do interior para a zona litorânea, extremamente mais favorável à atividade, além da facilidade de embarque, devido à localização, considerando-se que se tratava de uma economia primária exportadora. Esse reflorescimento da agricultura, “embora bastante considerável, é muito mais quantitativo que qualitativo”, devido, principalmente, à tecnologia arcaica e predatória utilizada: adotavam-se os mesmos processos, desde o início da colonização, quando, em outras partes do mundo, praticavam-se técnicas mais avançadas. (PRADO JÚNIOR, 2006).

A devastação da mata em larga escala ia semeando desertos estéreis atrás do colonizador, sempre em busca de solos frescos que não exigissem maior esforço de sua parte. Graças somente à excepcional fertilidade natural dos terrenos baianos ou pernambucanos é que foi possível manter aí, durante tanto tempo, a cultura da cana. Mas o vácuo de mata que se ia formando em torno dos engenhos criava outros problemas igualmente sérios. Tinha-se que ir buscar lenha a distâncias consideráveis; freqüentemente ela se torna inacessível, e a atividade do engenho cessa. A falta de lenha é uma das causas mais comuns do abandono de engenhos, e ocorre amiúde. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 88).

Ainda assim a economia brasileira entra no século XIX numa conjuntura favorável: quando tudo parecia tender ao colapso, eis que a natureza, admirável e providencialmente, conduz o Brasil para outra cultura por demais promissora, o café. A cafeicultura adquirira importância nos mercados internacionais ainda em meados do século XVIII, quando o café tornou-se um produto de luxo nos países ocidentais. (PRADO JÚNIOR, 2006).

Durante o século XIX, a renda de exportação apresentou redução quanto à sua participação na renda global, mas ainda manteve-se consideravelmente elevada até 1930. No final desse século as exportações representaram apenas 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. (BRUM, 2005).

Sobre esse aspecto, Furtado (1980, p. 13, grifo do autor) enfatiza: “**Os magníficos resultados financeiros** da colonização agrícola no Brasil abriram perspectivas atraentes à utilização econômica das novas terras”.

No seu conjunto, e vista no plano mundial e internacional, a colonização dos trópicos toma o aspecto de uma vasta empresa comercial, mais complexa que a antiga feitoria, mas sempre com o mesmo caráter que ela, destinada a explorar os recursos naturais de um território virgem em proveito do comércio europeu. É este o verdadeiro sentido da colonização tropical, de que o Brasil é uma das resultantes; e ele explicará os elementos fundamentais, tanto no social como no econômico, da formação e evolução histórica dos trópicos americanos. Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde, ouro e diamante; depois algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras. Tudo se disporá naquele sentido: a estrutura social, bem como as atividades do país. Virá o branco europeu para especular, realizar um negócio; inverterá seus cabedais e recrutará a mão-de-obra de que precisa: indígenas ou negros importados. Com tais elementos, articulados numa organização puramente produtora, mercantil, constituir-se-á a colônia brasileira. (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 23).

Para Faoro (2007, p. 280), durante o século XIX o *status* do senhor rural sofreu transformações profundas em que, “depois de dois séculos ocupados em produzir açúcar, lavrar ouro, cultivar cana e tabaco”, a em-

presa rural, caracterizada até então por fazendas de monocultura, passa a assumir feições “de latifúndio quase fechado”, funcionando como “um pequeno reino que produz quase tudo”. De outra forma, o autor assinala que, mesmo durante essa transição,

pulsa e circula, na paisagem das lavouras e das distâncias, o sangue da economia mundial. Não que a colônia seja um reflexo passivo do jogo internacional – século a século ela adquire consistência própria, fisionomia singular, de cuja interação dinâmica se comporá o anseio de autonomia. (FAORO, 2007, p. 280).

A cultura do café disseminou-se em diversas regiões do país: nos estados da Bahia, Pernambuco, Ceará, Espírito Santo, Paraná e, principalmente, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. A decadência do produto veio, sobretudo, em virtude do demasiado aumento da produção: entre os anos de 1890 e 1900 as plantações do Estado de São Paulo duplicaram. Por outro lado, o progresso qualitativo nunca foi proporcional ao crescimento quantitativo. Em meio a um cenário internacional cada vez mais competitivo, em plena expansão do capitalismo industrial e dos mercados, as crises se sucederam nas primeiras décadas do século XX, apesar das intervenções, inclusive do governo federal, tendo seu baque fatal por ocasião da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em outubro de 1929. (PRADO JÚNIOR, 2006).

Assim, o Brasil continua com uma produção agrária “compartimentada e distribuída pelas diferentes regiões do país, com um gênero para cada uma”, sob a forma de unidades de produção independentes e separadas, voltadas exclusivamente para o mercado externo. Cada um dos ciclos que encabeçaram a economia nos diferentes períodos, desde o início da colonização, teve duração relativamente longa: alguns, como o da cana-de-açúcar, duraram mais de um século e meio; outros chegaram perto de um século, como é o caso da fase áurea da mineração. (PRADO JÚNIOR, 2006).

2.2 A Crise Mundial dos Anos 30 e a Exacerbação Capitalista

Depois da crise internacional instalada a partir da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, o mundo capitalista percebeu a necessidade

de intervir para amenizar a situação dos trabalhadores, especialmente daqueles mais vulneráveis que acumulavam, sem atendimento, demandas e necessidades diversas. Assim, inspirado em sistemas de proteção social existentes em alguns países da Europa no final do século XIX, e sob pressão dos movimentos sociais, nasceu o chamado Estado de Bem-Estar Social. Apoiado nas teorias keynesianas⁶, configurou-se nos países capitalistas centrais um conjunto de políticas e ações destinado a atenuar problemas socioeconômicos originados no âmbito do próprio capitalismo, como a concentração de renda e a exploração do trabalho que grassavam sob o olhar indiferente do Estado. Essa estratégia, intensificada na década de 1940, ganhou reforço no pós-Segunda Guerra mundial, quando do surgimento do socialismo/comunismo como sistema alternativo, uma vez que se apresentava o perigo de atração pela nova proposta.

As desigualdades econômicas e as agitações surgidas durante a década de 1930 fizeram com que se repensasse o papel do Estado em todo o mundo. Não existiam mais condições de se admitir um Estado inerte aos problemas socioeconômicos que se deflagravam neste período, principalmente porque aumentava a pressão de movimentos organizados sobre os governos, cobrando-lhes uma solução para seus problemas e anseios.

Em termos políticos, o Estado de Bem-Estar Social é o resultado da emancipação das forças social-democratas surgidas na Europa [...] sendo caracterizado pela fusão das idéias de natureza social com os princípios democráticos (necessários ao capitalismo). (CARDOSO, 2007, p. 46-48).

No Estado de Bem-estar Social imprime-se forte presença estatal na economia. O Estado atua em diversos setores de produtos e serviços, o que não quer dizer que essa alternativa, que se manifestou plenamente a partir da década de 1940, tenha ocorrido de modo homogêneo e simultâneo nos países onde foi adotada. Tampouco foi experimentada pelo chamado Terceiro Mundo ou, mais tarde, países em desenvolvimento, uma vez que no período em referência não havia nesses países o nível de desenvolvi-

⁶ Conjunto das teorias e medidas propostas pelo economista britânico John Maynard Keynes (1883-1946) e seus seguidores, que defendiam, dentro dos parâmetros do mercado livre capitalista, a necessidade de uma forte intervenção econômica do Estado com o objetivo principal de garantir o pleno emprego e manter o controle da inflação. (DICIONÁRIO..., 2007).

mento industrial necessário à sua sustentação. Foi o caso do Brasil e da América Latina como um todo. Nesses países o Estado precisou criar as condições para que ocorresse o desenvolvimento industrial, intervenção que foi denominada de Estado Desenvolvimentista. Para tanto, o Estado foi empresário, agente de planejamento, de financiamento e regulação nas diversas etapas do processo de desenvolvimento. “Pode-se afirmar que o Estado foi o agente central do desenvolvimento dos países da América Latina.” (CARDOSO, 2007, p. 54-55).

Por força das circunstâncias e das pressões, o Estado foi deixando de ser mero espectador encarregado de manter a ordem para o livre jogo da exploração do capital sobre os trabalhadores. Passou a intervir na economia, quer regulando as relações entre capitalistas e trabalhadores, quer orientando a economia através de mecanismos de estímulo ou desestímulo, com vistas à ativação ou à desativação de setores ou ramos, quer, ainda, atuando diretamente como empresário, através de empresas estatais, particularmente em setores básicos da economia e em países de desenvolvimento tardio ou, então, necessitados de esforço extraordinário para acelerar a fase de reconstrução após o desgaste provocado pelas guerras.

Esta intervenção do Estado, incipiente na terceira e na quarta década do século XX, intensificou-se depois da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Caracteriza uma nova fase do capitalismo, chamada neocapitalismo, capitalismo social, ou capitalismo moderno (“Estado de Bem-Estar Social”). Através dela, procurou-se atenuar a possibilidade de ação selvagem do sistema capitalista, como havia sido praticado até então, buscando-se assegurar relativo equilíbrio nas relações sociais de trabalho, mas sem alterar a essência do sistema. (BRUM, 2005, p. 31-32).

Entre 1945 e 1980, em seu movimento contínuo de expansão dos mercados, o capitalismo tornou-se multinacional, iniciando um processo

de transnacionalização do capital, que passou a integrar as economias dos países em desenvolvimento aos países imperialistas. (BRUM, 2005).

Segundo Brum (2005, p. 29), o Estado de Bem-Estar Social é caracterizado:

Por relativa intervenção do Estado como indutor da economia e impulsionador do desenvolvimento: busca de pleno emprego; expansão dos serviços públicos; implantação da infra-estrutura e atuação em setores básicos; controle da luta de classes; mediação das relações entre capital e trabalho; minimização das crises; distribuição da riqueza [...]

A crise de 1929 atingiu fortemente o Brasil, principalmente por sua fragilidade na divisão internacional do trabalho, cuja economia dependia praticamente da exportação de um único produto, o café. O país teve de voltar-se para o combate à crise, mas também para a geração de alternativas econômicas. (CORSI, 1997).

No Brasil, a intervenção estatal foi intensificada a partir de 1930, mas, em fins do século anterior e início do século XIX, foi praticada por ocasião da política de estímulo à imigração de colonos estrangeiros para desenvolver a cafeicultura, bem como dos esforços envidados para a compra do excesso da produção do café, com vistas a manter o preço do produto no mercado internacional. Porém a utilização de instrumentos de planejamento com vistas a promover o desenvolvimento industrial foi inaugurada no país “com o lançamento do ‘Plano de Metas’ do governo Juscelino Kubitschek, na segunda metade da década de 1950, marcando o início da fase desenvolvimentista”. No fim da década anterior, no alinhamento com o governo norte-americano do pós-guerra, tentou-se traçar um diagnóstico dos principais problemas econômicos brasileiros, com a formação da ‘Comissão Mista Brasil – Estados Unidos’. Paralelamente, o governo Dutra (45-51) elaborou o plano Saúde, Alimentação, Transporte e Energia (SALTE), com o objetivo de “gerenciar os gastos públicos e o investimento nos setores essenciais ao país”. Nenhum dos dois vingou, principalmente por questões orçamentárias. (CARDOSO, 2007, p. 79-81).

O permanente desafio nacional, desde os séculos de colonização, residia na falta de mercado interno. Nesse ponto crucial a crise mundial,

desencadeada a partir de 1929, representou fator dinamizador para o mercado interno brasileiro. A produção industrial, que sofrera um baque nos primeiros anos da crise, tendo seu ápice para o Brasil em 1932, recupera, em 1933, os níveis alcançados em 1929. Do mesmo modo, a produção agrícola vai superando os efeitos da crise. O aquecimento do mercado interno foi estimulado pelo corte de itens de importação, bem como pelos recursos liberados pelo setor de exportação, que encolhia seus lucros em função da crise internacional. Nesse cenário, o mercado interno, particularmente o campo da indústria, beneficiou-se do parque já instalado, a exemplo da indústria têxtil. “Esse aproveitamento mais intensivo da capacidade instalada possibilitava uma maior rentabilidade para o capital aplicado, criando os fundos necessários, dentro da própria indústria, para sua expansão subsequente”. (FURTADO, 1980, p. 198). Outra oportunidade aproveitada à época foi a possibilidade que se apresentou aos empresários nacionais de adquirir equipamentos de fábricas que haviam falido na grande depressão. Essa ambiência favoreceu ainda:

O crescimento da procura de bens de capital, reflexo da expansão da produção para o mercado interno, e a forte elevação dos preços de importação desses bens, acarretada pela depreciação cambial, criaram condições propícias à instalação no país de uma indústria de bens de capital. (FURTADO, 1980, p. 199).

A partir de 1933, em meio a profunda crise na agricultura, a indústria sinalizava com visíveis perspectivas de crescimento. Neste cenário e, possivelmente, sob a influência dos setores e classes dominantes, no primeiro governo Vargas (1930-1945) começaram a ser construídas políticas públicas de apoio à industrialização. A carta de São Lourenço dava as diretrizes do governo nesse sentido. Para tanto, foram definidos diversos organismos e planos, como o Conselho Nacional de Petróleo (1938), o Conselho Nacional de Águas e Energia e o Plano de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1939). Os esforços governamentais concentraram-se particularmente com vistas a implantar a grande siderurgia nacional, o que só veio se concretizar posteriormente, em outro contexto político. (CORSI, 1997).

De acordo com Corsi (1997, p. 6):

A política de desenvolvimento acelerado, além de galvanizar o apoio de setores fundamentais, parecia ser a resposta mais eficaz ao problema da fragmentação do País em economias regionais pouco integradas. Embora o programa de Vargas não contivesse medidas efetivas visando um desenvolvimento mais equilibrado entre as regiões do País e a redistribuição da renda, o discurso e as medidas implementadas no sentido de criar um verdadeiro mercado nacional sugerem que o projeto de desenvolvimento era muito mais do que um programa de crescimento acelerado; consistia em um verdadeiro projeto de consolidação da nação a partir da hegemonia do capitalismo industrial.

2.3 O Nacional Desenvolvimentismo

A Constituição de 1937 evidenciou as diretrizes governamentais tendo em vista assegurar independência ao país, cercear a entrada de recursos estrangeiros para investimentos em setores estratégicos ou essenciais, mesmo se o governo sabia da necessidade de recursos externos para concretizar seu projeto desenvolvimentista. A princípio, o Presidente Vargas tentou manter um relacionamento equidistante e autônomo, tanto dos EUA quanto dos países europeus, em especial a Alemanha; todavia, prestes à deflagração da Segunda Guerra Mundial, em 1939, teve de optar pelo alinhamento aos americanos, a quem não interessava políticas de estímulo à industrialização na América Latina. Este fato exprimiu-se em diversos acordos firmados com aquele país, reforçando a condição brasileira de produtor de bens primários e matérias-primas consideradas estratégicas. Depois de muitas tentativas frustradas, empurrados por uma questão geopolítica, os EUA apenas decidiram por

Financiar a implantação da grande siderurgia no Brasil quando a situação da guerra na Europa se deteriorou, com a queda de Paris nas mãos dos alemães, e Vargas, no seu famoso discurso no encouraçado Minas Gerais, acenou com um alinhamento à Alemanha. (CORSI, 1997, p. 7-11).

Todavia, o alinhamento entre EUA e Brasil tendo em vista o aporte de capital e tecnologia, no âmbito da política governamental de acele-

ração do crescimento não tardou a definhir, diante da consolidação da hegemonia norte-americana no pós-guerra e das perspectivas de maior abertura da economia mundial ao livre comércio. No entanto, o discurso tendo o crescimento econômico como peça-chave para o desenvolvimento, com industrialização, nacionalismo e diálogo com as massas, seria retomado no retorno de Vargas ao poder, no início da década de 1950, “a partir de uma campanha que propunha continuar o esforço de criação de uma infra-estrutura para o desenvolvimento econômico, diagnosticado no final dos anos quarenta como um dos principais impasses para o avanço industrial no país.” (LEOPOLDI, 1997, p. 31).

Essa seria a base onde se assentaria o desenvolvimento almejado, liderada pelo setor público que captaria recursos no setor privado, nacional e estrangeiro, integrando, assim, os insumos à pesada indústria de bens de capital. Nessa perspectiva, no primeiro governo Vargas (1930-1945) foram implantadas a Usina Siderúrgica de Volta Redonda e a Companhia Vale do Rio Doce, bem como a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf), e o Departamento de Administração e Serviço Público (DASP). Esses vultosos investimentos, iniciados na segunda metade da década de 30, prosseguiram no segundo governo (1951-1954), quando foram criados a Petrobras, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Consideram-se realizações muito importantes a instituição do salário mínimo e a inauguração da era da TV no País. (LEOPOLDI; DUTRA, 1997). Na campanha “O petróleo é nosso”, visando à criação da Petrobras, Getúlio se propunha a lutar pela independência econômica do país. (CORSI, 1997).

No Brasil, as políticas desenvolvimentistas tiveram grande influência dos economistas integrantes da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), liderada pelo economista argentino Raul Prebisch. A atuação da CEPAL, a partir das ideias de centro-periferia, foi o ponto de partida da escola estruturalista latino-americana da qual o nordestino Celso Furtado, natural de Pombal-PB, é um dos maiores expoentes.

A operacionalização do modelo de intervenção estatal desenvolvimentista latino-americano teve uma participação decisiva da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, que atribuía o subdesenvol-

vimento dos países periféricos a fatores externos, como dependência financeira em relação aos países centrais e a fatores internos, decorrentes da concentração fundiária e a reduzida dimensão do mercado interno. (SOUZA, 1999 apud CARDOSO, 2007, p. 61-62).

A CEPAL, órgão vinculado à ONU, criado no final da década de 40 do século XX, recomendava aos seus membros a estratégia denominada de substituição de importações⁷, com vistas ao desenvolvimento industrial e a ganhar autonomia e a diminuir a dependência dos países capitalistas centrais.

Vargas chegou a externar “sua satisfação pelo esforço da CEPAL em formular uma teoria do desenvolvimento econômico que, a seu ver, deveria ser adotada pelos governos da América Latina, como uma ‘base racional’ para sua política econômica”, numa convergência das políticas de expansão industrial governamentais e o pensamento cepalino. No Brasil, onde houve maior sintonia com o referido movimento, Vargas criou um grupo de cooperação técnica denominado Grupo Misto de Estudos BNDE/CEPAL, liderado por Celso Furtado, “que teria como tarefa coletar e produzir dados estatísticos, e realizar estudos e projeções que servissem de base ao planejamento governamental.” (LEOPOLDI, 1997, p. 68-69).

Na América Latina, a intervenção desenvolvimentista utilizando-se da substituição de importações, proporcionou aos países a capacidade de desenvolver um complexo setor industrial formado por vários segmentos, sendo o caso brasileiro o mais bem sucedido. (CARDOSO, 2007, p. 68).

Assim, no que concerne ao alinhamento com o movimento capitalista global, o Brasil do século XX vive, nas décadas de 50 e 60, no âmbito de uma proposta desenvolvimentista nacionalista e, na medida do possível autônoma, sua arrancada rumo à industrialização. Esse processo realizou-se com significativo aporte de recursos estrangeiros e intensa urbanização da população que buscou, nas indústrias nascentes, patamares superiores de bem-estar e alternativas às precárias condições de vida no campo.

7 Trata-se de “passar a produzir progressivamente no país o que antes era importado do exterior.” (BRUM, 2005, p. 213).

Para Lemos (2005), o referido processo migratório foi influenciado pela crescente degradação dos recursos naturais da maioria dos municípios brasileiros e os cíclicos períodos de seca, assim como pelos equívocos na formulação, execução e avaliação das políticas públicas para o meio rural. Mas, principalmente,

Esse padrão elevado de urbanização da população brasileira ocorre como conseqüência de um êxodo rural corrosivo, que retira do campo, de forma desordenada, um contingente expressivo de brasileiros, que migram para as cidades, principalmente porque não encontram condições dignas de permanecerem nas suas terras, ou porque essas terras ficaram pequenas demais, ou porque perderam potencial de produção, ou ainda porque foram incorporados aos latifúndios que prevalecem neste país. (LEMOS, 2005, p. 16).

Nesse período, de considerável crescimento do PIB e da renda *per capita* da população brasileira, transcorreram os governos Vargas e Juscelino Kubitschek (JK), marcados por amplo crescimento industrial, fortalecimento da infraestrutura básica, incentivos fiscais e boa dose de populismo. Como já assinalado, essas realizações foram, em grande parte, forçadas pelas ideias cepalinas a partir de sua filosofia desenvolvimentista firmemente ancorada em ações de planejamento.

“Cinquenta anos em cinco” foi o *slogan* que popularizou o governo de Juscelino Kubitschek. O projeto era a arrancada do desenvolvimento, cujas bases já haviam sido lançadas por Vargas. O instrumento de planejamento central foi o famoso Plano de Metas, que se constituiria no maior desafio do governo. Constavam do referido plano, confeccionado também sob a influência da CEPAL, a construção da nova capital federal no Planalto Central e a definição de trinta prioridades distribuídas nos setores essenciais: energia, transportes, alimentação, indústrias de base e educação. Não sem resistências, tratava-se da primeira vez que um governo assumia com um programa razoavelmente estruturado, inaugurando, de certa forma, a era do planejamento na administração pública brasileira. Nesse período ainda predominava a ideia de

que, para alcançar o desenvolvimento, cada país deveria percorrer as mesmas etapas e caminhos trilhados pelos países desenvolvidos, e que referido desenvolvimento seria decorrência natural do crescimento econômico. (BRUM, 2005).

Apesar dos resultados parciais e até modestos de algumas metas envolvendo segmentos importantes como agricultura e educação, o programa como um todo foi considerado exitoso: a economia manteve ritmo acelerado de expansão, mesmo com o péssimo desempenho agrícola do ano de 1956, devido a uma grande seca. De 1956 a 1960 o PIB nacional cresceu 8,1% e a renda *per capita* 5,2% ao ano, em média, contra 6,5% e 3,6%, respectivamente, nos dez anos anteriores. Além da construção de Brasília, progrediram vertiginosamente as seguintes indústrias: automobilística, siderúrgica, alumínio, cimento, álcalis, celulose e papel, energia elétrica, produção e refino de petróleo, construção, máquinas e equipamentos, entre outras. Já em 1956 a produção industrial superou a agricultura no âmbito do total da riqueza produzida, num processo de concentração, próprio do movimento capitalista, na região Sudeste. (BRUM, 2005).

Durante o governo JK, Celso Furtado, corajosamente, denunciou a concentração industrial no Sudeste e a ausência, no âmbito do governo, de uma visão regional, alertando para dois pontos fundamentais: primeiro: a política de industrialização desenvolvida pelo governo que, embora com ótimos resultados para o Brasil, quando vista da dimensão espacial, era ampliadora das disparidades regionais, portando, pois, o germe da exacerbação da “questão regional” brasileira. Segundo: a instrumentalização da seca pelas elites regionais como causa de todas as mazelas. (BACELAR, 2000).

No governo JK acreditava-se que o desenvolvimento, a partir de um centro dinâmico, naturalmente contagiaria as demais regiões. Assim, os investimentos foram concentrados no Sudeste, particularmente em São Paulo. As demais regiões, fornecedoras, sobretudo, de bens primários, elevaram sua desvantagem nesse processo de divisão do trabalho, reproduzindo um fenômeno que já ocorria em escala mundial, qual seja o crescimento dos produtores de bens industrializados, mormente os de mais alta tecnologia, em detrimento dos que produziam gêneros alimentícios e matérias-primas, que permaneciam em condições de troca desfavoráveis. (BRUM, 2005).

A Tabela 2 mostra a reorganização do volume de produção dos estados, entre 1907 e 1980.

Tabela 2 – Participação Estadual no Produto Industrial do País – 1907 a 1980 (%)

Ano	São Paulo	Rio de Janeiro	Minas Gerais	Rio G. do Sul	Outros estados
1907	16,5	33,1	4,8	14,9	30,7
1920	31,5	20,8	5,5	11,0	30,2
1970	54,3	17,0	6,0	6,7	16,0
1980	60,0	15,0	10,0	5,5	9,5

Fonte: Brum (2005).

Segundo Bacelar (2000), apenas no século XX, com o intenso processo de industrialização no país, a dinâmica econômica brasileira passa a ser regida pelo mercado interno. Ou seja, nasce uma economia nacional, com comando de mercado interno, que se expressa regionalmente, cuja predominância das articulações passa a ser interna, entre as regiões do país. Portanto, as diferenças inter-regionais, presentes desde sempre, vão aumentando principalmente a partir da alta concentração industrial no Estado de São Paulo, o que, entre os anos 1920 e 1950, o faz pensar e agir como se fosse o próprio Brasil. O moderno parque industrial paulista destroçou, entre outras, a indústria têxtil nordestina. Esta região, como as demais, mantinha relações meramente comerciais com aquele grande centro produtor, dotado, também, cada vez mais, de infraestrutura e numerosos investimentos. (Ver Tabela 3).

Tabela 3 – Participação Regional na Renda do País – 1970 - %.

Região	Participação percentual
Norte	2,1
Centro-Oeste	3,3
Nordeste	14,5
Sudeste e Sul	80,1

Fonte: Brum (2005).

No fim da década de 1950, em meio a tensões e descontentamentos, buscou-se corrigir as disparidades, que evoluíam rapidamente entre as regiões do país, criando órgãos de desenvolvimento específico, a exemplo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959. (BRUM, 2005).

O adensamento da atividade industrial e econômica no Sudeste do país favoreceu a formação de oligopólios, ou seja, grandes grupos industriais, comerciais e bancários, agravando a concentração da renda e da riqueza no país. Nesse processo, os ramos mais modernos e dinâmicos da produção foram assumidos pelas empresas multinacionais, ficando a empresa privada nacional com os setores tradicionais, de menor exigência tecnológica, fenômeno que teve início ainda durante o governo Vargas, pela falta de condições das empresas brasileiras competirem nos setores de ponta. “Assim, o capitalismo brasileiro, além de tardio, dependente e subordinado aos centros mundiais de expansão capitalista, tornou-se, também, no período JK, transnacional e oligopolista.” (DREIFUSS, 1979 apud BRUM, 2005, p. 252).

A despeito das tentativas de um modelo desenvolvimentista nacional e autônomo, apoiado por intenso processo de industrialização, ao contrário do que se esperava, a tão sonhada independência econômica não se efetivou satisfatoriamente: o acúmulo e a concentração do capital, no processo de industrialização, logo se fizeram sentir, principalmente entre as empresas detentoras de avançadas e sofisticadas tecnologias que formam, em escala mundial, uma nova classe dominante. (BRUM, 2005).

Com a aceleração das transformações do pós-guerra e o avanço dos conglomerados econômicos transnacionais, mediante a fraqueza do empresariado nacional, tornou-se insustentável a preservação de um projeto desenvolvimentista nacional, como perseguiram Vargas e seus seguidores. Assim, na segunda metade dos anos 1950, Juscelino optou pela abertura e atração de investimentos realizados por empresas estrangeiras, em franca expansão. Foi ainda no governo JK que a concepção limitada de desenvolvimento considerando apenas aspectos econômicos quantitativos agregou outros indicadores no campo social e cultural. (BRUM, 2005).

2.4 Sob o Regime Militar

De 1964, após o Golpe Militar, até meados da década de 80, o país viveu sob regime ditatorial. Contudo, os governos militares, apesar de descontinuar o projeto nacional desenvolvimentista, envidaram esforços no sentido de retomar os níveis de crescimento alcançados por JK, num ambicioso plano que contemplava as seguintes diretrizes:

Criar e assegurar condições para um crescimento econômico acelerado; consolidar o sistema capitalista no país; aprofundar a integração da economia brasileira no sistema capitalista internacional; e, como coroamento, transformar o Brasil em potência mundial, retirando-o da condição de país subdesenvolvido e projetando-o como integrante do chamado Primeiro Mundo. (BRUM, 2005, p. 322).

O período de 1968 a 1973 apresentou resultados econômicos pujantes, com médias anuais de crescimento superiores a 10%, tendo alcançado expressivos 14% no ano de 1973. (Tabela 4).

Tabela 4 – Evolução Anual do Produto Interno Bruto (PIB) – 1968 -1973

Ano	Crescimento do PIB (%)
1968	11,2
1969	10,0
1970	8,8
1971	11,3
1972	11,9
1973	14,0

Fonte: Brum (2005).

Apesar de resultados alvissareiros como esses, o Milagre Brasileiro, como os militares fizeram questão de tornar conhecida essa fase, acentuou o endividamento externo do país, arrochou os salários e concentrou a renda, aprofundando as desigualdades sociais, conforme Tabelas 5, 6, 7 e 8. Vale ressaltar que, em 1971, o governo militar concedeu precários benefícios no campo da saúde e da previdência aos trabalhadores rurais,

por meio do instrumento chamado Fundo de Apoio ao Trabalhador Rural (Funrural). Apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, esses benefícios foram universalizados e seu valor atrelado ao valor do salário mínimo. (DELGADO, 1997, p. 218).

Tabela 5 – Dívida Externa Bruta de Longo Prazo do Brasil – 1960-1984 – Em Bilhões de Dólares Correntes

Ano	Dívida Externa Bruta	Ano	Dívida Externa Bruta
1960	3,1	1980	53,8
1965	3,5	1981	61,4
1970	5,3	1982	69,6
1975	21,2	1983	81,3
1978	43,5	1984	91,0

Fonte: Brum (2005).

Tabela 6 – Diferença entre Índice de Produtividade e Aumento Real de Salário – 1968-1973

Ano	Índice de Produtividade Real	Índice para Cálculo dos aumentos Salariais	Diferença
1968	6,2	2,0	4,2
1969	5,9	3,0	2,9
1970	6,4	3,5	2,9
1971	8,1	3,5	4,6
1972	7,2	3,5	3,7
1973	8,4	4,0	4,4

Fonte: Brum (2005).

Esse cenário estabeleceu-se a despeito da intensa absorção de mão-de-obra nas regiões urbanas de todo o país, em virtude do acelerado processo de industrialização. A propósito, na década de 70, o Brasil registrou “o mais violento processo de expulsão do campo (êxodo rural) e o mais rápido processo de concentração de renda jamais ocorrido em qualquer país do mundo em toda a história da humanidade.” (BRUM, 2005, p. 349). Esse quadro, associado à pouca atenção

aos programas de cunho social, contribuiu para a frustração quanto aos resultados almejados, beneficiando mais uma vez, e apenas, uma elite privilegiada.

Tabela 7 – Distribuição da Renda entre a População Economicamente Ativa do Brasil – 1960-1980 – Em percentagem (%)

População Economicamente Ativa	1960	1970	1980
O 1% mais rico	11,9	14,7	16,9
Os 5% mais ricos	28,3	34,1	37,9
Os 10% mais ricos	39,6	46,7	50,9
Os 10% intermediários	15,6	15,1	15,4
Os 80% mais pobres	44,8	38,2	33,7
Os 50% mais pobres	17,4	14,9	12,6
Os 20% mais pobres	3,9	3,4	2,8

Fonte: Brum (2005).

Tabela 8 – Participação do Trabalho e do Capital no Conjunto da Renda Produzida no Brasil – 1960-1988 – em Percentagem (%)

Ano	Massa Salarial	Capital
1960	60	40
1970	40,8	59,2
1975	38,4	61,6
1980	37,9	62,1
1988	38	62

Fonte: Brum (2005).

Assim, durante o ciclo militar, o país retrocedeu em termos sociais e, ao final, endividado, mergulhou em grave crise, reforçada, no âmbito internacional, pelo acirramento do capitalismo liberal, decorrente principalmente do fim da bipolarização pelo enfraquecimento e queda do so-

cialismo real, quando quase todo o recurso circulante migrou do setor produtivo para a especulação financeira, seja internamente, em cada país, ou em transações transnacionais. (BRUM, 2005).

2.5 A Década Perdida e o Recrudescimento Neoliberal

As dificuldades que marcaram a década de 80, para o Brasil e demais países da América Latina (AL), resultaram, portanto, de estrangulamentos internos e externos, sendo crucial a questão do endividamento externo dos países que, na ânsia de buscar capital estrangeiro para financiar o desenvolvimento, contraíram empréstimos que extrapolaram sua capacidade de pagamento. A ingerência dos credores, com o aval do Fundo Monetário Internacional (FMI), no intuito de evitar a insolvência dos bancos credores e gerar saldos suficientes para honrar os compromissos com o serviço da dívida, submeteram a economia da região a políticas recessivas, alastrando no continente a pobreza e a miséria, demonstrando que esse sistema é perverso em sua essência e que sua “tendência dominante é a concentração de riqueza e de poder.” (BRUM, 2005, p. 105).

A grande contradição interna atual dos novos Estados latino-americanos é que sob globalização têm impulsionado uma reforma que beneficia primordialmente a concentração de poder dos grupos econômicos transnacionalizados, combinadas com formas de relativa inclusão política e com políticas que procuram dar atenção, ainda que mínima, aos problemas que geram o aumento geométrico da pobreza. No anterior Estado desenvolvimentista, interventor do pós-guerra, o bloco de poder dominante se definia por um compromisso nacional de classes que obrigava à distribuição interna, ainda que mínima, do excedente. Sob o novo Estado do capitalismo globalizado, o bloco de poder quebra esse compromisso e exclui uma fração social numerosa de médios e pequenos capitalistas e a (sic) conjunto dos trabalhadores. (COSTILLA, 2003, p. 254).

O processo de redemocratização no Brasil, como em toda a América Latina, foi assim prejudicado pela coincidência com o auge do neoliberalismo, cujas diretrizes materializaram-se na agenda do chamado Consenso de Washington. A iniciativa dos centros geradores de ideias demonstra suas características de imposição e unilateralidade desde o convite, em que economistas da AL são chamados para relatar a experiência de seus respectivos países, num encontro de caráter acadêmico, com a finalidade de avaliar as “reformas” em andamento em vários países do continente.

Porém, na base do “faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”, comportamento que pode ser muito bem ilustrado pela insistência dos EUA em manter elevados subsídios agrícolas, “os próprios países ricos não aplicam com tanto rigor as políticas que recomendam aos países periféricos.” (BRUM, 2005, p. 106). Isto vale para o tipo de prática democrática, abertura de mercados e tantas outras sutis imposições travestidas de estabilidade, governabilidade, sustentabilidade e outras criatividadees próprias de um sistema que tenta se preservar, reinventar. “Ao remodelar-se, cria mecanismos para continuar a expandir-se, e controlar, direta ou indiretamente, todas as formas de atividades humanas: industriais, agrícolas, comerciais, financeiras, terciárias, multimídias, científicas, tecnológicas, culturais [...]” (BRUM, 2005, p. 71).

Tudo deve se processar em meio ao apoio popular e político, num clima de modernidade. Assim, segundo o autor, a partir do Chile, em 1982, um após o outro, cada país da América Latina foi se inserindo na nova ordem, discutida e aperfeiçoada em 1989, sob a agenda do aludido Consenso de Washington, compreendendo dez áreas principais: disciplina fiscal, priorização dos gastos públicos, reforma tributária, liberalização financeira e comercial, regime cambial, investimento direto estrangeiro, privatização, desregulação e propriedade intelectual.

Porém, se a estratégia atendeu a importantes objetivos, intensificando o processo de globalização, o comércio mundial e o fluxo de capitais, além da desregulamentação da economia, não conseguiu acelerar de modo satisfatório o crescimento econômico, tampouco atenuar a desigualdade social na América Latina, o que suscitou a revisão de seus pressupostos sete anos depois. Não porque fossem bonzinhos ou desejassem humanizar o processo, mas por uma questão de sobrevivência do próprio sistema. (BRUM, 2005).

No último artigo de Celso Furtado, publicado pelo Jornal do Brasil, em 2004, após a sua morte, o ilustre economista demonstrou a sua decepção com a natureza da inserção brasileira no cenário mundial:

Um país dotado de imensas reservas naturais e de mão-de-obra aplica uma política que se satisfaz com uma taxa de crescimento próxima de zero. Não é fácil descobrir as causas desse processo, mas devemos reconhecer que ele tem origem ou é reforçado pelo chamado Consenso de Washington, que não passou de um receituário neoliberal a serviço da consolidação da política imperial dos Estados Unidos. (SANTIAGO, 2005, p. 176).

Embora, pelas razões aqui expostas, a década de 80 tenha sido considerada perdida para o Brasil e a América Latina em geral, foram registrados avanços políticos extremamente relevantes, quais sejam: “a transição pacífica do regime autoritário para o democrático”, o fortalecimento das instituições democráticas e a retomada de um processo de organização da sociedade, preservando direitos individuais, políticos e sociais. (BRUM, 2005, p. 439)⁸.

O desmantelamento do socialismo, no final do século XX, simbolizado e marcado pela queda do muro de Berlim, em 1989, e o desmembramento da União Soviética, trouxeram, nesse cenário, novos desafios ao mundo capitalista.

O Estado-nação e todas as suas realidades são traspassadas por processos e estruturas que estão se desenvolvendo em escala planetária. Assim, a sociedade civil está mais sujeita às injunções impostas pela dinâmica da transnacionalização do que às questões domésticas, tornando-se um ente cada vez mais distante e dissociado do objeto de ação e proteção do aparelho estatal.

Nesse contexto, as grandes corporações transnacionais ganham força e poder, mantendo seu planejamento e realizando negócios em dimensão planetária, disputando mercados a despeito das nações e dos estados nacionais, o que aponta para um novo ciclo de globalização do capitalismo. A fuga instantânea de capitais por ocasião da crise em que submergiu

8 Segundo Brum (2005), a Revolução de 1930 configurou-se como o primeiro movimento de âmbito nacional a contar com razoável apoio e participação popular.

o México, em 1982, é um exemplo emblemático do que pode acontecer no âmbito do movimento transnacional do capital, à revelia dos governos nacionais. Este novo ímpeto capitalista ganhou ainda mais fôlego com o descortinamento do mercado do antigo bloco socialista soviético, onde se expande a passos largos.

Nesse cenário em que, cada vez mais, é “a mídia que fala à Nação” com profundo papel político tendo em vista suas estratégias, surge uma cisão entre o Estado e a sociedade, gerando uma situação esdrúxula em que o Estado atenua sua ação perante a sociedade e abre espaço para a renúncia de conquistas sociais históricas, fazendo pensar no desenvolvimento de cada país mais como Estado-rede, e menos como Estado-nação.

Assim, segundo Ianni (1996, p. 8):

[...] a busca de alternativas em âmbito nacional depende de uma inteligência da maneira pela qual está se dando a globalização. E depende de uma inteligência das forças sociais que operam em âmbito nacional, mas combinadamente com as forças sociais que operam em âmbito transnacional.

O abandono do projeto nacional capitalista e a submissão crescente aos ditames do capitalismo transnacional, em ritmo acelerado, transformam o Brasil, depois de mais de 500 anos de seu nascimento como província do colonialismo, em província global. Como tal, passa a ser um modesto subsistema em perfeita dependência das elites mundiais dominantes “para as quais os governantes nacionais se revelam simples funcionários”. (IANNI, 2000, p. 51).

Referido processo tem sido apoiado por poderosos organismos multilaterais, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD) e Organização Mundial do Comércio (OMC). Ironicamente, até o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), criado como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952, no segundo governo Vargas, para administrar o Fundo de Reaparelhamento Econômico como mais um instrumento de alavancagem do projeto nacional desenvolvimentista, tem-se alinhado ao receituário neoliberal de forma a favorecer a transnacionalização, ou seja, o desmonte do projeto de capitalismo nacional. Assim, as necessidades e anseios da população

subalterna não se traduzem em compromissos e diretrizes dos governos, os quais passam a não enxergá-la devido à supremacia atribuída aos mercados, onde o consumo vira requisito de cidadania. (FONSECA, 1997).

A partir de 1983, enquanto os países capitalistas centrais retomavam o crescimento econômico em ritmo razoável, os países subdesenvolvidos endividados transformaram-se de receptores em transferidores líquidos de capital para o exterior, em função do pagamento do serviço da dívida. Ao mesmo tempo, sofriam acentuada queda nos investimentos produtivos e eram acometidos de estagnação ou recessão econômica, altas taxas de inflação e deterioração das condições de vida de suas populações. (BRUM, 2005, p. 37).

Com o declínio formal do socialismo, em 1989, e as transformações que ocorreram no leste europeu a partir de então, penetramos sempre mais no que podemos chamar de ditadura do mercado, modelo em que os espaços de discussão, consenso e dissenso cedem lugar a uma espécie de consenso unilateral, que introduz as novas ideias modernizantes como temas recorrentes de reflexão e debate. Nesse contexto, teve início o governo Collor, em 1990: “a defesa do livre mercado, o fim das reservas, o ataque às estatais e aos ‘marajás’ mostrava-se como uma ‘cruzada modernizante’ carregada de ações bombásticas”. Houve, assim, um processo acelerado de abertura do mercado e de privatizações. A política de Estado mínimo imposta pela onda neoliberal dessa década falava de reengenharia do setor público, preconizando a necessidade de ajustar as contas públicas e obter melhores produtos e serviços a custos menores. Em meados desse decênio, deu-se a quebra do monopólio estatal da Petrobras. “As propostas de reforma tinham um conteúdo anti-populista e uma orientação para o mercado, em contraposição ao modelo nacionalista da Era Vargas ou nacional-desenvolvimentismo dos períodos posteriores”. (RODRIGUES, 2004, p. 295).

Depois de 29 anos sem eleições diretas, Collor foi eleito pelo voto direto, em 1989, sendo afastado por *impeachment* antes de completar três anos de mandato. Seu governo ficou marcado pela acelerada adesão aos postulados neoliberais recém-consolidados no Consenso de Washington. Assim, todos os esforços governamentais direcionaram-se para promover a abertura do mercado, a desregulamentação da economia, a redução da presença do Estado e as privatizações. (BRUM, 2005).

O revigoramento capitalista da década de 1990 afetou em cheio a agricultura, haja vista que o período foi marcado

pelo desmonte dos organismos e dos marcos legais que compunham o arranjo institucional que dava suporte ao processo de modernização da agricultura. Essa desregulamentação do setor agrícola deu um fecho definitivo à política de redução do tamanho do Estado, principal elemento na agenda internacional e exigência básica dos organismos multilaterais. (BASTOS, 2006, p. 44).

Assim, os governos FHC (1994-2002) foram marcados pela abrupta entrada do país na nova ordem econômica mundial, o neoliberalismo, que acarretou intenso processo de privatização e abertura do mercado interno. Em entrevista concedida em 2002, Celso Furtado enaltece a importância da política de controle inflacionário como um bom começo do governo em referência, a despeito dos equívocos desse processo como revés de importante fonte de financiamento do Estado e o comprometimento da capacidade de importar e exportar, face à pressão do mercado internacional. Chama ainda a atenção para o fato de que, à época, dois terços das exportações brasileiras eram direta ou indiretamente controlados por empresas estrangeiras, e conclui: “a política atual é suicida. Parece que ela foi planejada para mostrar a todos, mais cedo ou mais tarde, que o Brasil deve renunciar à sua autonomia monetária, à sua soberania, tornando-se uma província de um império maior.” (SANTIAGO, 2005, p. 176).

A reflexão sobre o Estado moderno evidencia a sua importância como base de sustentação do capitalismo, sobretudo a partir do momento em que o mercado, baseado nos princípios liberais, perdeu seu equilíbrio, originando as falhas de alocação e distribuição e recursos de acordo com suas intenções e buscando garantir a legitimidade do sistema capitalista. Aliás, no capitalismo, a atuação de um Estado forte é indispensável haja vista ser este a única instituição capaz de reproduzir as duas condições necessárias ao seu pleno funcionamento: a acumulação e a legitimidade, sendo a acumulação necessária por ser o princípio básico da reprodução; enquanto a legitimidade é requisitada como forma de obter consenso da sociedade civil acerca de seus atos. (CARDOSO, 2007, p. 69).

O governo Lula que, ao assumir, chamou a atenção dos governantes do mundo para a problemática da fome, sendo um dos primeiros momentos desse alerta o Fórum Econômico Mundial, em Davos, em 2003, ampliou e aperfeiçoou programas sociais do seu antecessor sob o guarda-chuva da estratégia Fome Zero. (LULA..., 2008).

O Programa Bolsa-Família (PBF), destinado a unidades familiares que se encontram em situação de pobreza e pobreza extrema, foi criado em 2003, primeiro ano do governo Lula, pela medida provisória nº 132, convertida, em 09/01/2004, na Lei nº 10.832. De lá para cá foi aperfeiçoado por outros instrumentos, a exemplo a Lei nº 11.692, de 10/06/2008, que, entre outras melhorias, amplia a faixa etária de adolescentes beneficiados pelo programa de 15 para 17 anos. (BRASIL. LEI Nº 11.692, 2008).

Mais da metade das famílias que participaram desta pesquisa são beneficiárias do PBF. O estudo revela ainda o quanto o público-alvo do Pronaf Grupo B, os mais pobres entre os agricultores familiares, é sustentado pelo referido benefício.

2.6 O Crédito Agrícola e a Modernização Conservadora

O Banco do Brasil, criado em 12/10/1808, ainda no século XIX passou a financiar o crédito agrícola com vistas a atender as necessidades do governo que visava a compensar o prejuízo sofrido pelos grandes produtores de então com a abolição da escravatura, viabilizando a substituição da mão-de-obra escrava, bem como o assentamento de imigrantes europeus atraídos pelas perspectivas da florescente lavoura de café. Para tanto, foi criada, em 1937, no âmbito do Banco do Brasil, a Carteira Agrícola e Industrial (Crai), consolidando essa instituição como grande financiadora da agricultura, cuja expansão e disseminação para todo o país ocorreu sob a égide dos governos militares. Portanto, “um Banco do Brasil atuando para fomentar o desenvolvimento das regiões mais carentes do país, com financiamentos aos pequenos produtores agrícolas e às pequenas empresas, é, também, bastante recente”. (RODRIGUES, 2004, p. 202).

Em diversos momentos de sua história o Banco do Brasil atuou “como instrumento de negociação do governo”. (RODRIGUES, 2004, p. 297-299). No que se refere ao crédito rural, registram-se ocasiões em que

chegou a cortá-lo para o setor agrícola, e outras em que cedeu à pressão dos ruralistas.

Delgado (1997) aborda, juntamente com outros autores, o comportamento da agricultura brasileira nos cinquenta anos compreendidos entre 1930 e 1980, à luz de importantes instrumentos legais do período e de estudos realizados por diversos pesquisadores. No meio século, entre 1930 e 1980, como já sabemos, caracterizado por acelerado processo de urbanização e industrialização, ocorreram significativas transformações no processo produtivo rural que, ao adaptar-se ao cenário mercantilista em expansão, favoreceu a “constituição e modernização de várias cadeias produtivas e complexas agroindústrias.” (DELGADO, 1997, p. 209).

Segundo o autor, após a superprodução cafeeira dos anos 1930, verificou-se um processo de diversificação na agricultura brasileira em função, entre outros fatores, do aproveitamento dos recursos liberados pela cafeicultura em São Paulo, período em que emergiram a cotonicultura e as indústrias sucroalcooleiras, no extremo Sul, o trigo e o arroz. Esse processo foi favorecido por políticas de priorização da agricultura voltada para o mercado interno.

Até meados da década de 1940, coincidindo com a forma centralizada do governo vigente, observou-se processo equivalente em relação às políticas agrícolas. Referida centralização “protege e articula interesses agrários regionais”. Além da diversificação, o crescimento das culturas é superior ao incremento populacional. (DELGADO, 1997, p. 210-211).

Nesse período, segundo o autor, com a derrota da reforma agrária nasceu o que se convencionou chamar “modernização conservadora”, integrando a agricultura com a economia urbana e industrial no contexto da expansão capitalista em curso. Esse processo, que no Brasil ocorreu somente nas décadas de 1960 e 1970, deu-se nos EUA e na Europa Ocidental no início do século XX. Referida modernização caracterizou-se pela integração técnica agricultura-indústria, com importante intervenção estatal por meio de incentivos fiscais e desoneração de produtos e preços. O processo de modernização da agricultura, com crédito rural subsidiado e orientado para a aquisição de insumos e bens de capital industriais, concentrou-se regional e socialmente nas regiões Sul e Sudeste e, anos depois, no Centro-Oeste. Diante dessa realidade, a agricultura tradicional

passa a conviver com avançadas técnicas e sistemas agroindustriais, de forma que, ao iniciar a década de 80 “o empreendimento capitalista no setor rural já estava plenamente configurado” (DELAGADO, 1997, p. 218) tanto no campo das relações técnicas quanto sociais da produção. Assim, em 1980, 18,72% do valor total da produção agropecuária e florestal do país encontravam-se em pouco mais de 50 unidades centralizadoras do capital no campo.

Portanto, segundo este autor, o processo acelerado de industrialização e urbanização por que passou o país promoveu a transformação “técnico-econômica” da agricultura brasileira, que ocorreu principalmente entre 1965 e 1980, considerado o auge da modernização conservadora. Ele enfatiza, ainda, que essas mudanças se deram sob a influência das políticas governamentais do período, a exemplo da substituição das importações e dos esforços para a formação do mercado interno, estratégias amparadas num modelo centralizador de Estado. Para o autor, “ficou patente na construção do aparelho de Estado, desde Vargas até o Regime Militar, a predominância da associação entre o capital agrário e a grande propriedade, albergados nos favores fiscais e financeiros do Governo Federal”. Nesse cenário o caráter estadual da maioria das políticas agrícolas migra para um contexto centralizado e articulado às oligarquias rurais.

O estudo realizado por Szmrecsányi e Ramos (1997) aborda, entre outros aspectos, a importância de determinados instrumentos governamentais como a criação da Creai, precedida pelo Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE) e, posteriormente, em 1943, seguido pela criação da Comissão de Financiamento da Produção (CFP), que depois teria como uma de suas atribuições a implementação da política de preços mínimos.

Os autores lembram que tais mudanças aconteceram à revelia do Ministério da Agricultura de então, esvaziado, apesar da importante reforma administrativa que sofrera na década de 30. Não obstante essa dispersão de esforços, o autor afirma que referidas políticas conseguiram fazer com que o Estado, ao invés de voltar-se para a “defesa de um único produto ou de uma determinada região”, ampliasse e diversificasse a produção agropecuária como um todo, em especial “aquela destinada ao abastecimento de seu mercado interno”. Por estas razões, o autor enfatiza o pioneirismo da Creai como possibilidade de financiamento de longo prazo para atividades consideradas prioritárias, cerne de um sistema de desenvolvimento

liderado pelo governo, sob a compreensão de que é papel do Estado estruturar e diversificar a produção, com vistas a reduzir o grau de dependência externa.

Assim, o crédito rural público propiciou aos agricultores três importantes vantagens: “1) a disponibilidade de recursos para o financiamento de suas atividades; 2) o estabelecimento de prazo e de outras condições adequadas à natureza específica dessas atividades; e, 3) a fixação de taxas de juros favorecidas”. (MUNHOZ, 1982 apud SZMRECSÁNYI; RAMOS, 1997, p. 230).

De acordo com o autor, essas medidas se reverteram em intenso crescimento do volume da produção agropecuária, contribuindo para a redução de custos financeiros operacionais, bem como daqueles decorrentes da intermediação de particulares no financiamento da agricultura. O autor lembra, no entanto, que referida substituição de intermediários não se completou, no período em estudo, por não ter atendido suficientemente a demanda dos pequenos agricultores, mormente os informais. O autor faz referências a estudos do Banco Mundial, na década de 70, que evidenciam um volume de transações informais ligeiramente superior ao do crédito rural ofertado pelas instituições.

No fim do segundo governo Vargas a Creai foi reformulada, passando a oferecer crédito subsidiado aos agricultores. “Os resultados dessas medidas logo se fizeram sentir, com o número anual de contratos aumentando de 19 mil em 1950 para 68 mil, 143 mil e 410 mil em 1955, 1960 e 1965, respectivamente.” (SMITH, 1982 apud SZMRECSÁNYI; RAMOS, 1997, p. 237). Ressalta, ainda, que para o setor de máquinas e equipamentos houve um crescimento ainda maior, “com profundas implicações na modernização tecnológica da produção agropecuária.” (HOMEM DE MELO, 1979 apud SZMRECSÁNYI; RAMOS, 1997, p. 237).

Nos anos 1950, no embalo do nacional desenvolvimentismo, com forte aporte de recursos estrangeiros, instalaram-se no país muitas indústrias produtoras de insumos para a agricultura, tais como adubos químicos, agrotóxicos, tratores e máquinas. Com essa estratégia o Brasil vivenciou, nos anos seguintes, um período de expansão da produção agrícola, já experimentado por outros países, conhecido como “revolução verde”.

A partir dos anos 60, o Brasil começou a experimentar uma profunda modernização em sua agricultura, ba-

seada no modelo então denominado 'revolução verde': sementes melhoradas que respondiam rapidamente ao uso de adubos químicos necessitavam da aplicação de agrotóxicos, e com operações geralmente mecanizadas. (GROSSI; SILVA, 2002, p. 7).

A tentativa de modernização da agricultura a partir do desenvolvimento de tecnologias agropecuárias e de políticas de crédito rural subsidiado, até o fim dos anos 1980, produziu, também, o aumento da pobreza rural, a concentração de renda e de terra, além de altos índices de inadimplência e serviços rurais ineficientes e com elevado custo operacional. (BITTENCOURT et al., 1998).

Nesse contexto, a política agrícola acabou por beneficiar os grandes produtores, ampliando o fosso existente entre eles e aqueles envolvidos com a pequena produção. Esse fenômeno ocorreu, principalmente, a partir de 1969, "período em que já havia mudado a equipe responsável pela política econômica do País, coincidindo tal constatação com o endurecimento do regime ditatorial." (SZMRECSÁNYI; RAMOS, 1997, p. 238).

Além disso, foram suscitadas outras críticas no âmbito da política de crédito agrícola executada pela Creai: privilégio das exportações; influência na desproporcional expansão dos chamados insumos modernos na agricultura brasileira, tais como máquinas e equipamentos ("industrialização da agricultura"), exagerada utilização de insumos químicos; e privilégio, por parte do Banco do Brasil, de produtores de maior porte. Como agravante desse quadro, a falta de crédito para custeio de outros itens importantes, particularmente "para os pequenos e médios produtores". Por fim, a constatação de que a política não proporcionou à agricultura resultados na proporção dos recursos investidos. Some-se a isso o descompasso verificado entre o crescimento da agricultura e da indústria a ela vinculada e outras questões essenciais como eletrificação e infraestrutura de comercialização e escoamento da produção. (DELGADO, 1997, p. 238-242).

2.7 O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

2.7.1 Agricultura familiar

O termo agricultura familiar surgiu na nomenclatura brasileira

em 1991, com a tese de doutorado de Ricardo Abramovay, sendo reforçado posteriormente, em 1994, por Eli da Veiga, num estudo realizado para a Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO/INCRA) em 1994. Alguns consideram a agricultura familiar como uma 'criação' do Estado, transposta para o Brasil num esforço conjunto com os organismos internacionais para estabelecer diferenciação entre a agricultura patronal, bem-sucedida, e os pequenos agricultores, carentes de uma concepção de política específica. (BASTOS, 2006, p. 80).

De acordo com Abramovay e Piketty (2005, p. 5):

A expressão 'agricultura familiar' é de uso recente no vocabulário científico, governamental e das políticas públicas, no Brasil. Os termos empregados até uns 10 anos atrás – pequena produção, produção de baixa renda, de subsistência, agricultura não comercial – revelavam o tratamento dado a esse segmento social e o seu destino presumível: era encarado como importante socialmente, mas de expressão econômica marginal, e seu futuro já estava selado pelo próprio rumo do desenvolvimento capitalista, que acabaria fatalmente por suprimir tais reminiscências do passado.

Segundo Abramovay e Piketty (2005), para modificar essa visão foram importantes dois fatores: um científico e outro político. Quanto ao primeiro, de cunho científico, diversos estudos, com destaque para trabalhos franceses, mostram que nos países mais desenvolvidos a agricultura tem uma base familiar de produção, ao contrário dos latifúndios e do emprego de trabalho assalariado em larga escala, que forjaram a trajetória agrícola brasileira. O componente político, subjacente às grandes conquistas, foi creditado ao recrudescimento dos movimentos sociais ligados às questões agrárias.

No trabalho de avaliação do Pronaf realizado por Belik (1999, p. 12-13), o autor ressalta os seguintes aspectos em relação ao conceito de agricultor familiar:

O termo agricultor familiar jamais foi utilizado explicitamente como público-meta de qualquer plano de apoio ao campo. No passado havia uma confusão quanto ao termo agricultura familiar. Para efeito de estatísticas considerava-se a agricultura familiar como sendo equivalente a pequena produção. Estes produtores eram aqueles cuja área do estabelecimento era inferior a 50 ha. Mais tarde, criou-se a categoria dos mini-produtores tendo como base a renda obtida na produção. Definida a renda deste produtor nas atividades agrícolas, o mesmo poderia ser classificado como mini-produtor ou pequeno produtor fazendo jus ao acesso aos recursos do FAT. Segundo definição do Banco do Brasil, o mini-produtor é aquele que tem uma renda até R\$7,5 mil e o pequeno produtor tem renda até R\$22 mil. Acima destes níveis estamos tratando de grandes produtores. [...] Recentemente, o governo passou a se utilizar da definição de agricultura familiar a partir dos resultados obtidos pelos estudos desenvolvidos no convênio FAO/INCRA a partir de 1994. A agricultura familiar, segundo estes critérios, estaria baseada em três elementos: gestão familiar, tempo de trabalho dedicado à propriedade e área do estabelecimento.

De qualquer forma, a expansão e consolidação do Pronaf possivelmente vêm contribuindo para uma melhor compreensão do perfil desse agricultor que, conforme veremos a seguir, tem participação significativa no Produto Interno Bruto (PIB) agrícola nacional e na produção dos principais alimentos básicos que chegam à mesa das famílias brasileiras.

2.7.2 Pronaf: histórico e objetivos

De acordo com Belik (1999), até 1993 não se tem notícia, no Brasil, de financiamentos ao público hoje denominado de “agricultores familiares”. Segundo Belik (1999, p. 1):

Não existia o próprio conceito de agricultura familiar. O agricultor familiar era considerado “mini-produtor” para

efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural. Com isto, além do produtor familiar disputar o crédito com os demais produtores, este era obrigado a seguir a mesma rotina bancária para obter um empréstimo que tinha o perfil voltado para o grande produtor.

Ainda segundo Belik (1999), com vistas a viabilizar financiamento à atividade agropecuária das referidas famílias, o governo Itamar Franco criou, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP). O Programa, que utilizava recursos do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), depois de dois anos foi modificado e ampliado, tendo sua denominação alterada para Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi criado “através do Decreto 1946, de 28 de junho de 1996, e teve suas normas consolidadas na Resolução 2310, de 29 de agosto de 1996”. Naquele período, caracterizado por novo surto neoliberal e pela implementação de políticas de Estado mínimo⁹, enfatizadas na década de 1990, cuja ideologia foi disseminada celeremente nos países em desenvolvimento, conforme agenda do Consenso de Washington (1989), havia sinais de insatisfação no campo. De fato, os trabalhadores rurais acumulavam inúmeras frustrações no que diz respeito às iniciativas governamentais para solucionar as demandas, favorecendo o crescimento dos conflitos pela terra, sob a liderança de organizações como o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG¹⁰), que julgavam paliativas soluções como o Pronaf diante da gravidade dos problemas inerentes à questão agrária que enfrentavam. Nessa retomada do Estado como regulador do setor, através da implantação do Pronaf, o desfecho favorável à criação do Programa pelo governo brasileiro teve a significativa influência de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). (BASTOS, 2006, p. 64-65).

9 Nesse período houve o desmantelamento dos serviços públicos de assistência técnica e extensão rural, cuja ausência afetou principalmente o produtor de pequeno porte, que já não podia acessar novas tecnologias por conta própria.

10 Segundo Delgado (1997, p. 217), após a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural (1963) e dos impasses em torno do Estatuto da Terra e da Reforma Agrária cresciam as tensões sociais no campo, que apenas seriam estancadas e redirecionadas com o golpe militar de 1964. Sob o novo regime estruturou-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

De outra forma, sob a pressão de movimentos sociais atuantes desde meados dos anos 1970, como a Comissão Pastoral da Terra, “a primeira metade dos anos 1990 contribuiu para o amadurecimento de uma pauta de reivindicações quanto à política agrícola, que se exprime no Pronaf”. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005, p. 6). O Pronaf beneficia um público que até então era objeto, no máximo, de políticas compensatórias, e pressupõe tanto as necessidades sociais como “a viabilidade econômica de unidades produtivas cujo tamanho esteja ao alcance da capacidade de trabalho de uma família.” (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005, p. 6). O principal argumento era de que essas famílias com poucos recursos e baixa produtividade “não estariam em condições de tomar recursos a taxas de mercado para realizar investimentos em modernização e elevação da produtividade.” (GUANZIROLI, 2006, p. 2).

Nessa perspectiva, o objetivo do Pronaf é fortalecer a agricultura familiar mediante o financiamento da infraestrutura de produção e de serviços agropecuários e atividades rurais não-agropecuárias, com o emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família, com vistas à geração de ocupação e renda, objetivando o exercício da cidadania dos agricultores familiares e a melhoria da qualidade de vida.

No apoio a essas atividades o Pronaf busca negociar e articular políticas e programas junto aos órgãos governamentais, promover a capacitação dos agricultores para a gestão dos seus empreendimentos, disponibilizar linha de crédito adequada às suas necessidades, contribuir para a instalação e melhoria de infraestrutura pública de apoio à agricultura familiar, favorecer a assistência técnica e tecnologias compatíveis com as demandas dos agricultores familiares, estimular a agregação de valor aos produtos e serviços das unidades produtivas de base familiar, e apoiar a realização de fóruns locais e regionais de agricultores familiares, com vistas à integração de políticas públicas para o setor.

A Agricultura Familiar, enquanto sujeito do desenvolvimento, é ainda um processo em consolidação. O seu fortalecimento e valorização dependem de um conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que necessitam ser implementados de uma forma articulada por uma diversidade de atores e instrumentos. Sem dúvida, o papel do Estado e das políticas públicas cumprem um papel fundamental. Quanto mais estas políticas con-

seguirem se transformar em respostas à estratégia geral de desenvolvimento com sustentabilidade e, ao mesmo tempo, às demandas concretas e imediatas da realidade conjuntural, mais adequadamente cumprirão o seu papel. (BRASIL, 2008a).

São sistemas de produção que, não raro, operam com margens líquidas reduzidas, espremidos entre os fornecedores de insumos e com pouca opção para vender sua produção. Mostram-se muito sensíveis às flutuações de preço, de demanda e de oferta de produtos. Ademais, seus resultados variam de acordo com a região, com o modo de organização dos agricultores e a produção, além dos contextos históricos e sociais de que fazem parte. (ABRAMOVAY, 2004).

No início do Programa eram concedidos créditos de custeio no valor de até R\$ 5.000,00, e de até R\$ 15.000,00 para investimento, com taxa de juros inicial de 16% a.a., contemplando redução progressiva e rebate de juros em determinadas condições. Para o custeio coletivo o montante do financiamento podia chegar a R\$ 75.000,00. Nesse período, o Pronaf tinha as seguintes fontes de recursos: a) exigibilidade do MCR do Banco Central; b) Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e c) Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). (BELIK, 1999).

Segundo Belik (1999, p. 1), ao ser implantado o Programa exigia que o agricultor atendesse os seguintes requisitos:

O objetivo do programa era atender exclusivamente ao produtor familiar caracterizado através de seis critérios básicos, mediante comprovação. Os critérios eram os que se seguem: 1. Possuir 80% da renda originária da agropecuária, 2. Deter ou explorar imóvel rural em área de até 4 módulos fiscais, 3. Explorar a parcela de terra na condição de proprietário, parceiro, arrendatário ou posseiro, 4. Utilizar mão-de-obra exclusivamente familiar ou manter até dois empregados permanentes, 5. Residir na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo, 6. Possuir faturamento máximo anual de R\$ 27.500,00.

O Pronaf, “uma das mais importantes políticas brasileiras de combate à pobreza tem como principal característica interferir na matriz de

distribuição de renda por meio da ampliação do acesso ao crédito formal a populações que a ele não tinham acesso.” (ABRAMOVAY, 2006, p. 1-2).

Porém, a desigualdade não é apenas uma questão moral e ética. Assim, os anos 1990 foram marcados por estudos e iniciativas tanto pelos governos nacionais quanto por órgãos multilaterais, com vistas a melhorar a distribuição de renda e reduzir os níveis de extrema pobreza, considerando, ainda, que elevados índices de desigualdade social podem atrapalhar o crescimento econômico. Na América Latina, durante essa década, além da universalização da educação básica em diversos países, “foram implantados importantes sistemas de transferência de renda para os mais pobres”, com resultado incipiente, praticamente nulo no que se refere à melhoria da distribuição de renda. Nesse contexto, uma “exceção inovadora” ficou por conta da implantação do Pronaf, em 1996. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005, p. 4).

Portanto, “pode-se afirmar que esse programa nasceu com um *pedigree* importante como política pública, mormente por ser fruto dos anseios históricos das representações dos beneficiários – trabalhadores rurais e pequenos proprietários.” (BASTOS, 2006, p. 65).

Implantar o Pronaf, justamente após o desmantelamento, pelo governo Collor, da política agrícola vigente até então, carecia de uma estrutura organizacional consistente que garantisse que os recursos subsidiados do programa chegassem ao público para o qual a política foi desenhada. Vale lembrar que, devido às elevadas taxas de juros do período, a agricultura patronal já vinha tendo subsídios nas taxas de juros. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005).

Justamente nesse contexto é que “foi necessário definir, em lei, a figura do agricultor familiar e, mais do que isso, determinar as condições de cumprimento dessa definição”. Assim, à época, agricultor familiar foi definido por Abramovay e Peketty (2005, p. 8) como

aquele que conta fundamentalmente com a mão-de-obra da família para levar adiante seu negócio (permitindo empregar no máximo dois assalariados permanentes), em que 80% do faturamento tivesse origem nas atividades do estabelecimento agropecuário e cuja renda não ultrapasse R\$ 27,5 mil¹¹.

11 R\$ 1,0 = 0,28 euro, com a taxa de câmbio média de 2004.

De acordo com este autor, a condição de agricultor familiar seria atestada, via “certificado de aptidão”, pelo sindicato local da categoria ou empresa oficial de extensão rural.

Esse procedimento, aparentemente burocrático, foi conduzido com relativa facilidade graças à capilaridade, pelo interior do País, tanto do sindicalismo como da extensão rural. Todas as avaliações sobre os dois primeiros anos da execução do Pronaf mostraram que o Programa atingiu, de fato, agricultores familiares e que seus desvios em direção a um público que não fizesse parte desse universo foram inexpressivos. (ABRAMOVAY, 1999; BELIK, 1999; SILVA, 1999 apud ABRAMOVAY e PIKETTY, 2005, p. 8-9).

Da parte dos bancos, apesar de serem remunerados pela operacionalização do Pronaf, houve entre eles rejeição à prestação do serviço, fator que certamente contribuiu para a estagnação da base social do Programa por cerca de três anos. (BASTOS, 2006).

Os recursos utilizados, inicialmente para os dois grupos existentes – renda bruta anual de até R\$ 8 mil¹² e de até R\$ 27,5 mil – foram provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Este fundo, repassado à época pelo BNDES mediante regulamentação¹³ do Ministério da Fazenda, é formado, basicamente, pelos impostos pagos por empresas brasileiras, tanto agropecuárias quanto não-agropecuárias. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005).

Concebido para atuar em sistema de parcerias institucionais, com a participação dos diferentes grupos sociais interessados, o Pronaf foi instituído com duas linhas básicas de financiamento, a saber: Pronaf-Crédito (C), destinado a investimento e custeio de atividades produtivas e de serviço, agropecuárias e não-agropecuárias, a fim de incrementar a produtividade e a renda do produtor; e Pronaf M (Infraestrutura), destinado ao financiamento de infraestrutura e serviços nos municípios, com vistas ao fortalecimento da agricultura familiar. (BASTOS, 2006).

Em 1996, primeiro ano do Programa, menos de 10% dos agricultores familiares do País obteve crédito para custeio agrícola. Nesse ano, para custeio, o Nordeste recebeu 20% dos recursos destinados à região Sul, e 13% das aplicações em todo o Brasil. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005).

12 Esse grupo foi criado depois de uma greve de fome realizada por agricultores da região Sul, em 1998, por ocasião de uma das visitas do Papa João Paulo II ao Brasil.

13 Subsídios e remuneração dos agentes financeiros.

Segundo Belik (1999, p. 1), os resultados nesta primeira fase foram incipientes: “Houve uma baixa aplicação, poucos produtores foram atendidos e, devido aos requisitos colocados acima, ocorreu uma grande dificuldade de acesso”.

Para um dos gestores entrevistados no BNB, não havia interesse dos bancos, mesmo os oficiais, de operacionalizar o Pronaf, em função dos altos custos operacionais e dificuldade em relação a garantias:

Naquele tempo, ninguém acreditava no Pronaf B, não parecia interessante emprestar R\$ 500, ou seja, não tinha quase nada de significativo em microcrédito no Brasil, o Crediamigo ainda estava se consolidando, começando, e a grande vitória nisso tudo é que o Banco do Nordeste entrou sozinho no Pronaf B, o que foi fundamental para a consolidação do Programa. Agora, o Pronaf B surgiu com um objetivo massivo, e eu acho que ele atendeu esse objetivo. Primeiro porque, só no BNB, são 900 mil operações ativas; pessoas que não tinham a mínima condição. Segundo: veja nos últimos 8 anos ou mais, a gente quase não vê mais nem pessoas em frente de emergência. As pessoas estão indo atrás de Bolsa-Família; então, eu não tenho dúvida de que o Pronaf B ajudou nisso aí.

A intermediação financeira foi atribuída aos bancos estatais, uma vez que a proposta dificilmente interessaria à rede bancária privada. Ainda assim, o Banco do Brasil, maior operador do Programa como um todo, privilegiou, naqueles anos, segmentos de agricultores familiares de maior renda e integrados a mercados mais dinâmicos. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005). De acordo com informações constantes da página do Pronaf, apenas em 2004, no primeiro governo Lula, essa instituição passou a operacionalizar, efetivamente, o Pronaf B. O que houve no passado foram financiamentos no âmbito do Proger Rural que, no entanto, não alcançavam o público mais pobre, hoje beneficiado com o Pronaf B.

Com essa mesma preocupação, Garcia (2003) afirma que, além de não conseguir ampliar o número de agricultores a serem beneficiados, as operações de crédito do Programa contemplam majoritariamente os agricultores consolidados – Grupo D. Com a criação, em 2003, do Grupo E, intermediário entre o Pronaf e o Proger, parte

dos agricultores consolidados absorverão consideráveis recursos do Programa. (BASTOS, 2006, p. 66).

A Tabela 9 mostra a evolução anual do crédito do Pronaf para custeio e investimento, no referido período.

Tabela 9 – Evolução Anual do Crédito do Pronaf

Ano	Custeio		Investimento	
	Quantidade	Valor (R\$ mil)	Quantidade	Valor (R\$ mil)
1996	332.826	649.796	-----	-----
1997	387.728	887.912	101.694	736.965
1999	2.672.426	1.246.159	131.610	586.223
2000	757.536	1.392.128	212.191	796.506
2001	723.754	1.444.733	186.712	708.617
2002	677.730	1.419.748	275.517	985.102
2003	860.730	2.364.895	277.382	1.442.003

Fonte: Adaptada pela Autora a partir de Abramovay e Piketty (2005).

“A novidade do Pronaf estava em sua intenção explícita de propiciar aumento de geração de renda dos agricultores por meio de seu acesso ao crédito bancário”. (ABRAMOVAY; PIKETTY, 2005, p. 6). E aqui uma contradição básica: a ausência de garantias patrimoniais por parte desses agricultores os impede de pleitear financiamentos nos moldes da clientela regular dos bancos. Esse impasse foi parcialmente resolvido com a criação e disseminação de fundos de aval.

Em agosto de 2000, quando o Pronaf, com recursos do Tesouro Nacional, alargou seus limites na direção dos mais pobres entre os agricultores familiares, aqueles com renda anual bruta de até R\$ 1,5 mil, “a operação deixava de ser propriamente um empréstimo bancário e quase se confundia com uma transferência de renda”. (BRASIL, 2008b). Estava, assim, criado o Pronaf Grupo B. Neste caso o rebate do financiamento, quando pago em dia, era de 40% do total do saldo devedor e, segundo Abramovay e Piketty (2005, p. 11-14), “é impossível saber se o dinheiro foi utilizado para uso produtivo ou pelo interesse geral de se tomar um empréstimo nessas condições”.

Pesquisadores como Abramovay (2002) e Garcia (2003) alertaram quanto ao congelamento sofrido por quase três anos nas contratações no

âmbito do Pronaf (2000-2002), ao tempo em que procuraram identificar suas causas. As dificuldades evidenciadas estão frequentemente relacionadas às exigências quanto à comprovação da terra e garantias patrimoniais, bem como ao desinteresse dos bancos, ainda que oficiais, em função de outras metas e resultados financeiros almejados. (BASTOS, 2006).

Como se pode observar na Tabela 10, a situação só se reverteria a partir de 2003. Em outubro daquele ano o BNB articulou importante reunião com os principais mediadores do Programa, na qual “foram apresentados e discutidos os óbices mais efetivos do Pronaf, que impediam o crescimento de sua base social.” (BASTOS, 2006, p. 73). Segundo Bastos (2006) do documento produzido nesse encontro, ocorrido em Recife-PE.

Foram aprovadas, em menos de sessenta dias, providências muito importantes para agilizar a contratação de financiamentos para o Grupo B, tais como: dispensa de comprovação do financiamento através de recibos, dispensa de aval, de documento da terra e de encaminhamento das propostas através dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS).

Tabela 10 – Contratações Pronaf no Brasil - 2000 a 2003

Ano	Contratos	Montante (R\$ 1,00)
2000	969.727	2.188.635.003,31
2001	910.466	2.153.351.258,79
2002	953.247	2.404.850.769,99
2003	1.138.112	3.806.800.245,48

Fonte: Bastos (2006).

Bastos ressalta que a primeira dessas medidas efetuiu-se em decorrência da dificuldade desses agricultores em obter recibos, dadas as condições em que são realizados os negócios. Segundo o autor, a dispensa do aval solidário, além de forçar maior proximidade do banco com o cliente, evita os transtornos ocorridos nos grupos que adotaram o aval cruzado, em casos de inadimplência de um dos mutuários.

De acordo com Abramovay (2008a), a partir do ano 2000, com a implementação do Pronaf Grupo B, “populações rurais desprovidas de patrimônio e garantias bancárias, nas localidades mais pobres do país, tiveram, de forma massificada, acesso ao crédito”. Assim é que, segundo

este autor, dos 4,2 milhões de agricultores familiares brasileiros, cerca de 50% beneficiam-se, atualmente, do Pronaf. Dentre estes, aproximadamente metade é atendida no âmbito do Pronaf B.

Diante da abrangência e importância do Pronaf como política pública, e conforme sugere a literatura sobre avaliação de programas sociais, procurei, sem sucesso, identificar a existência de processo avaliativo sistemático do referido Programa, no âmbito do governo federal. No entanto, Guanziroli, por ocasião dos eventos que marcaram os dez anos do Pronaf, em 2006, apresentou os resultados obtidos até então pelo Programa, a partir de estudos e pesquisas realizados, a maioria de cunho acadêmico e desenvolvidos isoladamente sob enfoques específicos.

Segundo Guanziroli (2006, p. 1):

Após 10 anos de execução não cabe nenhuma dúvida que o programa se estendeu de forma considerável por todo o território nacional, ampliou o montante financeiro, desenvolveu programas especiais para atender diversas categorias, assumiu a assistência técnica e reforçou a infraestrutura tanto dos próprios agricultores como dos municípios em que se encontra.

Além dos resultados, Guanziroli (2006) discorre sobre dificuldades e entraves no setor bancário e problemas como as implicações indesejáveis da oferta de financiamentos com taxas de juros negativas (se considerado o bônus de adimplência) que poderia induzir à baixa eficiência tanto na elaboração dos projetos quanto na utilização dos recursos. Outro aspecto evidenciado é a baixa resposta do Programa com vistas à superação das diferenças regionais. Assim, persistem as críticas existentes à época da criação do Pronaf quanto ao volume de recursos aplicados nas diferentes regiões do país, ou seja, montante expressivo do orçamento anual de cada Plano Safra¹⁴ destina-se a empreendimentos de agricultores familiares mais estruturados e melhor integrados à economia de mercado (p. 5).

A despeito de regatar importantes trabalhos acerca do desempenho do Pronaf, Guanziroli (2006, p. 3) chama a atenção para a necessidade de avaliações sistemáticas do Programa, haja vista a relevância dessa política

¹⁴ Plano Safra corresponde ao denominado ano agrícola, cujo período tem início no mês de julho de cada ano e encerra-se no mês de junho do ano seguinte. Disponível em: <www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 9 out. 2008.

pública. Nessa perspectiva enfatiza: “Por tratar-se de uma política pública que envolve altos custos e subsídios, ela deve ser avaliada constantemente para justificar a sua existência”.

2.7.3 Credenciamento do agricultor familiar

De acordo com o Manual de Crédito Rural (MCR), o Estado, para efeito de credenciamento¹⁵ junto ao Pronaf, considera agricultores familiares aqueles produtores rurais familiares que atendam, simultaneamente, os seguintes requisitos:

- a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária;
- b) residam na propriedade ou em local próximo;
- c) não disponham, a qualquer título, de área superior a 4 módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor;
- d) obtenham parte da renda familiar (percentual de acordo com o grupo) da exploração agropecuária e não-agropecuária do estabelecimento;
- e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter até 2 empregados permanentes;
- f) obtenham, nos últimos 12 meses que antecedem a solicitação da declaração de aptidão, renda bruta familiar de até R\$ 110.000,00, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Podem também acessar o Pronaf quilombolas e indígenas, pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aquicultores, maricultores e piscicultores.

O documento que identifica a família rural como beneficiária do Pronaf é a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Necessária para pleitear os financiamentos do Programa, a DAP hoje é usada para diversas finali-

¹⁵ Disponível em: <www.mda.gov.br/saf>. Acesso em: 9 out. 2008.

dades, tais como o acesso a outros programas governamentais destinados à população rural, a exemplo da compra direta e a comercialização de matéria-prima.

O documento é emitido, gratuitamente, por entidades credenciadas pela SAF/MDA, mediante a apresentação de documentos pessoais e da terra a ser explorada. Para os beneficiários do Pronaf B as informações constantes da DAP inerente às condições de uso e posse da terra são suficientes para a comprovação da ligação do agricultor com a terra a ser utilizada. O documento é vinculado ao município onde reside o agricultor e à área de atuação da entidade emitente.

A DAP é fornecida para a unidade familiar, perfilando os agricultores em cada grupo do Pronaf, de acordo com determinadas características da produção e da renda anual obtida na exploração do estabelecimento rural. No sítio do MDA, na internet, pode-se obter o Manual do Cadastrador DAP, com a orientação completa para o correto preenchimento de cada campo do referido documento. Em anexo, neste trabalho, o formulário para emissão da DAP, que tem validade de seis anos, contados a partir da data de sua emissão.

Na avaliação que realizou sobre o Pronaf, Belik (1999, p. 8) referiu-se à DAP como “um problema na liberação dos créditos” o período em que apenas o sindicato era responsável, isoladamente, pela emissão da DAP, haja vista a concessão de privilégios e a cobrança de taxas praticada por alguns desses órgãos. O autor relata que, posteriormente, com vistas a resolver problemas dessa natureza, o Programa passou-se a exigir, também, a assinatura da empresa local de extensão rural, reduzindo, assim, as possibilidades de fraude na emissão do documento. No entanto, de acordo com o Manual do Cadastrador DAP, atualmente apenas é necessária a assinatura do órgão que emite. Segundo um dos gerentes da Direção Geral do BNB entrevistados, isso ocorreu devido à crescente incidência de problemas políticos envolvendo a emissão conjunta do documento que findavam por prejudicar os agricultores que demandavam o crédito.

2.7.4 O ambiente rural do Pronaf

Os 4,1 milhões de estabelecimentos familiares do meio rural brasileiro representam 84% do total de estabelecimentos rurais do país e são responsáveis pela ocupação de 77% da mão-de-obra no campo. A agricul-

tura responde pela produção dos principais alimentos consumidos pela população¹⁶ e por 37,8% do valor bruto da produção agropecuária, incluindo os assentamentos da Reforma Agrária. (FAO, 2000).

No Nordeste encontra-se praticamente a metade de todos os estabelecimentos familiares do país: são 2,05 milhões de propriedades, que representam 88,3% do total de estabelecimentos rurais da região. Nessa parte do Brasil, a produção familiar é responsável por 82,9% da ocupação de mão-de-obra no campo e por 43% do valor bruto da produção agropecuária.

No Ceará, são 306.213 estabelecimentos de agricultores familiares. Embora esse número represente 90,2% do total de estabelecimentos rurais, 18% apresentam baixa renda e 52,3% são constituídos de famílias quase sem renda. Ainda assim, a agricultura familiar detém 52,2% do valor bruto da produção agropecuária do Estado.

Em Caucaia, a agricultura familiar é responsável por apenas 8,9% da produção agropecuária do município, contra 89,9% da agricultura patronal. São 1.368 estabelecimentos rurais, 80,9% do total, dos quais 65,1% são formados por famílias quase sem renda (FAO/INCRA, 1996).

2.7.5 Aplicações e fontes de recursos

Conforme mencionado, desde a sua criação, o Pronaf tem sido financiado por diferentes fontes de recursos, tais como BNDES, STN e Fundos Constitucionais (FCO, FNE e FNO)¹⁷. Atualmente, o Programa é financiado pela STN e, principalmente, pelos citados Fundos Constitucionais.

Consta da Tabela 11 o histórico do volume de recursos do Pronaf aplicados em âmbito nacional e, especificamente, na região Nordeste, bem como no Estado do Ceará e no município de Caucaia. O Programa deverá encerrar o ano de 2008 com mais de R\$ 50 bilhões aplicados no País, em aproximadamente 13 milhões de contratos. Do início do Programa até o Plano Safra 2007/2008, verificou-se incremento de 2.080% no volume de recursos aplicados. No entanto, conforme demonstrado nos Gráficos 1 e 2, as contratações efetivadas no Nordeste, particularmente no Ceará e em Caucaia, não cresceram na mesma proporção.

16 84% da mandioca, 67% do feijão, 58% dos suínos, 54% do leite, 49% do milho e 40% de aves e ovos, segundo o Plano Safra 2008-2009.

17 Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO); Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).

**Tabela 11 – Aplicações do Pronaf por Ano Agrícola (R\$ 1,00)
– 1998-2009**

Ano agrícola	Caucaia	Ceará	Nordeste	Brasil
1998/1999	-----	35.968.797,42	184.604.635,07	416.368.553,83
1999/2000	242.658,95	52.474.751,61	499.628.943,67	2.149.434.466,14
2000/2001	1.102.182,10	50.735.782,02	430.663.776,28	2.168.486.228,50
2001/2002	429.016,95	28.551.671,05	326.474.730,27	2.189.275.083,64
2002/2003	293.088,00	28.293.652,97	393.094.669,91	2.376.465.864,08
2003/2004	863.613,37	102.557.846,35	887.962.277,25	4.490.478.228,25
2004/2005	1.097.952,75	134.461.684,89	1.196.921.460,41	6.131.600.933,40
2005/2006	3.381.883,87	223.194.326,43	1.952.846.494,29	7.611.929.143,94
2006/2007	1.888.338,70	350.628.030,15	2.064.237.043,27	8.433.207.648,22
2007/2008	1.325.274,40	264.296.317,29	1.636.494.182,07	9.078.243.975,49
2008/2009	315.578,00	23.560.346,56	104.877.393,66	554.907.875,49
Total	10.939.626,69	1.294.723.206,74	9.677.805.606,15	46.600.398.000,99

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário¹⁸.

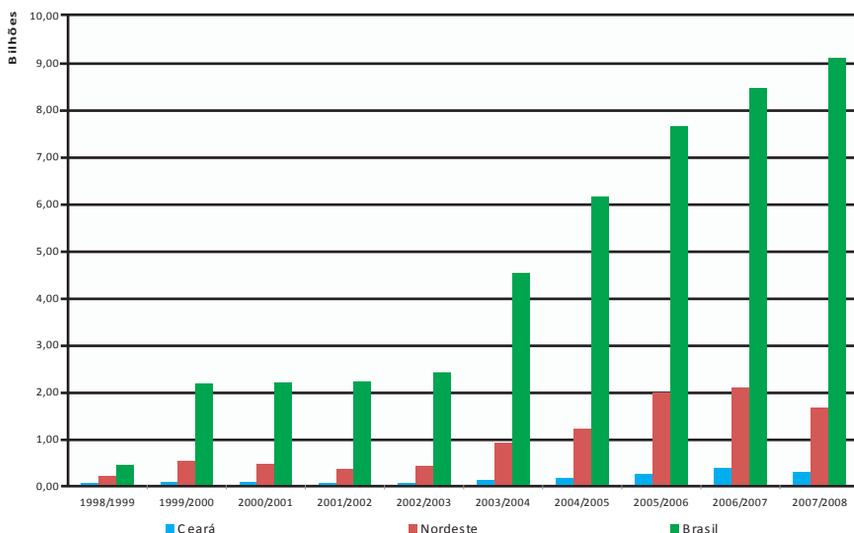


Gráfico 1 – Aplicações do Pronaf – Ano Agrícola – 1998-2008

Fonte: Elaborado pela Autora com Base em Dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

18 Dados atualizados até BACEN: Até 09/2008; BANCO COOPERATIVO SICREDI: Até 09/2008; BASA: Até 08/2008; BB: Até 06/2008 e BNDES: Até 07/2006 – Últimos três meses sujeitos a alterações. Disponível em: <http://smap.mda.gov.br/credito/anoagricola/rel_anoagricolamunicipios.asp?cboAnoInicio>. Acesso em 28 out. 2008.

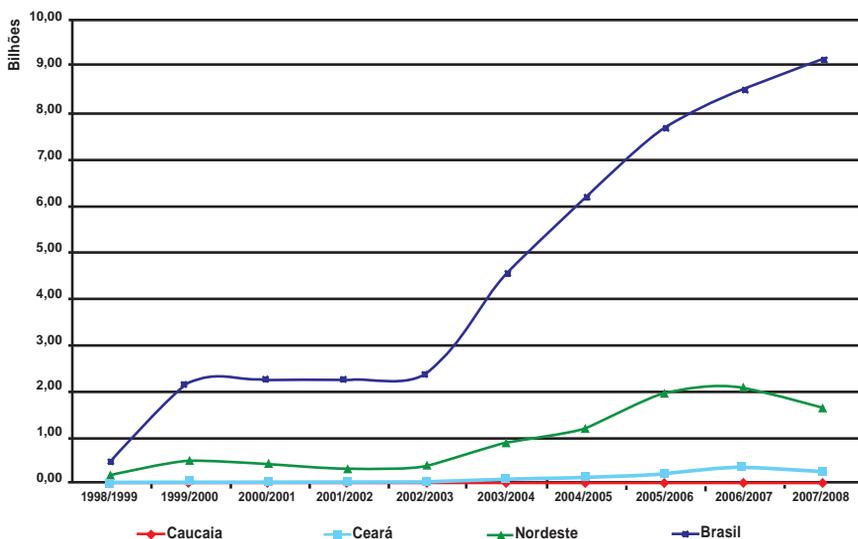


Gráfico 2 – Aplicações do Pronaf

Fonte: Elaborado pela Autora com Base em Dados do MDA.

No que concerne à proporção dos recursos destinados a cada região do país, Belik (1999, p. 4), na avaliação que fez do Programa na década de 1990, portanto, antes da criação do Pronaf B, objeto de estudo do presente trabalho, relata a total inferioridade do Nordeste em relação à partilha das verbas do Programa. Dados de 1997 e 1998 desta região (Gráficos 3 e 4) que detêm mais da metade dos estabelecimentos rurais do país evidenciam que

a região Nordeste obteve apenas 16,5% e 24,3%, respectivamente, dos contratos com 10,1% e 37,5% dos recursos. Já a região Sul obteve, em 1997 e 1998, respectivamente 66,9% e 60,5% dos contratos e 64,1% e 43,4% dos recursos. [...] Cumpre notar que houve um crescimento expressivo dos créditos concedidos ao Nordeste – puxados principalmente pelo crescimento dos empréstimos para investimento, mas a região Sul continua concentrando a grande parte dos créditos do PRONAF.

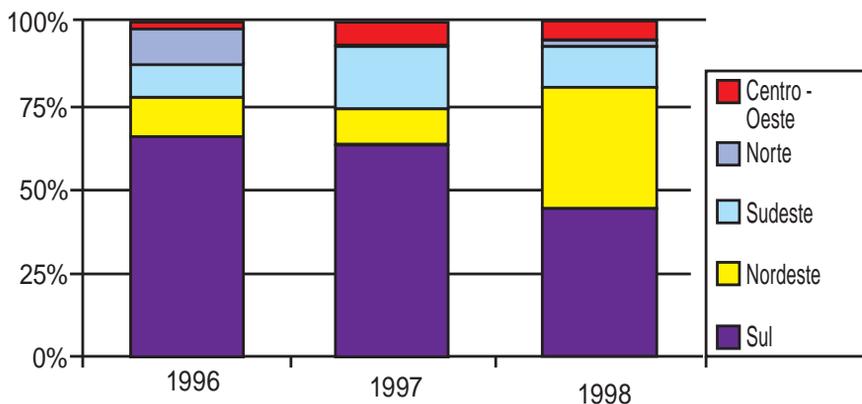


Gráfico 3 – PRONAF C – Participação das Regiões no Volume de Recursos

Fonte: Belik (1999).

Nesse período, segundo Belik (1999), houve crescimento expressivo dos financiamentos da linha PRONAF- Rápido¹⁹ para o crédito de custeio, uma vez que “estas aplicações passam de R\$ 334,5 milhões (37,1% do custeio) para R\$ 484,6 milhões (57,7% do custeio). Para Belik (1999, p. 4), é uma demonstração de que “esta modalidade vai alcançando a preferência do produtor superando os principais problemas gerados pela burocracia bancária.”

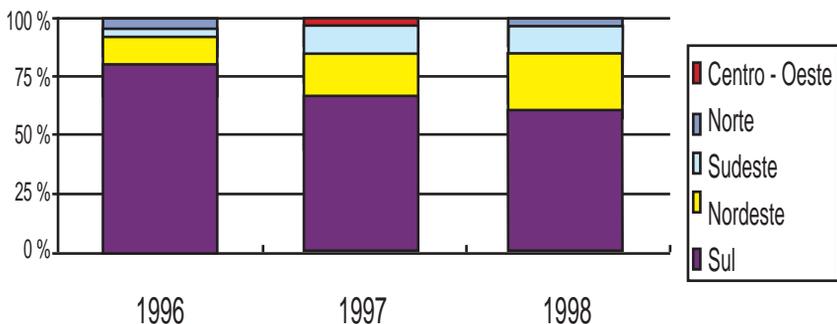


Gráfico 4 – PRONAF C – Participação das Regiões no Número de Contratos

Fonte: Belik (1999).

¹⁹ Crédito rotativo e automático da época que conferiu mais agilidade às operações de custeio.

No Plano Safra 2007/2008, a distribuição dos recursos do Pronaf nas diferentes regiões geográficas do país se dá conforme o Gráfico 5. A região Sul absorveu cerca de 47% do montante aplicado durante o Plano Safra 2007/2008, seguida pela região Sudeste (21,9%), e Nordeste (17,4%).

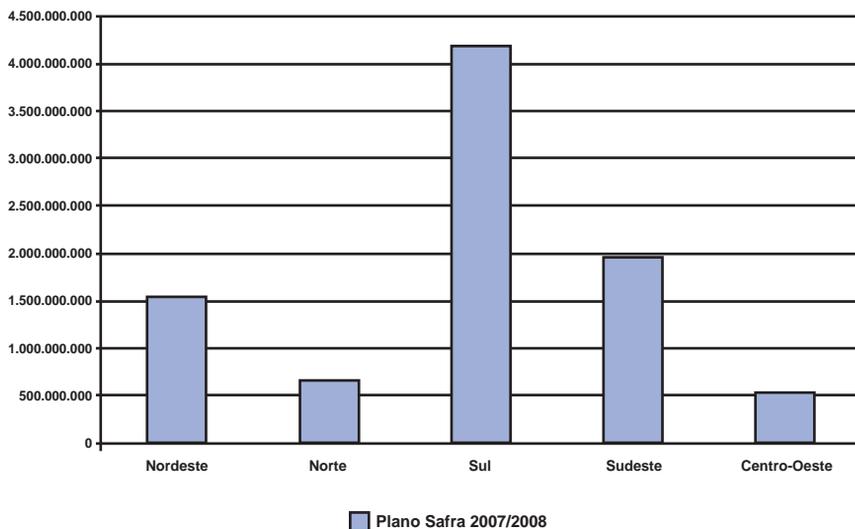


Gráfico 5 – Plano Safra 2007/2008 por Região

Fonte: Elaborado pela Autora a Partir de Dados do MDA²⁰.

2.7.6 O Pronaf na versão 2008/2009 do Plano Safra

Para efeito do ano agrícola denominado Plano Safra 2008/2009, o Pronaf “destina-se ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não-agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho da família produtora rural”. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2007). São beneficiários do Programa os assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária e os agricultores familiares com renda bruta anual de até R\$ 110.000,00. O limite de financiamento para as famílias de agricultores é condicionado à categoria constante da DAP. Assim, a família mais pobre, com renda bruta anual de até R\$ 5.000,00 é enquadrada no Grupo B.

²⁰ Dados atualizados BACEN: até 06/2008; BANCOOB: até 09/2008; BANCO COOPERATIVO SICRE-DI: até 09/2008; BASA: até 09/2008; BB: até 10/2008; BNB: até 10/2008 e BNDES: até 07/2006. Últimos três meses sujeitos a alterações. Acesso em 12 dez. 2008.

Atualmente o Pronaf opera com os seguintes grupos A, A/C, B, C e Comum²¹. Os dois primeiros atendem os assentados da Reforma Agrária e os beneficiários do Programa de Crédito Fundiário, enquanto os demais são destinados a outros agricultores familiares, de acordo a faixa de renda auferida anualmente. Todavia, o Pronaf C será gradualmente extinto, na medida em que agricultores que ainda têm direito de realizar operações com o bônus dessa linha de crédito alcancem o limite²² de operações nessas condições.

Aos grupos supracitados somam-se linhas de crédito que se destinam a finalidades específicas como o apoio à agroindústria, ao reflorestamento, à convivência com o semiárido, à produção de alimentos, bem como apoio específico à mulher e ao jovem do campo. Os grupos e linhas do Pronaf, bem como as respectivas condições operacionais constam do anexo A.

A partir do ano de sua criação, 1996, por meio de sucessivas resoluções do Bacen, o Pronaf incorpora alterações no sentido de melhor atender às famílias de agricultores familiares. As mudanças contemplam desde a ampliação do público-alvo até a dilatação de limites de financiamento e redução de taxas de juros. (BELIK, 1999).

O Plano Safra 2008/2009, cujo orçamento para o País é da ordem de R\$ 13 bilhões, trouxe algumas mudanças em relação à edição anterior. Entre elas, a extinção dos grupos C, D e E, e a criação, para substituí-los, do grupo denominado de Pronaf-Comum (BNB) ou Pronaf-Agricultura Familiar (MDA). De acordo com informações constantes do sítio do MDA, as mudanças tiveram como objetivo principal a simplificação do acesso ao Pronaf. Além de alteração nas taxas de juros de algumas linhas e ampliação do limite de crédito de outras, houve o lançamento do Pronaf-Mais Alimentos. No momento em que se agrava a crise de alimentos no mundo e registra-se alta excessiva nos preços das *commodities*²³ agrícolas, esta linha de crédito visa a atenuar tal situação por meio da produção de um excedente de 18 milhões de toneladas de alimentos por ano.

21 No âmbito do MDA/SAF e Manual de Crédito Rural (BACEN), o Grupo Pronaf-Comum (assim denominado pelo BNB) chama-se Pronaf-agricultura familiar.

22 O agricultor enquadrado no grupo C que tenha contratado operações até 30.06.2008 tem direito a um bônus de adimplimento anual no valor de R\$ 200,00 por operação de custeio, até o limite de seis contratos ou até que realize uma contratação no âmbito do Pronaf-Comum. Disponível em: <www.pronaf.gov.br>. Acesso em: 4 dez. 2008.

23 Cada um dos produtos primários cujo preço é determinado pela oferta e procura internacional. (DICIONÁRIO..., 2007).

Assim, o Pronaf-Mais Alimentos destina recursos para investimentos em infraestrutura da propriedade rural, com vistas ao aumento da produtividade da agricultura familiar. O limite de crédito é de R\$ 100 mil, que podem ser pagos em até dez anos, com até três anos de carência e taxa de juros de 2% a.a. O objetivo é financiar a estruturação e modernização da produção por meio de investimentos em máquinas e equipamentos, procedimentos de correção e recuperação de solos e melhoria genética, entre outros.

O orçamento anual de cada Plano Safra, conforme Tabela 12, teve incremento significativo quanto ao montante de recursos, de modo que o valor disponibilizado aos agricultores familiares no atual Plano Safra (2008/2009) é 2,4 vezes a soma orçada em 2003. No presente ano agrícola, o orçamento para o BNB é de R\$ 1,4 bilhão, dos quais 23% são destinados ao Pronaf Grupo B.

Tabela 12 – Histórico – Orçamentos Plano Safra/Ano Agrícola

Ano Agrícola	Orçamento Brasil (R\$ mil)
1999/2000	2.152.085,00
2000/2001	2.168.486,00
2001/2002	2.188.796,00
2002/2003	2.360.493,00
2003/2004	5.400.000,00
2004/2005	7.000.000,00
2005/2006	9.000.000,00
2006/2007	10.000.000,00
2007/2008	12.000.000,00
2008/2009	13.000.000,00

Fonte: MDA.

2.7.7 O Pronaf B

De acordo com o Banco do Nordeste do Brasil (2008c, p. 1), o Pronaf B, grupo ao qual pertencem os agricultores que participaram desta pesquisa em Caucaia, tem por finalidade:

Propiciar financiamento das atividades agropecuárias e não-agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, assim como para a implantação, ampliação ou modernização de infraestrutura de produção e prestação de serviços agropecuários e não-agropecuários, podendo ser financiada qualquer demanda que possa gerar renda para a família atendida.

Vale ressaltar que o custeio nesse grupo só é permitido quando associado ao investimento. A exemplo das demais linhas do Pronaf, também não podem ser financiadas atividades relacionadas à produção de fumo. Atualmente, o Pronaf B tem as seguintes fontes de recursos: Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Os agentes financeiros que operacionalizam o Pronaf B são: BB, BNB e BASA.

2.7.7.1 Público-alvo

São beneficiários do Grupo B do Pronaf os agricultores que tenham o trabalho familiar como base da exploração do estabelecimento e atendam, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; residam na propriedade ou em local próximo, não disponham, a qualquer título, de área superior a 4 módulos fiscais, quantificados segundo a legislação em vigor; obtenham, no mínimo 30% da renda familiar da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento e, por fim, tenha obtido, nos últimos 12 meses que antecedem à solicitação da declaração de aptidão (DAP) renda bruta familiar de até R\$ 5.000,00, incluída a renda proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, por qualquer componente da família, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Podem ainda acessar o crédito do Pronaf B integrantes de comunidades quilombolas e indígenas, pescadores artesanais autônomos, silvicultores e extrativistas que realizem manejo ecologicamente sustentável. Sob

determinadas condições, essa linha de crédito pode financiar também aquicultores, maricultores e piscicultores.

Os agricultores que participam de assentamentos da reforma agrária dispõem de linhas de crédito do Pronaf específicas, não podendo, portanto, acessar o crédito do Grupo B.

Por outro lado, de acordo com as normas vigentes, o agricultor que ascender a determinada linha do Programa, cuja renda familiar exigida seja superior à requerida para o Grupo B, não poderá voltar a ser enquadrado neste grupo.

Para fins de enquadramento no Pronaf Grupo B, por ocasião do cálculo do limite de R\$ 5.000,00 relativos à renda bruta anual da família, são efetuadas as seguintes deduções: 50% da renda bruta proveniente das atividades de ovinocaprinocultura, piscicultura, sericicultura e fruticultura; 70% da renda bruta das atividades de turismo rural, agroindustriais familiares, olericultura, floricultura, pecuária leiteira, avicultura não integrada e suinocultura não integrada; 90% da renda bruta proveniente de atividades de avicultura e suinocultura integradas ou em parceria com a agroindústria.

2.7.7.2 Condições do crédito

O beneficiário do Pronaf Grupo B pode financiar 100% do valor do orçamento, podendo ter, simultaneamente, no máximo dois financiamentos nas diversas linhas do Pronaf. Cada operação contraída é de até R\$ 1.500,00, dos quais até 35% podem se destinar a custeio associado ao investimento.

Referidos agricultores fazem jus a bônus de adimplência de 25% do saldo devedor em todos os financiamentos cuja soma dos valores contratuais não exceda a R\$ 4.000,00. Após este limite, as famílias podem continuar acessando o crédito, sem, contudo, ter direito ao bônus. Desse modo, “o mutuário perderá o direito ao bônus caso o pagamento parcial ou total da operação não ocorra até as datas de vencimento ou em caso de desvio ou aplicação irregular do crédito”.

Neste grupo, as operações são realizadas com garantia pessoal, à taxa de juros de 0,5% a.a. e isenção de qualquer tarifa, com prazo de até

24 meses, incluindo até 12 meses de carência. O reembolso deve ser efetuado em pelo menos duas parcelas, com periodicidade bimestral, trimestral, semestral ou anual. Em caso de atraso, além da perda do bônus, a taxa de juros é substituída por outra bem mais elevada.

Capítulo 3

O AGROAMIGO²⁴

O Agroamigo é o Programa de Microcrédito Rural do BNB. Seu processo metodológico enfatiza a concessão de crédito de modo customizado, por intermédio de profissional especializado e primando pelo acompanhamento das atividades financiadas.

3.1 Histórico

O microcrédito, em sua concepção de crédito produtivo associado a outros serviços essenciais de microfinanças, bem como a programas de formação profissional e promoção humana, tem ajudado a combater a pobreza em diversas partes do mundo. Nesse percurso, seus usuários adquirem autoconfiança, elevam a autoestima, capacitam-se e são fortalecidos e apoiados na luta pela melhoria de suas condições de vida. Assim, pode ser estabelecido um círculo virtuoso entre eles, reduzindo a degradação humana e social em que tantos se encontram, contribuindo, de outro lado, para a promoção da integridade familiar e da paz social. (YUNUS, 2000).

O Programa de Microcrédito Rural do BNB – Agroamigo foi desenvolvido numa parceria entre BNB, GTZ²⁵ – Cooperação Alemã para o Desenvolvimento, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), juntamente com o Instituto Nordeste Cidadania (INEC), de acordo com a Lei 11.110, de 25 de abril de 2005.

Referida lei instituiu, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO) e alterou dispositivos de algumas leis correlatas. Tem como objetivo central

²⁴ De acordo com o Banco do Nordeste do Brasil (2007b) e documentos do Ambiente de Gerenciamento do Pronaf do BNB.

²⁵ *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ).

“incentivar a geração de trabalho e renda entre microempreendedores populares²⁶”. Esse instrumento legal dispõe, ainda, acerca das entidades que, para este fim, são consideradas instituições de microcrédito, bem como do processo de habilitação destas empresas que se propõem a trabalhar com sistemas alternativos de crédito, garantias e possibilidades de convênios de cooperação técnica e científica. (BRASIL. LEI Nº 11.110, 2008).

De acordo com a citada Lei nº 11.110, as instituições que buscarem o credenciamento para operar no PNMPO devem dispor de metodologia de microcrédito produtivo e orientado que contemple, entre outros requisitos, o acompanhamento dos financiamentos. Segundo o § 3º, art. 1º.

considera-se microcrédito produtivo orientado o que é concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado, ainda, que:

I – o atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;

II – o contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica; e

III – o valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto nesta Lei. Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/11110.htm. Acesso em 08 mai. 2008. (BRASIL. LEI Nº 11.110, 2008).

²⁶ Pessoas físicas ou jurídicas de atividades produtivas cuja renda bruta anual seja de até R\$ 60 mil, segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego.

O MDA interage com o Agoramigo através da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) que, além de ter participado da sua concepção e modelagem, custeia os eventos de formação e capacitação dos AMR. De outra forma, o MDA, por intermédio de convênios realizados entre a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) e algumas prefeituras da área de atuação do BNB, viabilizou a aquisição de motocicletas, com vistas a facilitar o trabalho de campo dos AMR. Posteriormente, as motocicletas necessárias à progressiva expansão do número de municípios a serem atendidos foram adquiridas via convênio entre esse ministério e o INEC, OSCIP²⁷ que operacionaliza o Programa, conforme ocorre até o presente momento.

A contribuição da GTZ relaciona-se com o desenho do modelo para capacitação dos AMR, bem como à prestação de consultoria técnica com vistas à modelagem da estrutura de controle e gerenciamento do Programa. Referida entidade é uma empresa pública de direito privado, criada em 1974, com o objetivo de gerenciar os projetos de cooperação técnica. Nessa perspectiva, é responsável pela implementação da contribuição alemã, por delegação do Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) desse país. Assim,

A cooperação técnica constitui um instrumento de aprendizagem conjunta, a partir do apoio a iniciativas inovadoras de desenvolvimento empreendidas por instituições e organizações brasileiras. A contribuição alemã visa a fortalecer essas iniciativas por tempo limitado, até que os beneficiados alcancem uma situação que lhes permita prescindir do aporte externo. MDA – SAF. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2008a).

O Instituto Nordeste Cidadania (INEC), entidade operacional do Agroamigo, foi criado em 1993, por iniciativa dos funcionários do BNB que se manifestaram no sentido de atender ao apelo do sociólogo Herbert de Souza, em meio à grande mobilização nacional que se configurou, naquele período, na Campanha de Combate à Fome, à Miséria e pela Vida. Oficializado em 27.02.06, obteve o certificado de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) em 29.09.03. (INSTITUTO NORDESTE CIDADANIA, 2008). Segundo depoimento²⁸ de um de seus

²⁷ Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

²⁸ Documentário publicado pelo Instituto Nordeste Cidadania (INEC), realizado em 7 de março de 2008.

dirigentes, o INEC tem como objetivo combater a pobreza, qualificando as comunidades carentes, com vistas à melhoria da qualidade de vida dessas populações, mormente aquelas do meio rural.

Firmadas essas importantes parcerias, o Agroamigo teve início com um projeto-piloto implementado, em razão de diretrizes do governo federal, nas cidades de Floriano e Oeiras, Estado do Piauí, a partir de março de 2004, contando com dois AMR, em cada uma das duas agências. Trata-se de um projeto que vinha sendo idealizado desde 2002, com o intuito de melhorar o processo de crédito do Pronaf Grupo B que, apesar do volume crescente de recursos aportados a cada ano, conforme Tabela 13, continuava apresentando resultados pífios para seus beneficiários.

Tabela 13 – Aplicações do Pronaf B até 2004 (R\$ 1,00)

Ano	Brasil²⁹	Nordeste	Ceará	Caucaia
2000	23.952.701	23.498.201	2.741.571	-
2001	53.260.961	47.794.546	6.830.977	46.707
2002	84.366.506	75.696.287	11.979.476	270.701
2003	134.544.912	117.937.460	16.859.533	226.706
2004	391.403.731	321.385.293	50.471.217	832.810
Total	687.528.811	586.311.787	88.882.773	1.376.924

Fonte: Secretaria da Agricultura Familiar (SAF).

Ainda de acordo com a Tabela 13, em se tratando do Pronaf B, no período 2000-2004, o montante aplicado no Nordeste representa 85,3% do total de recursos investidos no País no âmbito dessa linha de crédito.

O Estado do Ceará absorveu, nesse período, 15,2% do valor total destinado à região Nordeste e 13% da soma consumida em todo o país, ao passo que para o município de Caucaia foram destinados aproximadamente 1,5% do montante aplicado no Ceará.

Conforme assinalado, o Grupo B do Pronaf, implantado em 2000, cinco anos após a criação do Programa, foi inicialmente operacionalizado exclusivamente pelo BNB. Em Caucaia, essa linha de crédito só chegou em 2001, haja vista que o município encontrava-se excluído até então por pertencer a uma região metropolitana. O modelo protagonizado pelo Agroamigo teve início, neste município, em abril de 2006. No ano em que foi inaugurado (2005), o

²⁹ Todos os agentes financeiros: BB, BNB, BASA etc.

Agroamigo foi implantado em 48% das agências do BNB que atuam na zona rural, período em que atendeu a 18.178 clientes, atingindo o valor financiado de R\$ 17.538.118,16. No final de 2006, o Programa já estava implantado em todas as unidades do Banco com jurisdição na zona rural, atendendo a 722 municípios. Atualmente é operacionalizado em 1.212 municípios³⁰, os quais, gradativamente, vêm aumentando as aplicações no âmbito do Agroamigo, em detrimento do modelo convencional, de acordo com a Tabela 14.

Tabela 14 – BNB: Aplicações do Pronaf B convencional e Agroamigo (R\$ mil)

NORDESTE				
Ano	Convencional		Agroamigo	
	Qtde.	Valor	Qtde.	Valor
2005	431.874	429.746	18.088	17.453
2006	545.961	591.650	138.442	150.551
2007	421.913	589.615	192.736	259.514
out/08	234.986	332.634	141.654	195.804
Total	1.634.734	1.943.645	490.920	623.322
CEARÁ				
Ano	Convencional		Agroamigo	
	Qtde.	Valor	Qtde.	Valor
2005	54.572	53.985	-	-
2006	100.654	209.223	-	-
2007	65.679	88.892	32.339	42.060
out/08	42.270	57.885	26.655	35.598
Total	263.175	409.985	58.994	77.658
CAUCAIA				
Ano	Convencional		Agroamigo	
	Qtde.	Valor	Qtde.	Valor
2005	1.419	1.419	-	-
2006	2.122	3.577	-	-
2007	1.112	1.548	765	1.072
out/08	721	1.022	573	805
Total	5.374	7.566	1.338	1.877

Fonte: BNB

³⁰ Posição: 30.11.08

Vale ressaltar que, a partir do último mês de outubro (2008), não ocorrem mais contratações de Pronaf B na modalidade convencional, nos municípios onde o Agroamigo atua. Nesse contexto, a Tabela 15 expõe a quantidade de propostas elaboradas pelo escritório da Ematerce em Caucaia e aprovadas no âmbito do Pronaf Grupo B, até 2006. Em média, 93,5% das propostas apresentadas foram aprovadas.

Tabela 15 – Propostas Elaboradas pela Ematerce de Caucaia no Pronaf B

ANO	ELABORADO	APROVADO	VALOR (R\$ 1,00)
2001	91	81	40.500,00
2002	391	374	187.000,00
2003	301	237	237.000,00
2004	908	854	854.000,00
2005	1.497	1.425	1.465.000,00
2006	1.635	1.540	1.635.000,00
TOTAL	4.823	4.511	4.418.500

Fonte: Ematerce de Caucaia.

Implantado em diversos municípios da área de atuação do BNB, quais sejam: nove estados da região Nordeste e o Norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, as aplicações do Agroamigo estão distribuídas, em cada estado, segundo a Tabela 16.

Tabela 16 – Aplicações do Agroamigo (R\$ mil) por Estado – 2007-2008

UF	Período	
	2007	OUT/08
AL	15.401	13.272
BA	46.625	32.827
CE	41.989	35.253
ES	1.553	544
MA	28.163	19.000
MG	19.564	19.720
PB	20.548	14.626
PE	25.754	17.431
PI	19.317	13.312
RN	18.207	14.004
SE	22.392	15.816
Total	259.513	195.805

Fonte: BNB.

Verifica-se que no período de 2007 a outubro de 2008 (Gráfico 6), os estados que obtiveram maior volume de aplicações no Agroamigo foram a Bahia e o Ceará, responsáveis, respectivamente, por 17,4% e 17,0% do total das aplicações. Logo em seguida surge o Estado do Maranhão com 10,4%. Juntos, esses três estados absorveram cerca de 45,0% das aplicações do Agroamigo no período.

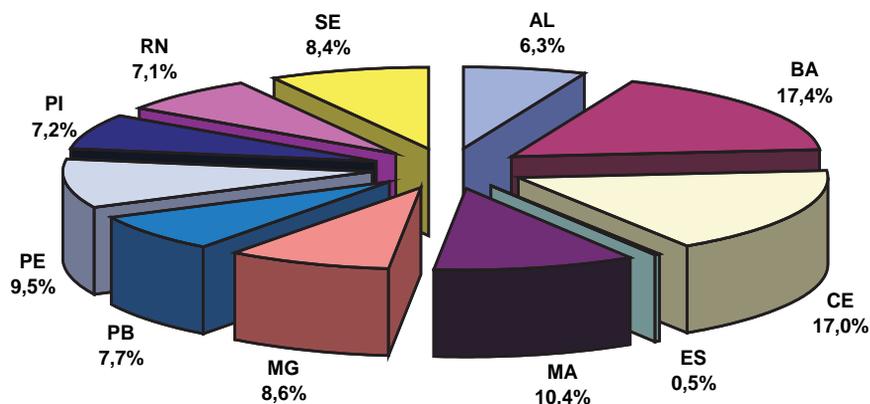


Gráfico 6 – Aplicações do Agroamigo por Estado – Período de 2007 a Out./2008 (R\$ mil)

Fonte: Elaborado pela Autora com Base em Dados Fornecidos pelo Ambiente de Gerenciamento do PRONAF/BNB.

3.2 Objetivos

De acordo com informações constantes do sítio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em 08.12.08,

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 passa a chegar até as 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. (BRASIL, 2008a).

Nessa perspectiva, o Programa de Microcrédito Rural do BNB – Agroamigo tem o objetivo de expandir³¹ e qualificar o processo de crédito no âmbito do Pronaf, Grupo B, mediante a concessão de microcrédito produtivo e orientado, inclusive com serviços de microfinanças, buscando aproximar-se do cliente da área rural, identificar suas necessidades financeiras e agilizar o processo de crédito, com redução de custo tanto para o cliente quanto para o Banco. Razões estas que levaram ao desenvolvimento de uma metodologia de microfinanças específica. Para a consecução desses objetivos a metodologia incorpora, ainda, as seguintes inovações operacionais: estudo prévio da área a ser atendida, além do tratamento diferenciado ao cliente, em sua própria comunidade, através de profissional especializado, o Assessor de Microcrédito Rural (AMR).

3.3 O Agroamigo e a Qualificação do Crédito do Pronaf B

Qualificar o processo de crédito do Pronaf B consiste, pois, em dotar o conjunto de procedimentos metodológicos de mecanismos e instrumentos que permitam racionalizar os recursos (financeiros, pessoal, estrutura e logística) disponíveis e, ao mesmo tempo, elevar a eficácia do Programa, não apenas do ponto de vista do seu responsável e mantenedor, mas, principalmente, na perspectiva dos agricultores, alvos diretos da política, e da sociedade como um todo. Nesse sentido, o Agroamigo busca melhorar os resultados da atividade produtiva de seu público-alvo – o produtor rural e sua família – bem como contribuir para a efetividade dessa política pública voltada para os mais pobres entre os agricultores familiares.

A concepção do Programa teve como inspiração a metodologia utilizada pelo Crediamigo,³² visando à qualificação do processo de crédito do Pronaf B, pela efetivação das seguintes ações:

31 Com vistas a favorecer a expansão do crédito do Pronaf Grupo B, buscada pelo Agroamigo, em 2008, o BNB firmou contrato com duas cooperativas no Estado de Alagoas e, em 2007, com duas na Bahia, Estado onde outras três cooperativas estão em fase de credenciamento. Em todos os casos, as cooperativas atuam de modo análogo ao INEC, principal operador do Agroamigo, ou seja, aplicando a metodologia do Programa e encaminhando as propostas de crédito elaboradas à agência do BNB que atende os municípios onde trabalham referidas cooperativas.

32 Programa de Microcrédito do BNB com clientela predominantemente urbana e informal, o Crediamigo concede empréstimos que se iniciam com valores que variam de R\$ 100,00 a R\$ 4.000. O limite do financiamento para cada cliente pode evoluir de acordo com o crescimento e as necessidades de investimento do negócio, podendo chegar a R\$ 10.000. Disponível em: <www.bnb.gov.br>. Acesso em: 4 dez. 2008.

1. Atender os beneficiários do Pronaf Grupo B, por meio de metodologia específica de microcrédito rural e profissional especializado, os AMR.
2. Planejar a atuação no município através da realização de estudo prévio das áreas prioritárias passíveis de atendimento de acordo com critérios como: quantidade de estabelecimentos rurais, parcerias locais, distância e acesso às comunidades e taxa de inadimplência no Pronaf B convencional.
3. Promover palestras informativas nas comunidades rurais do município para apresentação do Programa e esclarecimento de dúvidas para aqueles que desejam acessar o crédito ou simplesmente conhecer seu processo e condições.
4. Agilizar a concessão do crédito, reduzindo significativamente o tempo entre a elaboração da proposta e a liberação do crédito, personalizando o atendimento, com cordialidade, respeito e pontualidade nos compromissos assumidos com o cliente.
5. Estimular atividades não-agrícolas, uma vez que estas atividades, em geral, não estão diretamente ligadas a sazonalidades e às intempéries climáticas, podendo gerar renda constante.
6. Adequar o valor do financiamento, prazo, carência e quantidade de parcelas às necessidades do cliente e de seu empreendimento, considerando suas potencialidades e limitações.
7. Aproximar-se do cliente do meio rural, através de visitas individuais e de eventos grupais, realizados nas próprias comunidades.
8. Estimular, sempre que possível, o trabalho em grupo e a capacitação dos agricultores familiares, tendo em vista o fortalecimento de suas unidades produtivas.
9. Incentivar os agricultores a buscar conhecimento no sentido de melhorar seus produtos e serviços, selecionar melhor seus fornecedores e canais de comercialização, bem como controlar despesas e receitas para fins de apuração do resultado econômico das atividades desenvolvidas.
10. Acompanhar o crédito de modo individual, com visita prévia logo após a tomada da proposta e por meio de visitas posteriores à libe-

ração do crédito, bem como por amostragem. Em caso de dúvida ou necessidade de confirmar informações prestadas pelos clientes, devem ser visitados todos quantos se encontrarem nessa situação, de modo a promover a educação para o crédito e antecipar-se a eventuais problemas que venham a comprometer o resultado do empreendimento e o retorno do financiamento.

11. Acompanhar os reembolsos, com vistas a manter elevado nível de adimplência.
12. Ofertar, no futuro, outros serviços microfinanceiros, tais como abertura de conta-corrente, poupança e algumas modalidades de seguro.
13. Racionalizar custos com vistas à sustentabilidade econômica e financeira do Programa.

Desse modo, com vistas a elevar o grau de efetividade social do Programa, além da adequação das condições do financiamento como prazo, carência e quantidade de parcelas, busca-se observar os seguintes aspectos: dimensionamento e fluxo das receitas e despesas da atividade financiada; chamar a atenção para fenômenos de concentração de determinadas atividades, com vistas a antecipar-se a tendências de saturação do mercado inerente à atividade explorada pelo cliente; identificar os fornecedores e canais de comercialização acessados por ele; e, por fim, conhecer os mecanismos de controle utilizados por esses agricultores.

3.3.1 Público-alvo do Agroamigo, finalidade e condições do crédito

Nos municípios selecionados de acordo com os pressupostos da metodologia de microcrédito produtivo e orientado, o Agroamigo atende o público do Pronaf Grupo B, conforme critérios descritos no item 2.7.7. Do mesmo modo, a finalidade e as condições do crédito guardam consonância com aquelas previstas para o Pronaf B.

3.3.2 Operacionalização

Conforme mencionado, o Agroamigo é operacionalizado pelo INEC, que também executa o programa de microcrédito urbano do BNB, o Cre-

diamigo, além de desenvolver projetos de inclusão social no semiárido nordestino. De acordo com o termo de parceria, renovado entre o BNB e o INEC em 25.07.2008, para dar prosseguimento à operacionalização do Agroamigo, são as seguintes as principais atribuições do INEC:

- Executar o Plano de Trabalho conforme aprovado pelo parceiro público, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados.
- Realizar todo o trabalho operativo, estabelecendo contato direto com o cliente, no local onde é executada sua atividade econômica.
- Realizar promoção e divulgação do Agroamigo.
- Aplicar fielmente o processo metodológico.
- Sistematizar o acompanhamento continuado aos agricultores familiares.
- Acompanhar e analisar indicadores de resultado.
- Realizar ações, visando à reversão dos créditos inadimplidos, conforme estabelece a metodologia.
- Responsabilizar-se integralmente pelo pagamento do pessoal contratado no âmbito do Agroamigo.
- Promover os treinamentos necessários aos seus profissionais, objetivando o cumprimento do processo metodológico.
- Movimentar os recursos financeiros previstos no termo de parceria, exclusivamente por meio de conta bancária específica indicada pelo parceiro público.
- Apresentar, nos prazos previstos, os documentos e prestação de contas exigida pela lei 9.790/99 e Decreto 3.100/99.
- Contratar empresa de auditoria independente, conforme determina o Art. 19 do Decreto 3.100/99.
- Submeter ao parceiro público as propostas de crédito elaboradas.
- Preservar o sigilo bancário das operações que acompanhar.

Conforme assinalado neste capítulo, segundo um dirigente do BNB entrevistado, o atendimento ao público do Pronaf B, que vinha sendo compartilhado com outras empresas de extensão rural, a exemplo da Ematerce, sofreu alteração em 1º/10/08. A partir de então essas empresas apenas elaborarão propostas naqueles municípios ainda sem atendimento pelo Agroamigo.

3.4 Os Assessores de Microcrédito Rural (AMR)

Os Assessores de Microcrédito Rural (AMR) são profissionais de nível médio, funcionários do INEC, por ele selecionados entre técnicos agrícolas ou assemelhados que conhecem a região e, preferencialmente, residem na localidade onde desenvolverão o trabalho ou próximo a ela. Além desse perfil técnico, o AMR deve reunir outros atributos, como a habilidade de facilitar processos, que é importante tanto para o atendimento ao cliente quanto para a dinâmica dos trabalhos de campo. Por serem do meio rural e terem estudado em escola agrícola, de um modo geral, os AMR apresentam linguagem acessível aos agricultores familiares com quem trabalham.

Esses profissionais, ao serem admitidos pelo Programa, participam de processo de capacitação no âmbito da metodologia do Agroamigo e áreas de conhecimentos afins. O treinamento inicial de formação tem carga horária de 120 horas-aula, porém referida capacitação ocorre de modo continuado, contando sistematicamente com eventos de reciclagem e reuniões de avaliação e planejamento. Neste sentido, ainda são proporcionados cursos específicos, por temas, como técnicas de negociação, bem como oportunidades de treinamentos externos.

Na posição de 13.11.08, o Programa contava com 566 AMR, atuando em 161 agências que atendem 1.206 municípios do Nordeste e norte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. No Ceará, são 74 AMR que dão cobertura a 158 dos 184 municípios do Estado.

3.4.1 Principais atribuições do AMR

Dentre as tarefas e responsabilidades atribuídas ao AMR, destacam-se as seguintes:

1. Articular parcerias com instituições/entidades locais.
2. Realizar levantamento de dados e estudo dos municípios/distritos a serem atendidos.

3. Planejar mensalmente suas atividades, tanto as internas quanto as de campo;
4. Promover e divulgar o Agroamigo.
5. Entrevistar potenciais clientes.
6. Promover o crédito produtivo e orientado.
7. Elaborar propostas simplificadas de crédito.
8. Realizar visitas de verificação e de acompanhamento.
9. Elaborar os laudos inerentes a cada visita.
10. Zelar pela qualidade da carteira, tanto no que diz respeito à correta aplicação dos recursos como em relação ao seu retorno no tempo previsto.
11. Participar do processo de desembolso, auxiliando os funcionários da agência em tarefas como entrega de carnê e rememoração do esquema de pagamento constante do contrato.
12. Renovar o crédito.
13. Realizar cobrança, quando necessário.

Relativamente ao trabalho desempenhado pelo AMR, Abramovay (2008a) afirma:

a introdução recente da figura do assessor de crédito, no âmbito do Agroamigo, permite que cada agricultor seja visitado antes de assinar o contrato. O assessor de crédito é um técnico agrícola da região em que trabalha e que conhece a comunidade. Passa a existir um compromisso de pagamento da dívida que não se estabelece com uma instituição abstrata longínqua (o banco), mas sim no âmbito de uma relação de reciprocidade entre quem atribui e quem recebe o financiamento.

Em termos de produtividade, “o Assessor de Microcrédito Rural deve formar uma carteira de 600 clientes no prazo de um ano, admitindo-se a extrapolação dessa meta no máximo em 10%”. De acordo com a metodolo-

gia, o estabelecimento desse limite visa a prover condições favoráveis a um padrão de qualidade nas operações contratadas pelo AMR, uma vez que seu contrato de trabalho prevê remuneração diferenciada por produtividade, mas também por elevados níveis de adimplência. Desse modo, ainda que venha a extrapolar essa produtividade, a diferença não acarretará qualquer ganho salarial adicional para o AMR. De outra forma, de acordo com a Portaria nº 105, de 23.11.07, do MDA, a contratação de operações será suspensa em qualquer município que tenha mais de 50 operações em atraso e inadimplência³³ igual ou superior a 15%. Nesta situação, o AMR deve dedicar-se ao acompanhamento individual e grupal dos clientes, com vistas à regularização das operações e à recuperação dos créditos³⁴.

3.4.2 Estrutura de apoio nas superintendências estaduais e agências

Em todas as superintendências estaduais há um gerente executivo encarregado de todas as linhas do Pronaf e do Programa de Crédito Fundiário, além de um gerente de negócio dedicado exclusivamente às questões do Agroamigo. Em cada estado somam-se a essa estrutura as seguintes funções do INEC, responsável pela operacionalização do Programa: um assessor de recursos humanos, um monitor e pelo menos um assessor administrativo. As ações de monitoria são voltadas para a verificação do processo metodológico, com ênfase nos seguintes aspectos: palestras informativas, postura e atitudes do AMR na realização do trabalho (inclusive com as entidades parceiras), qualidade da carteira e metas estipuladas, bem como alguns procedimentos operacionais inerentes ao crédito.

No âmbito da agência, além dos AMR do INEC que atuam na localidade, há também um gerente totalmente dedicado ao Pronaf, inclusive ao Agroamigo. Na sede do INEC, em Fortaleza-CE, há uma coordenação centralizada para as funções de monitoria, bem como para as assessorias administrativas e de recursos humanos.

3.5 A Escolha da Tecnologia de Microcrédito

A metodologia do Programa de Microcrédito Rural – Agroamigo, detalhada no item 3.6, a seguir, tem como base, conforme já mencionado neste

³³ A inadimplência é a relação entre o saldo em atraso e o saldo devedor total das operações.

³⁴ Na posição de 19.11.08, 1.192 municípios da jurisdição do BNB encontravam-se com as operações suspensas, conforme Portaria 105 do MDA, sendo 112 deles no Estado do Ceará.

capítulo, os princípios da linha de microcrédito urbano operacionalizada pelo BNB desde 1997, o Crediamigo. Referida metodologia fundamenta-se em tecnologia de financiamento baseada em relações de proximidade, na qual a pessoa do agente de crédito desempenha papel de destaque.

Após dez anos, o Programa exporta sua tecnologia para outras regiões, a exemplo do termo de parceria firmado entre o BNB e a Organização Não-Governamental (ONG) carioca Viva Rio, a fim de implantar o Crediamigo em favelas do Rio de Janeiro, a começar pela da Rocinha. (BNB SOLIDÁRIO..., 2008). Nesse período, de acordo com o Gráfico 7, o Crediamigo contratou cerca de 800 mil operações envolvendo recursos da ordem de R\$ 835 milhões.

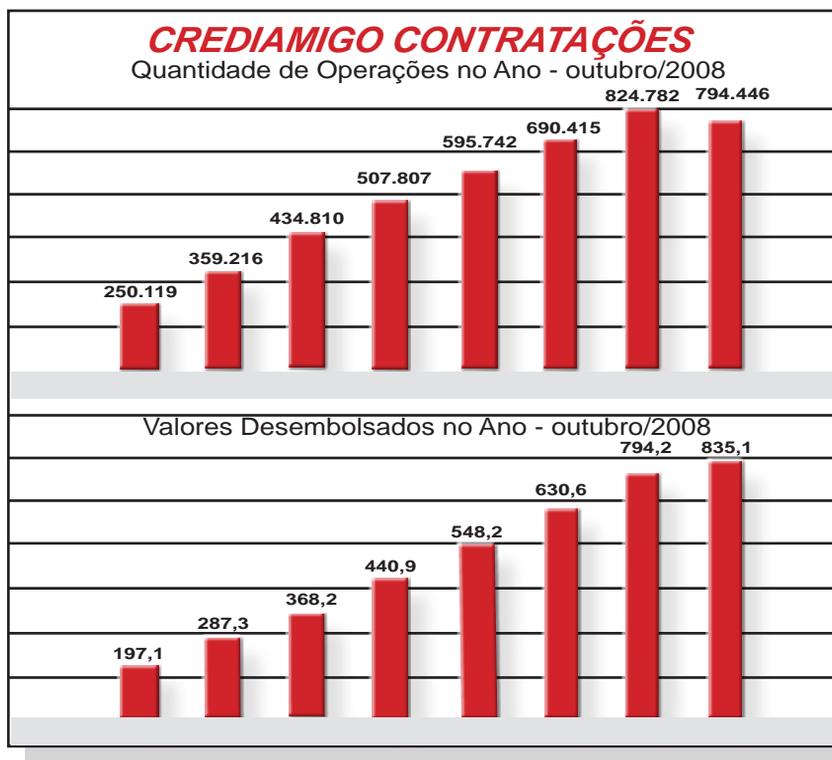


Gráfico 7 – Contratações Crediamigo

Fonte: BNB.³⁵

35 Disponível em: <<http://capgv-web01>>. Acesso em: 4 out. 2008.

Por sua vez, a metodologia de microcrédito adotada pelo Crediamigo teve a influência de outras experiências internacionais, como a do Grameen Bank (Bangladesh), Banco Sol (Bolívia), Banco do Estado do Chile, Mibanco (Peru), Banco Rakyat (Indonésia), e nacionais, a exemplo do Porto Sol. Nesse contexto, a transferência da metodologia foi realizada pela colombiana Acción.

O processo metodológico tanto do Crediamigo quanto do Agroamigo prima pelo atendimento local e personalizado, segundo as necessidades do cliente, com orientação para o crédito e acompanhamento sistemático por intermédio do assessor de microcrédito.

Ambos os processos, no entanto, apresentam uma diferença importante: enquanto no Crediamigo o financiamento se dá essencialmente em grupos solidários, os quais são compostos por pessoas que moram próximas umas das outras e mantêm relação de confiança, sendo obrigatório o pagamento das parcelas do financiamento de forma coletiva, no Agroamigo a garantia é de caráter pessoal.

No âmbito do Pronaf Grupo B, as grandes distâncias e a dispersão da população no meio rural dificultaram, no passado, experiências em grupos solidários. As pessoas eram agrupadas pelos órgãos mediadores do crédito, frequentemente sem conhecimento prévio umas das outras, suscitando sentimentos de desconfiança entre esses beneficiários do Pronaf quanto à capacidade de cada um honrar o compromisso assumido perante o Banco e os demais agricultores integrantes de cada grupo.

3.6 O Processo Metodológico do Agroamigo

A atuação do Agroamigo em cada um dos 1.989 municípios compreendidos na jurisdição do BNB é sempre iniciada por meio de diagnóstico socioeconômico da região a ser atendida, levando em consideração a demanda potencial para o Pronaf B, calculada a partir do número oficial de estabelecimentos de agricultores familiares presentes. Cada etapa do processo metodológico é descrita nos tópicos a seguir.

3.6.1 Abertura de área

Juntamente com a gerência da agência são selecionados os municípios onde o Programa será implantado, bem como realizado planejamento mensal para atuação naqueles municípios já selecionados. Nessa etapa da metodologia do Agroamigo, denominada abertura de área, são considerados, principalmente, os seguintes aspectos: as parcerias existentes com o BNB e o potencial de clientes do Pronaf B, de acordo com o mapeamento dos dados da agricultura familiar brasileira em cada região ou município³⁶.

3.6.2 Mapeamento do mercado

Uma vez selecionado determinado município, são realizadas visitas locais, juntamente com um dos gestores da agência, com os seguintes objetivos: articular lideranças locais, entrevistar clientes potenciais, tentar perceber características específicas, como a infraestrutura disponível e o nível de organização dos produtores, bem como o perfil da assistência técnica a ser prestada e o cenário local em termos de pontos fortes e fracos (oportunidades, ameaças, fortalezas e fraquezas).

3.6.3 Promoção e palestras informativas

As palestras informativas visam a divulgar o Agroamigo particularmente para seu público-alvo, mas também para os demais segmentos locais que podem somar esforços com vistas ao êxito da iniciativa naquele município. Durante a palestra, o AMR utiliza um álbum-seriado³⁷ que apresenta os objetivos e a finalidade do crédito do Pronaf, as condições do financiamento, os documentos necessários e o perfil do público que pode acessar essa linha de crédito.

Servindo de roteiro para que o AMR não deixe de apresentar nenhum dos pontos importantes relativos à concessão de crédito no âmbito do Pronaf B, de acordo com a metodologia, o uso adequado desse instrumento pode corrigir falhas decorrentes da prestação de informações incompletas aos beneficiários do Programa.

36 SADE – Banco de Dados da Agricultura Familiar; Dados de 1996 da FAO/INCRA e Censos Agropecuários publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

37 Álbum com dez páginas, medindo 96 x 64 cm, cada uma (Anexo C).



Foto 1 – AMR em Palestra Informativa

Fonte: BNB.



Foto 2 – AMR em Reunião de Renovação do Crédito em Caucaia

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

3.6.4 Entrevista

O cliente é entrevistado na perspectiva do crédito produtivo e orientado, ocasião em que, além do registro de dados cadastrais pessoais, são observados aspectos importantes do empreendimento a ser financiado, tais como: fluxo de despesas e receitas, formas de controle adotadas, concorrência, canais de aquisição de insumos e comercialização do produto final, bem como o relacionamento com os demais produtores e o nível de organização dos mesmos. Por fim, verifica-se se a concessão do financiamento está atrelada à perspectiva de consolidação e fortalecimento econômico do empreendimento e da unidade familiar, uma vez que nem sempre o crédito representa a solução para os problemas inerentes à atividade econômica do produtor rural.

3.6.5 Elaboração da proposta simplificada de crédito

Uma vez concluídas as atividades concernentes ao cadastro, o AMR colhe a proposta do cliente em formulário próprio. Na oportunidade, as condições de financiamento são negociadas e acertadas com o cliente e as respectivas propostas são entregues formalmente na agência, mediante protocolo.

3.6.6 Visita prévia

A visita é realizada observando-se um percentual de 30% do total de propostas recebidas em determinada localidade, com prioridade para aqueles proponentes cujos dados obtidos até então careçam de esclarecimentos ou informações complementares. São objetivos da visita prévia: observar, *in loco*, se as informações prestadas pelo proponente são condizentes com a realidade; avaliar a adequação do financiamento às condições do empreendimento, inclusive quanto ao dimensionamento da mão-de-obra e da tecnologia empregada; obter informações sobre o proponente e sua experiência nas atividades exploradas. Cada uma dessas visitas gera um relatório que é arquivado no dossiê da operação.

3.6.7 Análise da proposta

Após serem entregues na agência, mediante protocolo, as propostas de crédito dos clientes são analisadas por um comitê de crédito, formalmente constituído, o qual pode deferi-las com ou sem modificações ou, excepcio-

nalmente, rejeitá-las. Nesse contexto, são considerados os seguintes aspectos: viabilidade técnica e capacidade de pagamento do empreendimento, limite de endividamento da unidade familiar e situação cadastral.

3.6.8 Contratação do crédito

Analisada a proposta de crédito, a contratação consiste na formalização da concessão do financiamento por meio da assinatura do instrumento contratual que, no caso do Pronaf B, e de acordo com o Manual de Crédito Rural (MCR), é sempre uma nota de crédito rural. Uma das vias do contrato é encaminhada à empresa de extensão rural responsável pela prestação do serviço de assistência técnica, cujo pagamento não se dá mais com recursos do próprio financiamento a ser pago pelo agricultor, mas com verbas do Governo Federal transferidas diretamente para as referidas empresas de extensão rural.

3.6.9 Liberação do crédito

Consiste na disponibilização dos recursos financeiros para aplicação conforme as cláusulas contratuais. Essa atividade pode ser realizada por meio de crédito em conta ou por cheque administrativo a ser entregue ao cliente, em sua própria comunidade, em eventos específicos denominados agência itinerante ou, ainda, em espécie, na agência do Banco. Essa atividade e a contratação do crédito são realizadas exclusivamente por funcionário do Banco credenciado para tal, sendo acompanhadas pelo AMR responsável pela operação. Nessa ocasião, o AMR permanece à disposição dos seus clientes para entregar cópia do contrato e explicar os principais pontos a serem observados e os compromissos assumidos no ato de assinatura do contrato; distribuir calendário no qual registra as datas de vencimento de cada parcela; e reforçar as explicações dadas anteriormente quanto à importância individual e coletiva do retorno do crédito no tempo previsto.

3.6.10 Visita de verificação

As visitas são realizadas por um AMR diferente daquele que é responsável pela operação, entre 30 e 60 dias após a liberação do crédito, em seleção aleatória efetuada automaticamente pelo sistema que gerencia essas atividades, na razão de 10% do total de operações liberadas no mês anterior. Cada visita tem como objetivo principal verificar se a aplicação

do crédito está conforme prevista no contrato firmado, mas também propor ajustes em situações iminentes que venham a comprometer o êxito do financiamento. Podem ainda ser realizadas visitas adicionais em situações particulares, como denúncia ou irregularidade. Em caso de irregularidade, o AMR registra a ocorrência em formulário específico para essa finalidade. Além das visitas aqui citadas, os técnicos de campo do BNB visitavam 5% dos clientes acompanhados pelas entidades parceiras, inclusive o INEC, que operacionaliza o Agroamigo. Essas visitas visam à melhoria do processo de acompanhamento.

3.6.11 Visita de orientação

A visita de orientação é realizada pelo AMR responsável pela operação e tem como objetivo central a análise dos resultados econômico-financeiros obtidos com o empreendimento financiado, a fim de que sejam propostos os ajustes necessários ao cumprimento da finalidade do crédito e alcançados os resultados esperados. Essa visita, a exemplo da visita de verificação da aplicação do crédito, é realizada entre 30 e 60 dias após a liberação do financiamento, na razão de 20% da quantidade de operações liberadas no mês anterior, e também produz um laudo que é entregue à agência.

A visita de orientação visa, ainda, ao fortalecimento das relações com o cliente e a observação da condução gerencial e administrativa do empreendimento, bem como a implementação de técnicas normalmente utilizadas na manutenção das culturas e rebanhos. De outro modo, busca enfatizar pontos importantes da metodologia, como o estímulo ao trabalho em grupo, verifica a perspectiva de retorno do crédito, assim como reforça a importância da pontualidade para o bom andamento do Programa e para a efetivação de novos financiamentos.

3.6.12 Administração da carteira

De acordo com o Banco do Nordeste do Brasil (2007b),

A administração da Carteira de Microcrédito Rural objetiva a obtenção de uma boa performance no que respeita à correta aplicação dos recursos e o retorno dos montantes financiados e inclui a determinação de medidas para a correção de distorções porventura verificadas na consecução do Programa.

Neste sentido, realiza-se o acompanhamento sistemático dos créditos a serem reembolsados, a análise de laudos e definem-se ações que possam corrigir eventuais distorções ou amenizar dificuldades enfrentadas pelo agricultor na condução do seu empreendimento.

Compete a cada agência do BNB a análise amostral mensal de 20% das operações contratadas por cada AMR, a fim de verificar parâmetros básicos da metodologia, tais como concentração de atividades, adequação de prazos, número de parcelas e coerência ao fluxo de receitas da atividade financiada.

3.6.13 Assistência técnica

A assessoria técnica visa a fornecer ao cliente a orientação necessária ao êxito do empreendimento, sendo realizada por empresas cadastradas³⁸ no Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável para essa finalidade. No Ceará esse serviço é ofertado pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER).

3.6.14 Acompanhamento grupal

Considerando que, em função do volume de operações e das distâncias e condições de acesso à zona rural as visitas de orientação são realizadas em apenas uma amostra dos clientes, a metodologia do Agroamigo prevê a realização de reuniões nas diversas comunidades com vistas a ampliar esse acompanhamento. Em ocasiões dessa natureza são convidados todos os agricultores que realizaram operações no âmbito do Pronaf B para discussão de problemas e dificuldades comuns e o esclarecimento de dúvidas ainda existentes. Esses momentos podem suscitar visitas à unidade produtiva de determinado cliente. De qualquer forma, a exemplo das visitas de verificação e orientação, o acompanhamento grupal é registrado pelo AMR em relatório próprio a ser entregue na agência.

A fim de alcançar o maior número possível de agricultores realiza-se mobilização envolvendo os parceiros locais, como Emater, sindicatos e lideranças comunitárias, contando, inclusive, com a afixação de cartazes em locais estratégicos e com a veiculação de avisos em rádios.

³⁸ De acordo com a Portaria MDS/SAF nº 60, de 01.07.08, o serviço de assessoria empresarial e técnica será prestada por instituições (pessoas jurídicas) credenciadas pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável ou instituições que, para essa finalidade, tenham firmado convênio com a SAF, sendo vedada a prestação desse serviço por empresas privadas com fins lucrativos.

3.6.15 Renovação do crédito

Pelas regras do Pronaf, constantes do Manual de Crédito Rural do Banco Central, o cliente do Pronaf B pode ter apenas uma operação por vez; porém, se o financiamento anterior encontra-se quitado e a atividade justifica a continuidade do apoio financeiro, é possível renovar o crédito mediante a contratação de nova operação. Todavia, a unidade familiar pode contrair outro financiamento, durante a vigência do anterior, se um deles é realizado no âmbito das linhas complementares, a exemplo do Pronaf-Mulher.

Até o montante de R\$ 4 mil em operações contratadas, o cliente faz jus a um bônus de adimplência de 25% sobre o saldo devedor total. Ao superar este limite, permanecem as demais condições definidas para o Pronaf Grupo B, inclusive a taxa de juros de 0,5% a.a., exceto o bônus.³⁹

No presente estudo, 12,2% dos entrevistados, quando indagados acerca de proposições com vistas ao aperfeiçoamento do Programa, além de outros aspectos, sugeriram a continuidade do bônus para além do limite de R\$ 4.000,00 estabelecido pelas regras do Pronaf.

³⁹ Até o Plano Safra 2005/2006, não havia a possibilidade de continuar no Programa o cliente que realizasse três operações no âmbito do Pronaf B. Dessa maneira, eram excluídos dessa política milhares de agricultores, sem que tivessem ainda condição de renda suficiente para acessar as demais linhas de crédito do Pronaf.

Capítulo 4

O AGROAMIGO EM CAUCAIA

4.1 O Município de Caucaia no Contexto da Pesquisa

Integrante do semiárido nordestino, o município de Caucaia, cuja área territorial é de 1.227,90 km², possui população, estimada em 2007, de 316.906 habitantes, dos quais 90,26% vivem em áreas urbanas. O relevo contempla três áreas distintas: planície litorânea, tabuleiros pré-litorâneos e depressões sertanejas com vegetação própria de cada uma.

Caucaia tem como limítrofes: Fortaleza, Maracanaú, Maranguape, Pentecoste e São Gonçalo do Amarante. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 2000 é 0,721, o que o classifica como o terceiro maior do Ceará e o 2.602º no Brasil. Quanto ao IDM de 2004, posiciona-se em 12º lugar no Ceará, com o índice de 39,4. Ocupando a quarta colocação no Estado, o PIB de 2005 do município é de R\$ 1.036.992.000,00, sendo de R\$ 3.411,00 o PIB *per capita*. O produto interno municipal é composto predominantemente pelo setor de serviços (71,6%). Nesse contexto, 25,72% provêm da atividade industrial e 2,68% da agropecuária. (FUNDAÇÃO..., 2008).

Lemos (2008) construiu e publicou um conjunto de indicadores sociais dos municípios brasileiros relacionados a questões básicas como água, saneamento, educação e renda. Em Caucaia, o indicador de privação de renda é 72,04. A situação é tanto mais precária quanto maior for o índice. A capital, Fortaleza, detém o melhor índice, 34,21.

A despeito da renda *per capita* de Caucaia e de sua proximidade à capital do Estado, na zona rural – cenário deste trabalho – há quem sobre-

viva sem renda monetária. Pelo menos 64% das famílias entrevistadas têm renda mensal inferior a um salário mínimo, incluídos os benefícios sociais como o Bolsa-Família, política que atende a 21.665.378 famílias.

Após a coleta de dados junto aos agricultores e agentes mediadores do crédito do Pronaf B, optei por agrupá-los da forma enumerada a seguir, tendo em vista os objetivos definidos no escopo deste trabalho. Referidos objetivos encontram-se imbricados com os pressupostos e propósitos da metodologia do Agroamigo. Desse modo, algumas questões poderão ser abordadas em mais de um desses temas, em virtude do seu inter-relacionamento.

- Perfil dos agricultores.
- Produção e relação do agricultor com a terra.
- Inserção no Pronaf e visão do Agroamigo.
- Organização e participação social.

4.2 Perfil dos Agricultores

O mais novo dentre os agricultores pesquisados tem vinte anos de idade; a mais madura, dona Maísa, tem 70. A idade média do grupo estudado é de 43,8 anos, mas, de um modo geral, as pessoas aparentam mais idade do que aquela que realmente tem. Dos 41 entrevistados, 41,5% têm até 40 anos de idade; 48,8% estão entre 40 e 60 anos, e os demais têm 60 anos ou mais. Nasceram em Caucaia 28 (68,3%) desses agricultores; os demais, em outros 10 municípios do Estado do Ceará, incluindo Fortaleza. Quanto ao sexo, o grupo é composto por 12 homens e 29 mulheres.

Do total, 31 (75,6%) são casados e os demais são solteiros, viúvos ou separados. (Gráfico 8). Vale registrar que a pesquisa considera casados mesmo aqueles casais que vivem maritalmente, sem ter havido formalização legal da união. Sobre este aspecto observamos que várias pessoas, respondendo a essa questão, logo no início da entrevista, diziam-se solteiras. Com o andamento da conversa, em vários casos, surgia o companheiro. Efetuávamos, então, a correção da resposta dada pouco antes.

Encontramos também a situação inversa, como uma agricultora que, ao iniciar a entrevista disse, sem titubear, que era casada e, mais adiante,

falou: “meu marido tem outro roçado noutro canto”. Perguntei, então, se vivia com ele em sua casa, respondeu que não, que eram separados.

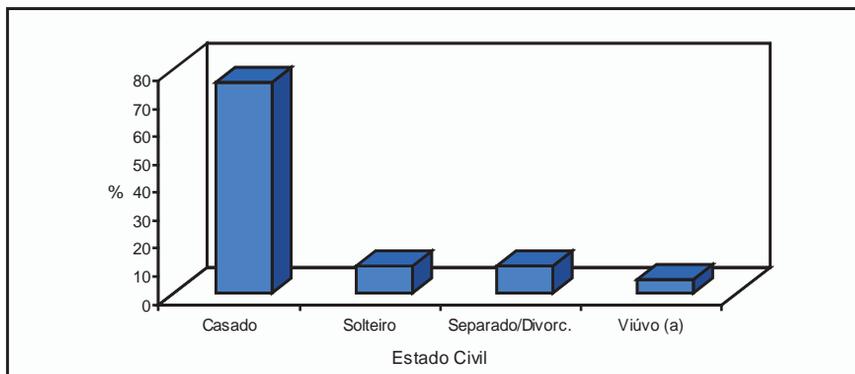


Gráfico 8 – Estado Civil

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Posteriormente, na entrevista com o AMR de microcrédito, conversei sobre esse estranho fato. Segundo ele, a começar pela elaboração da proposta de crédito, toda a documentação deve manter coerência com a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), inclusive quanto ao estado civil do proponente. Ocorre que, segundo ele, algumas pessoas se declaram solteiras na tentativa de obter financiamento do Pronaf tanto por intermédio de um dos cônjuges quanto pelo outro.

Existem muitas mulheres chefes de família no grupo pesquisado em Caucaia; todavia, como já foi adiantado na introdução deste trabalho, o percentual de mulheres que está à frente da unidade familiar para efeito dos financiamentos do Pronaf B apresenta-se elevado em razão de situações particulares, tais como: o marido não gosta de participar de reuniões ou diz que não tem tempo para isso; o marido é assalariado ou trabalha como diarista fora da propriedade, não podendo ausentar-se de suas atividades. Carla, por exemplo, quando indagada quanto à razão do financiamento do Pronaf ser em seu nome, e não no do marido, explicou: “A DAP foi no meu nome porque eu tinha mais tempo de sair; para meu marido não era fácil ter permissão dos patrões para sair”. Houve ainda um caso em que uma borracharia foi financiada em nome da mulher, quando o marido é quem, efetivamente, presta o serviço e cuida do estabelecimento. Neste caso, a justificativa é de que à época de preparar

a documentação necessária seu marido estava recebendo o seguro-desemprego, o que, conforme as regras do Programa, inviabilizaria o pleito no âmbito dessa linha de crédito. A mulher acrescentou, ainda, que o marido também trabalha como frentista, próximo à sua residência, no horário de 14 às 22h.

Em todas as famílias abordadas há pelo menos uma pessoa que sabe ler e escrever, sendo de 35% o percentual de unidades familiares onde duas pessoas o fazem. É equivalente o número de famílias onde três ou quatro pessoas leem e escrevem. (Gráfico 9). Sílvia, que é separada do marido, busca água para as necessidades da família numa cisterna comunitária que é abastecida duas vezes por semana pelo carro-pipa. Apesar das dificuldades, tendo que sobreviver com a ajuda do PBF, seus dois filhos, um de 19 e outra de 17 anos, sabem ler e escrever, estando ambos no Ensino Médio.

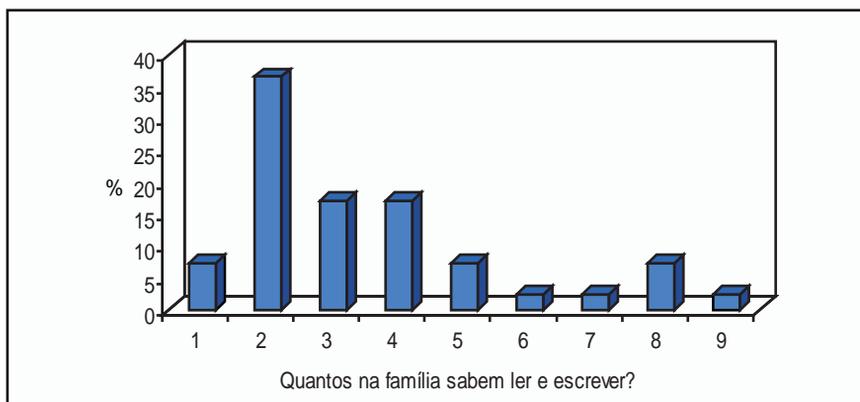


Gráfico 9 – Quantidade de Famílias que Sabem Ler e Escrever

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Quanto ao grau de instrução dos titulares dos financiamentos 80,5% dos agricultores declararam ter cursado, no máximo, o Ensino Fundamental I, sendo que destes, 29,3% são analfabetos. Considerando-se a qualidade desse ensino, alardeada continuamente nos meios de comunicação, o quadro não é dos melhores. Quatro dos entrevistados (9,8%) concluíram o Ensino Médio e uma, que também é professora, declarou-se com nível superior incompleto.

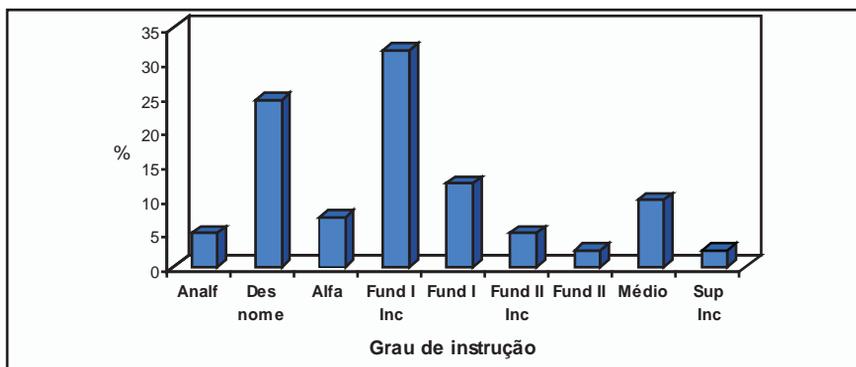


Gráfico 10 – Grau de Instrução

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Sílvia, que apenas aprendeu a desenhar o nome para não depender de terceiros e pagar por uma procuração⁴⁰ por ocasião da formalização dos contratos do Pronaf, recusou-se a assinar um termo de autorização de uso da imagem em meu trabalho, mesmo estando em sua casa uma filha que sabia ler.

Pesquisa recente realizada pelo Governo do Ceará e publicada em maio deste ano (2008) revelou que 47,4% dos alunos do Estado matriculados na 2ª série (antiga 1ª série) não estão alfabetizados. A avaliação, pioneira no Estado, envolveu cinco mil escolas e, utilizando-se de indicadores construídos no processo avaliativo, visa a subsidiar as políticas públicas no campo da educação. Ainda segundo o relatório do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaeece-Alfa) 2007, toda a Região Metropolitana de Fortaleza, incluindo Caucaia, no que concerne aos principais indicadores do Ensino Fundamental, “vem demonstrando resultados inferiores à media estadual, no tocante à taxa de escolarização líquida”. (GUIMARÃES, 2008). Segundo Sacco dos Anjos (2002 apud GUANZIROLI, 2006, p. 13) “cada ano adicional de educação incrementa em média 6% à renda do trabalhador”.

A casa própria dá muita estabilidade e tranquilidade a essas famílias, mesmo que seja, como na maioria dos casos, construída de taipa, em terreno alheio (de patrões ou ex-patrões). Nesse contexto, 29 agricultores

⁴⁰ Uma procuração para essa finalidade custa R\$ 22,00 em Caucaia, segundo um dos assessores de microcrédito entrevistados.

(71%) disseram ser própria a casa onde moram com a família. Anita, que morava na Várzea do Juá e transferiu-se para um conjunto habitacional na sede do município, onde reside pagando aluguel, declarou: “Meu sonho é construir uma casinha pra morar no que é meu”. Financiou um pequeno comércio pelo Agroamigo, mas sua maior renda é proveniente das diárias de R\$ 25,00 que recebe fazendo faxina ou lavando roupa durante pelo menos três dias de cada semana.

A maior parte desses entrevistados, ou seja, 66% declararam que se tornaram agricultores através dos pais, cuja vivência e experiência transferiram para eles na convivência familiar. Dona Júlia, por exemplo, diz que aprendeu com seu pai “desde os sete anos de idade”. Os demais disseram ter aprendido o ofício com os pais e avós, com os pais e com o marido, com outros parentes e amigos ou, ainda, em experiências de trabalho vivenciadas em fazendas e sítios.

No que diz respeito à religião, constata-se a disseminação de templos evangélicos, tornando essas igrejas mais próximas das pessoas, em cada localidade. Numa população constituída, predominantemente, de pessoas que se declararam católicas (60%), e por evangélicos, que representam um quarto dos entrevistados, uma das agricultoras de religião católica disse que a igreja mais próxima ficava a 4 km de sua casa. Um fato curioso nesse contexto é que uma das pessoas que no início da abordagem declarou ser católica, posteriormente afirmou que frequentava a Igreja Universal.

4.2.1 Condições de vida

A situação de renda das famílias pesquisadas é muito diversa: há famílias vivendo na extrema pobreza e outras que recebem até duas aposentadorias e uma pensão, além do PBF. Assim, as famílias apresentam rendas que variam de R\$ 37,33 a R\$ 1.430,00 mensais, o que representa uma grande disparidade: a família de menor renda recebe menos de 3% daquela auferida pela de maior renda. Uma família se declarou sem qualquer renda monetária.

Afora os benefícios sociais “uma boa parcela ainda vive (e sobrevive) de atividades exclusivamente agropecuárias em uma região vulnerável às crises climáticas, particularmente do cultivo das chamadas ‘culturas brancas’”, como milho, feijão e mandioca. (JUNQUEIRA, 2004, p. 166-167).

Segundo dados de 2005 do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2005), 54,3% da população do Ceará vivem abaixo da linha de pobreza. Na região Nordeste 55,4% são extremamente pobres; e no Brasil o índice é de 31,8%.

Ao serem inquiridos sobre o que significa viver em boas condições com sua família, de imediato responderam: saúde, união, paz na família e com os vizinhos e trabalho. Mas quando, em seguida, perguntamos se para viver em boas condições é importante ter renda (dinheiro), casa, alimentação, atenção médica e hospitalar, assim como escola, luz, água, geladeira e outros eletrodomésticos, responderam considerar estes elementos muito importantes para ter conforto e viver bem. Quem não tem geladeira, por exemplo, chegou a falar da falta que faz esse equipamento no dia-a-dia da família. Dona Maísa, por sua vez, disse que “quem não sai pra nenhum canto a companhia é a televisão” e, além disso, “tá se inteirando das coisas que acontecem por fora”.

Aqueles que pagam aluguel da casa onde moram (12%) manifestaram que seu grande sonho é ter a casa própria. De um modo geral, acham que, na medida do possível, vivem em boas condições com a família. Para tanto, eis algumas das razões manifestadas: “Na vista do que era, vive”; “Graças a Deus, até agora não faltou nada”; “Trabalho, não falta nada”; “Temos saúde e trabalho”; “Dá para sobreviver”; “Vivo sossegada, com tranquilidade”; “Não falta nada”; “União: não há brigas nem problemas sérios”; “Tenho casa, sou aposentada, meus filhos trabalham”; “Temos nossa casa e não vivemos à custa de ninguém”; “Comparando com outras, temos o necessário”; “Família unida, trabalham, bons genros”; “Só em ter minha casa e meus filhos com saúde...”; “Vida de agricultor com aposentadoria”; “Meu filho me deu essa casinha e ganhei essa outra. Estou muito feliz e tenho esperança que vai continuar melhorando”.

Para muitos dos entrevistados viver bem é não faltar nada, principalmente para os filhos. Nesse sentido “não faltar nada” está diretamente relacionado à questão alimentar, haja vista que vários deles vivenciaram situações extremamente críticas, no passado, pela impossibilidade de satisfazer essa necessidade básica. Eis alguns depoimentos: “Temos casa, almoço e janta todo dia”; “Meus filhos nunca passaram fome”; “Almoço, janta, merenda e saúde”.

Nesse contexto, Rocha (2006, p. 28) afirma que “em países como o Brasil, onde a variável renda se mostra relevante como medida de bem-

estar, é natural enfocar a questão da pobreza utilizando as abordagens de renda e das *basic needs* de forma complementar.”

Apesar das privações enfrentadas por muitos, em Caucaia 90,2% dos agricultores entrevistados se declararam felizes, mesmo enfrentando sérias dificuldades quanto ao acesso a serviços essenciais como água, saúde, educação e transporte, sendo o mais crítico deles o atendimento médico-hospitalar.

Um caso emblemático é o do Estevão, que em situação de pobreza extrema, vivendo com mais quatro pessoas em uma casa de, aproximadamente, 9m², disse com convicção que era feliz e que morava no melhor e mais tranquilo lugar de Caucaia. Maura, também muito pobre, disse que é feliz porque vive em harmonia com sua família e seus filhos são bons e obedientes e a ajudam. Acrescentou ainda que vê “tanta gente que tem tudo e não é feliz”. Anita, por sua vez, ratificou que o mais importante para viver bem “é não deixar faltar nada para os filhos. É muito ruim os filhos pedirem alguma coisa pra gente e a gente não ter”. E prosseguiu dizendo que “à vista do que era antigamente” também se considera feliz. Dona Júlia, ao ser interrogada se era feliz, foi enfática:

Considero. Depois que eu entrei na igreja, graças a Deus, meus filhos tão na igreja tudim; saíram da bebida. De primeiro, bebiam; aí foram tudo pra igreja. Eu vivo des preocupada, graças a Deus, porque a pessoa que bebe pode brigar, matar ou morrer. Quando eu vou pra igreja a família vai todinha.

Entre os entrevistados apenas 10, 3% têm acesso aos serviços da Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece) que são ofertados apenas em determinadas localidades da Sede do município. Todavia, 70% dos respondentes declararam possuir água encanada proveniente de poços, cacimbas ou cisternas viabilizadas pela prefeitura ou pelas próprias famílias da comunidade. De outra forma, alguns chegam a deslocar-se até 5 km para obter água. Em muitas comunidades, ainda que próximas à sede do município, as famílias enfrentam bastante dificuldade para adquirir água, como longas distâncias e espera pelo carro-pipa. Segundo um dos dirigentes do sindicato entrevistado, o carro-pipa é viabilizado pelo Governo do Estado através da Defesa Civil, atendendo a diversas localidades do município de Caucaia. A totalidade dos participantes desta pesquisa não dispõe de serviço de esgoto.

Embora 95% das famílias disponham de energia elétrica, esse serviço não passa de um sonho para as famílias que são impedidas, conforme já mencionado, de ter esse serviço implantado em suas casas, possivelmente como forma de forçá-las a abandonar as terras onde vivem há décadas, como moradores de fazenda.

Apesar de todos terem afirmado que contam com postos de saúde, vários destes não funcionam ou o fazem precariamente, no que diz respeito às instalações, à disponibilidade de profissionais de saúde e ao fornecimento de medicamentos. Assim, na zona rural, algumas pessoas se deslocam até 12 km para conseguir chegar ao posto de saúde, onde nem sempre conseguem atendimento. Mesmo os postos que funcionam com regularidade e dispõem de medicamentos para determinadas doenças não atendem a muitas das necessidades da população, mormente no que se refere a situações urgentes e imprevistas. Dona Isaura, por exemplo, tem um dente inflamado que nunca conseguiu extrair por causa da pressão arterial sempre alta. Além deste problema de saúde que não consegue resolver, demonstrou grande desejo de “botar os dentes que faltam”. Dona Júlia disse que “tendo saúde a gente tem tudo. Abaixo de Deus, saúde”.

As escolas de ensino fundamental são, em geral, próximas às residências, não havendo deslocamento superior a um km. Mas para o ensino médio os alunos precisam se dirigir à sede do município, e apenas algumas localidades contam com transporte disponibilizado pela prefeitura. Há casos em que a escola fica a mais de 30 km de distância da residência do aluno.

Embora 15,4% dos entrevistados contem com transporte coletivo na porta de casa, há quem disponha de transporte apenas a uma distância de 4 km. Além disso, há várias localidades com horários bastante restritos. Mais grave do que isso, uma situação que já era do meu conhecimento e foi confirmada por um dos dirigentes do STR por mim entrevistados: na Serra do Juá e na Serra da Rajada, assim com em outras localidades, não há transporte coletivo nem acesso para veículos particulares. Na Serra do Juá, situada a 20 km da sede do município, e de onde se avista o mar, os doentes descem a serra de rede até a sede do município. O sindicalista relatou que, por ocasião do recadastramento do INSS, uma senhora de 90 anos teve que vir a cavalo até a cidade. Segundo ele, essa localidade

produz 100% da banana consumida em Caucaia. Para o transporte das frutas são usados jumentos.

Diante desse cenário, são precárias as opções de lazer. De acordo com o citado dirigente sindical, “o futebol é o lazer que os homens têm”; para as mulheres, disse que “só na época do inverno, quando os rios enchem. Tomam um banho de rio, fazem de conta que tão tomando banho na praia”. Em relação aos jovens ainda demonstrou maior preocupação em razão da falta de alternativas nesse aspecto: “Essa é a dificuldade que nós temos que segurar os jovens na zona rural. Porque existe esse processo. Tem que ter essa questão do lazer. Temos que ter, obrigatoriamente, no processo de desenvolvimento”.

4.2.2 Bancarização

Dos 41 mutuários do Pronaf B entrevistados, 10 disseram possuir conta-corrente em um dos seguintes estabelecimentos bancários: BB, BNB, Banco Popular, Itaú e Caixa. Dentre os que não possuem conta bancária, alguns não souberam responder o porquê, outros disseram que nunca quiseram ou não precisam. Uma pessoa ainda se referiu às taxas cobradas como causa de não possuir conta-corrente; por fim, houve quem declarasse que tal serviço não tinha serventia em seu caso.

Raramente essas famílias mantêm poupança em banco, por uma razão muito simples: não sobra, ou não sobra o suficiente para compensar os gastos com a manutenção da conta e com as viagens ao estabelecimento bancário. No entanto, 37% delas disseram que conseguem juntar alguma coisa em casa mesmo, “para uma precisão”. Para tanto, tentam reservar um pouco de cada venda ou ajuda que recebem de algum parente, às vezes um filho que mora fora. Porém, para a maioria, isso não é possível. Sobre o assunto, dona Júlia disse que não consegue ter poupança “porque os meninos estuda, aí um pede uma coisa, pede outra...”. Dona Isaura, quando indagada se tinha poupança, nem entendeu bem do que eu estava falando, precisei perguntar de outra maneira e, desta vez, o marido é quem tomou a iniciativa de responder. Ao justificar a inexistência de poupança, seu Sebastião disse que quando sobra algum dinheiro já tem em que aplicar (falou de investimentos nas atividades agropecuárias e pagamentos de outros empréstimos bancários, a exemplo do crédito consignado para aposentados). Não é demais lembrar que essa família é a de maior renda, total e *per capita*, entre os entrevistados.

O seguro de vida é um produto ainda mais distante de suas realidades cotidianas. Diante das condições socioeconômicas parece algo que não lhes diz respeito. Entretanto, têm consciência do valor e da finalidade de um seguro e dizem sempre que quando se pode ter é importante. Vários lembram que fizeram o seguro de vida disponível por ocasião da contratação do financiamento do Pronaf B e Crediamigo. Sabem que é um seguro cuja vigência coincide com a da operação de crédito; mas, mesmo assim o julgam muito importante, uma vez que a dívida de cada um é liquidada, “caso venha a faltar”. Demonstram também ter a informação de que esse seguro é opcional. Isso é importante porque, conforme as declarações de um dos gestores do BNB entrevistado, há muita rigidez legal na oferta de produtos a essa clientela, com vistas a não se constituir exigência de contrapartida por parte da instituição financeira.

De fato, 17 clientes (41%) lembraram ter contratado também o seguro por ocasião do financiamento. Duas famílias têm plano de assistência funerária, e três, além do seguro vinculado ao Agroamigo, contrataram também o similar oferecido pelo Crediamigo, uma vez que também são clientes daquele programa de microcrédito. Dizem que fazem esses seguros “para ter uma melhor condição”.

Quase todos os entrevistados já ouviram falar ou sabem a finalidade do seguro-safra, mas apenas uma minoria o procurou ou teve acesso a ele, talvez pela falta de informação aliada à pequena produção e baixa produtividade das atividades agrícolas que desenvolvem.

Junqueira (2004, p. 162), em estudo na região do Cariri cearense, num tópico sob o título “Seguros: trocando a vida pela morte”, traz uma indagação textual: “Será que até na hora de morrer o pobre não tem valor?”. E o autor relata que ali as empresas especializadas em funerais garantem “a dez pessoas (familiares ou amigos) um descanso digno na hora da morte. Esse valor corresponde ao caixão, ao transporte, às velas, ao café para os presentes no velório”.

Sobre os esforços envidados pelo governo no sentido de promover a bancarização do público de beneficiários do Pronaf B, entre outros segmentos populares, Abramovay e Piketty (2005, p. 12) afirmam:

A cobertura do risco bancário pelo Tesouro não estimula os agricultores a estabelecer, com os bancos, uma relação permanente, uma vez que, de qualquer maneira, os empréstimos bancários não significam, nessas situações, o fim da exclusão bancária tão característica da pobreza brasileira.

Assim, esse segmento da população demanda um leque mais amplo de oferta de serviços microfinanceiros, a fim de que, pelo atendimento de suas necessidades, realmente possam se incluir no sistema bancário. Neste caso poderão ser mais zelosos em honrar os compromissos assumidos face à necessidade de continuar acessando esses serviços.

Estudos revelam que a atividade financeira no meio rural é mais intensa do que se possa imaginar, inclusive no que diz respeito à poupança. No entanto, afirma Junqueira (2004, p. 161),

a maioria da atividade financeira rural não se realiza através de bancos ou outros agentes financeiros, e sim mediante uma rede amorfa de instituições informais que vão desde caixas populares até os bodegueiros ou simplesmente o dinheiro é guardado debaixo do colchão.

Nesse contexto, um dos AMR de Caucaia chegou a afirmar que os clientes que também mantêm financiamento pelo Crediamigo costumam ser mais zelosos no que concerne à pontualidade dos pagamentos do que aqueles que apenas contrataram operações no âmbito do Pronaf B, concorrendo para a consolidação do salientado relacionamento com a instituição financeira.

4.3 Produção, Renda e Relação do Produtor com a Terra

No que concerne à condição de uso da terra, 33,3% são comodatários e 25,6% são proprietários da terra onde plantam; os demais se declararam parceiros, meeiros ou arrendatários. (Gráfico 11). Nesse percentual de proprietários foram incluídos os casos de herdeiros, considerando o direito que têm na possível partilha da terra. Quando esses agricultores trabalham em sistema de parceria, situação de 26% dos respondentes, a contrapartida

exigida pelo proprietário da terra é o restolho das culturas ou forragem (capim, palha de milho etc.). Neste caso, a forragem é destinada aos animais do proprietário da terra ou de terceiros, sob a anuência do dono da terra.

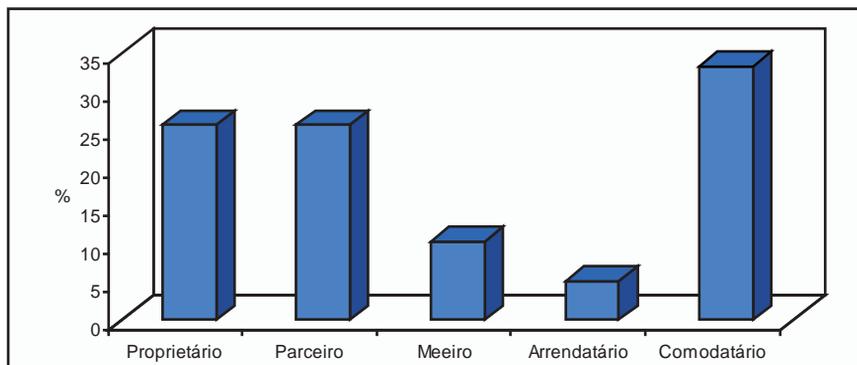


Gráfico 11 – Condições de Uso e Posse da Terra

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Conforme o Banco do Nordeste do Brasil (2005, p. 102), os beneficiários do Pronaf B, de acordo com as suas condições de posse ou uso da terra em que trabalham, podem ser qualificados em uma das modalidades abaixo:

Parceiro Rural: é aquele que, comprovadamente, tem contrato de parceria com o proprietário da terra, escrito ou tácito, desenvolve atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, partilhando os lucros, conforme pactuado.

Meeiro Rural: é aquele que, comprovadamente, tem contrato de parceria com o proprietário da terra, escrito ou tácito, exerce atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, dividindo os rendimentos obtidos na proporção da metade.

Arrendatário Rural: é aquele que, comprovadamente, mediante contrato, escrito ou tácito, utiliza a terra, mediante pagamento de aluguel ao proprietário do imóvel rural, para desenvolver atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira.

Em pesquisa similar realizada por Bastos (2006, p. 225) em 13 municípios de diferentes regiões geográficas do Estado do Rio Grande do Norte, o pesquisador identificou 25% dos beneficiários do Pronaf como proprietários, o que, segundo ele, ratifica “a inclusão de agricultores pobres através dessa linha de crédito”.

No caso de Caucaia, objeto do presente estudo, alguns proprietários (10%) exigem dos agricultores que trabalham em suas terras o sistema de meia na partilha da produção agrícola. Muitos dos que pagam pelo uso da terra, mesmo quando não repartem a produção ao meio, configura-se, na prática, como se assim o fosse porque o dono da terra não fornece a semente nem prepara a terra, como geralmente acontece no sistema de meia. “Querem três sacas de milho por 1 ha” ou metade da produção ou duas sacas por meio ha. Entre os inquiridos a este respeito, 35% disseram que o proprietário impõe alguma condição para o uso da terra.

Em 54% dos casos o tamanho da terra onde plantam é de meio a 1 ha, mas há quem disponha de terra menor ou maior que isso. Mais de um quinto dos entrevistados não soube dizer o tamanho da terra disponível para as culturas. De outra forma, entre os respondentes, 77% consideram o tamanho da terra de que dispõem suficiente para suas necessidades; isto ocorre principalmente porque não têm (ou não se veem) com capacidade operacional para trabalhar numa terra maior.

Naturalmente esse fato é acentuado pela quantidade de membros da família que deixam a casa dos pais por motivo de casamento, para se empregarem na cidade ou por outras razões, como o movimento migratório que leva muitos camponeses a buscar os grandes centros urbanos na expectativa de se estabelecerem e conquistarem melhores condições de vida. Cada um que deixa o campo compromete a amplitude da capacidade de trabalho da unidade familiar. Segundo Grossi e Silva (2002, p. 18), “Até quanto aos filhos, esse contingente vem sofrendo uma forte redução: quase 700 mil filhos e 200 mil filhas de agricultores deixaram as atividades agrícolas ao longo dos anos 90”.

Várias famílias se queixam da “terra fraca”, mas, em geral, não a adubam, mesmo quando dispõem de esterco (de galinha, por exemplo). Os poucos que estrumam a terra o fazem com esterco de gado e de galinha ou com a bagana da palha de carnaúba. Dona Júlia disse que o dono da terra não os deixa plantar na parte da serra, de solo melhor; “mas os de fora plantam”, queixou-se.

No intuito de captar alguma forma nova (tecnologia) de realizar o trabalho, indaguei sobre o uso de algumas práticas tradicionais nesse tipo de agricultura. Assim é que, além da questão da adubação, abordei aspectos da agropecuária que eles praticam no dia-a-dia. Uma das perguntas foi sobre a utilização de pesticidas. Felizmente poucos fazem uso de agrotóxicos. Porém não é porque estejam preocupados com as consequências

desse tipo de produto para o meio ambiente, mas pela falta de preparo para realizar intervenções que possam melhorar a produtividade da atividade agrícola. Fica evidente o gargalo decorrente da falta de assistência técnica adequada.

As principais culturas desenvolvidas pelos participantes deste censo são: milho, feijão, mandioca e jerimum; sendo que os dois primeiros são cultivados por 63% deles. Também plantam fava, quiabo, maxixe, batata, macaxeira, banana, acerola e melancia. Na pecuária criam galinha, capote, porco, gado bovino, caprino e ovino e, eventualmente, exercem a pesca artesanal. Há quem crie jumento e cavalo.

Segundo dados de 1996 da FAO/INCRA referentes ao Ceará, as duas culturas mais praticadas pelos entrevistados em Caucaia se incluem entre as três primeiras em termos de valor da produção⁴¹. Na região Nordeste, como um todo, essa classificação sofre alterações: nos primeiros lugares, em termos do valor da produção, encontram-se a pecuária de leite e de corte e o feijão, seguidas das seguintes atividades ou culturas: mandioca, galinhas, milho, extrativismo vegetal, arroz, banana e hortaliças.

Com pequenas variações de uma família para outra, aquelas que criam galinha o fazem em regime semiextensivo (prendem à noite) e alimentam as aves com milho, ração, restos de comida e frutas. Enquanto soltas, comem gramíneas (“mato verde”). Dentre os que criam porcos e responderam a esta indagação, todos mantêm os animais presos no chiqueiro e os alimentam com ração, farelo e milho. Muitos usam mandioca, restos de comida e de fruta como complemento alimentar, a fim de diminuir os custos da produção. Das duas famílias que criam ovinos uma mantém os animais presos e os alimenta com milho, farelo e capim; a outra os cria soltos no pasto e completa a alimentação com milho.

Indagados acerca da participação em eventos de capacitação com vistas ao aprimoramento do trabalho, 85% declararam nunca ter participado de qualquer curso. Os poucos que participaram de eventos dessa natureza citaram como promotoras dos cursos as seguintes entidades: Programa Fome Zero, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Cetrex, Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Cre-

41 Pela ordem: Pecuária leiteira, milho, feijão, pecuária de corte, galinhas, caju, banana, extrativismo vegetal, arroz, mandioca. Disponível em: <[HTTP://200.252.80.30/sade/AFProdutos/Nordeste.htm](http://200.252.80.30/sade/AFProdutos/Nordeste.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2008.

diamigo. Todos aqueles que tiveram a oportunidade de participar desses treinamentos os consideram muito úteis e importantes para aprender e se aperfeiçoar.

Quanto às atividades não-agrícolas, que de acordo com a metodologia do Agroamigo devem ser estimuladas, mais da metade não realiza qualquer atividade dessa natureza. Entre os que desempenham pelo menos uma atividade não-agrícola foram identificadas as seguintes: borracharia, manicure, preparo e venda de churrasco, fabricação e venda de picolés e sorvetes, preparo e venda de dindim e salgados, comércio de roupas, comércio de frango e de frutas, lanchonete, mercearia, botequim e venda de perfumaria. Nem todas essas atividades, no entanto, foram objeto de financiamento. No âmbito desta pesquisa, apenas as seguintes atividades não-agrícolas foram alvo de financiamento: fabricação e venda de roupas, fabricação e venda de picolés e sorvetes, salgados, mercearia, comércio de frangos e borracharia.

Para Junqueira (2004, p. 166), “Se, por um lado, as dificuldades no sertão nordestino são imensas, por outro, uma gama de agricultores tomou a iniciativa de diversificar suas atividades, na maioria das vezes em função das necessidades existentes”. Todavia, a atividade mais financiada é a criação de galinhas – 60% dos entrevistados contraíram pelo menos um financiamento com essa finalidade – seguida de suínos, prestação de serviços e comércio. Na prestação de serviços, foram considerados os financiamentos para borracharia e fabricação de salgados.

A literatura aborda a temática como uma tendência que está mudando o meio rural brasileiro, agregando renda ao orçamento das famílias. Este fenômeno, que vem sendo chamado de pluriatividade, reveste-se de particular importância num cenário de produção agrícola em declínio para os agricultores mais pobres.

Segundo Gossi e Silva (2002), esse novo rural é constituído dos seguintes grupamentos: 1) Moderna agropecuária e suas *commodities*; 2) Conjunto de atividades não-agrícolas ligadas à moradia, ao lazer e a uma gama de atividades industriais e de prestação de serviços; e 3) Novas atividades agropecuárias inerentes a nichos de mercado, como o caso dos pesque-pagues que se multiplicam em todo o País.

Para Silva (1999, p. 104):

[...] a pluriatividade daí resultante é consequência do esforço de diversificação dos pequenos produtores para se inserirem nos novos mercados locais que se abrem. E não pode ser considerado parte do processo de proletarização que resulta da decadência da propriedade familiar, mas sim uma etapa de diferenciação social e econômica das famílias agrícolas, que já não conseguem se reproduzir apenas nos espaços agrícolas do novo mundo rural que está sendo construído a partir da valorização de bens não tangíveis antes ignorados como as paisagens, o lazer e os ritos dos cotidianos agrícola e pecuário.

De acordo com Bastos (2006, p. 174), “as atividades não-agrícolas com potencial para fazer crescer a renda da família, muitas vezes são relegadas a segundo plano e priorizadas inversões sem qualquer perspectiva de transformar-se minimamente em negócio”.

Um dos AMR relatou o caso do Sr. Luís, conhecido hoje como seu Luís das Tapiocas. Contou-nos que esse senhor, que já havia contraído um financiamento para suínos, o procurou com a pretensão de financiar a criação de ovinos. Ao visitá-lo, o AMR percebeu não haver as condições mínimas para tal, a começar pelo espaço disponível para o desenvolvimento da atividade. Percebendo que na cozinha da casa havia uma trempe, indagou acerca da sua finalidade. O agricultor respondeu dizendo que a usavam para fazer as tapiocas que ele vendia nas adjacências nos fins de semana. Aprofundando o diálogo, analisaram a viabilidade de expandir o negócio através do financiamento do Pronaf B. Assim é que, em 2006, foram financiadas as seguintes inversões: construção de um forno, bicicleta-cargueiro e capital para custeio da atividade. Atualmente, além das tapiocas, seu Luís produz uma variedade de bolos que são comercializados em cinco comunidades próximas.

Em recente visita realizada por técnicos do MDA ao referido empreendimento foram efetuados cálculos com vistas a estimar a renda auferida com essa atividade não-agrícola computando-se a renda líquida de R\$ 70,00 por dia. Segundo Junqueira (2004, p. 166), “os que se enquadram nessa categoria encontram meios de superar com maior

tranqüilidade os momentos mais difíceis da vida”. Seu Luís e sua esposa trabalham nessa atividade cinco dias por semana, obtêm renda mensal de R\$ 1.400,00, proveniente do preparo e venda de tapiocas e bolos. Essa renda se reveste de maior importância na medida em que a produtividade da roça só dá para o consumo da família. Anteriormente, o que ainda vendiam era a mandioca, matéria-prima que agora utilizam na sua produção. Seu Luís e sua esposa acordam muito cedo para iniciar os trabalhos de preparação das tapiocas e bolos e às 6h ele sai para vendê-los.

Por fim, os agricultores aqui abordados quase não têm controle quanto ao custo da produção: raramente registram despesas ou receitas do processo produtivo. Ao ser indagado sobre o assunto, seu Antonio diz que “o controle é na cabeça mesmo”. Este agricultor está entre aqueles cuja renda anual já ultrapassa o perfil de enquadramento no Pronaf B, indicando que, no futuro, só poderá obter financiamento do Pronaf se migrar para uma linha de crédito de limite superior. Só com a venda de churrasquinhos nos fins de semana seu Antônio fatura R\$ 600,00. Deduzindo as despesas, a atividade deixa um saldo líquido de R\$ 400,00 mensais.

As famílias que estão nessa condição podem optar por mudar de perfil, com nova DAP apenas quando a que tiver em mãos vencer. Existem ainda casos em que as famílias serão, no futuro, impossibilitadas de obter financiamentos do Programa por não desenvolverem mais atividade agropecuária. Este é o caso de dona Marta, que havia retomado a criação de porcos “depois dos financiamentos” e hoje mora pagando aluguel em um conjunto habitacional na sede do município. Tendo contraído três financiamentos com essa finalidade, disse que

[...] depois não deu certo porco porque lá, na Várzea do Juá, onde eu morava, a mulher não queria mais que a gente criasse porco; proibiu... (pausa). Eu disse o que é que eu vou fazer aqui? Prantar eu não pranto mais, já tô velha, né? Não dá mais pra lutar de roçado, que eu lutei até... (pausa). Aí tava criando os porcos, aí não queria mais. O chiqueirão que eu tinha, mandou derrubar tudo. Aí, então, eu vou procurar outra coisa; foi aí que passei para a confecção.

Dona Marta disse não lembrar o quanto ganha com o comércio de roupas, atividade na qual conta com a ajuda de uma neta de 14 anos nas compras e no repasse para as pessoas da vizinhança que revendem. Quanto aos porcos que criava, disse que eram todos para vender: “A gente comprava a porca barriguda, quando ela tirava e eles estavam bacorotim a gente vendia porque, senão, dá prejuízo”. O filho de 34 anos a ajudava nesta atividade. Neste contexto, ressaltou as orientações dadas pelo seu Teodoro, da Emater, que disse “pra ter cuidado, dar os remédios direito... No primeiro empréstimo ele falou das vacinas, tudo. É muito importante porque ele ensina e a pessoa fica mais ativa”.

Nesse cenário, o público atendido pelo Pronaf B, de um modo geral, carece de uma ambiência que os ajude a obter melhores resultados com os limitados recursos que possuem, inclusive quanto à qualidade da terra de que dispõem.

4.3.1 Renda agropecuária

A produção agrícola dos agricultores entrevistados, conforme já assinalado, é totalmente consumida pela família e pelos animais, sendo suficiente apenas para uma parte do ano, tempo esse que é menor ou maior de acordo com as quantidades produzidas e o tamanho da família. Neste caso em que a lavoura é totalmente para o autoconsumo, a renda correspondente àquela que seria obtida caso vendessem os produtos não foi contabilizada no somatório das rendas, uma vez que se constitui renda não-monetária. A exceção é a mandioca, de cuja safra anual alguns conseguem obter excedente para venda. Desse modo, conforme a Tabela 17, 29,7% dos respondentes não auferem renda da agricultura ou da pecuária. A pesquisa revelou, ainda, que 78,4% das famílias não têm renda ou ganham até R\$ 100,00 mensais provenientes de atividades agropecuárias. Esta constatação confirma o que Bastos (2006) diz do Pronaf B, que atingiu segmentos que vivem, por vezes, abaixo da linha de pobreza e para os quais a renda gerada no âmbito de suas atividades agropecuárias, representa uma parte minoritária de seus meios de vida.

Tabela 17 – Atividades Agropecuárias e Geração de Renda

Atividades agropecuárias/renda	Freq.	Percentual
Não têm renda agropecuária	11	29,7
Ovos e galinha	10	27,0
Mandioca, ovos e galinha	2	5,4
Ovo e pesca	1	2,7
Porco	10	27,0
Mandioca e porco	1	2,7
Carneiro	1	2,7
Pesca, ovos e galinha	1	2,7
Total	37	100,0

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

De acordo com Guanziroli (2006, p. 7), “nos estabelecimentos, em especial aqueles voltados à produção de subsistência, é comum encontrar casos em que a renda monetária é negativa. Entretanto, geralmente a renda total do estabelecimento é positiva, pois inclui o autoconsumo”.

Carla, cuja família planta milho e feijão, explica o porquê de não negociar com toda essa produção: “A gente tem bastante porco e bastante galinha; então a gente não vende pra tá comprando”. Mesmo assim, a pecuária é que ainda “deixa alguma coisa”. No grupo entrevistado, em que, como já adiantei, há predominância de financiamentos para galinhas e porcos, a renda provém da venda dos animais e de ovos. Uns vendem mais, outros menos, mas negociam com os animais, principalmente, quando se aproxima o vencimento da parcela do financiamento. Para aquela agricultora, “a criação de porcos para ser lucrativa tem uma ciência”, principalmente, em relação ao momento da venda, “para não dá prejuízo”. Segundo ela, os que prosperam e prosseguem com a atividade são os que têm uma noção desse aspecto.

Dona Isaura que, entre outras atividades cria galinha, disse que “às vezes come também, serve para uma mistura; tudo é ajuda”. Já dona Maísa, agricultora de 70 anos, relata:

De três em três meses a gente vende 30 para pagar os projeto. Vendo por R\$ 12,00 cada galinha, para um restaurante da Lagoa do Banana. Só compram as galinhas, não querem comprar os frangos. Os ovos, chego a vender 100 ovos por semana, a R\$ 0,20. Tenho muitas galinhas. Às vezes sinto falta de alguma, penso até que roubaram, quando aparece cheia de pinto: estava chocando no mato.

Seu Antonio, conhecido como Piaba, fez dois financiamentos, ambos para criação de galinha. Ele desenvolve outras atividades, sendo a pesca e a venda de espetos de churrasco as mais rentáveis. Estas atividades contribuem para que o ganho mensal desse agricultor seja de aproximadamente R\$ 1.400,00, bem acima da renda média dos agricultores entrevistados, que é de R\$ 417,00. A pesca ocorre entre os meses de agosto e fevereiro, o que lhe deixa uma renda média mensal, no período, de R\$ 600,00. Afora isso, trabalha por diária como pintor e faz outros serviços avulsos. Inquirido se a entrada de receitas coincidia com as épocas de pagamento de cada parcela do financiamento, respondeu-me que sim. Insisti, indagando se as pagava com o dinheiro da venda de ovos e, eventualmente de galinhas, já que as negociava apenas quando estavam mais velhas. Eis o seu depoimento:

A gente se vira de todo jeito pra arranjar o dinheiro, porque só com ovos não dá pra pagar, não, viu... não dá de jeito nenhum. A gente trabalha um dia praqui outro pra colá e vai juntando o dinheiro, né? Eu faço tudo no mundo: eu faço pintura, faço tudo. [...] Quando o técnico da Ematerce veio fazer a primeira reunião, ele falou que a pessoa para fazer esse empréstimo do Pronaf tinha que ganhar, no máximo, R\$ 200,00 por mês, né? Eu fui e disse: rapaz, a pessoa que vai ganhar R\$ 200,00 por mês, pega esse dinheiro e vai comprar de frango de granja pra comer. É. Não tem condições de pagar, não. A gente paga porque a gente se vira; mas se a pessoa for esperar só por dinheiro de ovo de galinha não paga não. E se eu for pegar esse dinheiro todim e comprar de galinha e pinto pra criar, você quebra; fica devendo ao Banco e não paga também não. A negada também rouba (as galinhas)... A renda da pesca é melhor.

Todavia, foram identificadas experiências exitosas de financiamento para criação de galinhas por produtores que têm “comprador certo”. Em geral, os compradores são os donos de restaurantes do município. Este é o caso de Maura, que exerce com disciplina o controle das despesas e receitas inerentes à atividade financiada. Mesmo sustentando uma família numerosa (nove pessoas), ela afirmou que conseguia pagar o financiamento sem desfalcar a renda de R\$ 200,00 mensais que ganha como babá. Segundo ela, o insucesso do seu segundo financiamento deveu-se exclusivamente ao roubo das galinhas.

Como já foi dito, a apuração da renda desses agricultores não é tarefa fácil, mormente quando, em função dos objetivos centrais deste estudo, os

instrumentos de pesquisa se mostraram insuficientes para tanto. No entanto, percebe-se que esses agricultores conhecem bem o valor de mercado dos animais que criam, bem como o preço do quilo de mandioca e da saca de milho ou feijão. Em relação a outros produtos que nunca são negociados, como o jerimum, ao serem indagados acerca do valor, caso vendessem, não sabem dizer.

4.3.2 Renda de atividades não-agrícolas

Constam da Tabela 18 as atividades não-agropecuárias identificadas no escopo desta pesquisa com as respectivas rendas declaradas pelos entrevistados. Para as famílias de Caucaia a renda média oriunda da atividade não-agropecuária representa 43,9% da renda média total. Este dado torna-se mais significativo porquanto, no cômputo da renda total estão incluídos todos os benefícios sociais como aposentadorias, pensões e PBF. Para 45% dos agricultores que desenvolvem pelo menos uma atividade não-agropecuária a renda dessa atividade é próxima da metade da renda total ou superior, sendo que em duas famílias a renda monetária advém totalmente da atividade não-agropecuária.

Tabela 18 – Comparativo entre a Renda da Atividade Não-Agrícola (A) e a Renda Total (B)

Atividade	Questio-nário	Renda A (R\$ 1,00)	Renda B (R\$ 1,00)	A/B (%)
Frutas e lanche	1	240,00	340,00	70,58
Churrasco	2	400,00		
Mercearia	2	300,00	1.430,00	48,95
Botequim	4	Não soube dizer	37,33	-----
Manicure	5	250,00		
Confecção	5	150,00	494,00	80,97
Confecção	6	Não soube dizer	112,00	-----
Confecção	7	150,00	550,00	27,27
Salgados	8	200,00	200,00	100,00
Mercearia	9	20,00	95,00	21,05
Comércio de frango	13	Não soube dizer	88,00	-----
Mercearia	14	0,00		
Confecção	14	100,00	723,00	13,83
Mercearia	15	300,00	300,00	100,00
Confecção	19	50,00		
Dindim	19	0,00	172,00	29,06
Comércio de peixe	25	550,00	989,00	55,61
Mercearia	26	500,00	915,00	54,64
Picolés e sorvetes	27	300,00	394,00	76,14
Borracharia	32	300,00	715,00	41,96
Confecção	35	0,00	870,00	0,00
Confecção	36	100,00	242,00	41,32
Mercearia	37	10,00	390,00	2,56
Venda de cosméticos	39	350,00	668,00	52,40
TOTAL		4.270,00	9.724,33	43,91

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Observa-se, ainda, que mesmo em uma atividade específica como as atividades não-agrícolas relacionadas a seguir, algumas famílias não conseguem quantificar a renda e dizem que não sabem responder a essa questão. Talvez em alguns casos a renda líquida não seja positiva, já que as pessoas não conseguiram exprimi-la, tampouco mensurá-la.

O ramo de confecção é o mais frequente entre as atividades não-agropecuárias desenvolvidas pelos agricultores participantes desta pesquisa (35%), seguido das mercearias, com aproximadamente 32%.

Dentre as atividades não-agropecuárias financiadas para os agricultores participantes deste censo, também se destacam a confecção e venda de roupas, responsável por 31,5% destes financiamentos, seguida dos financiamentos destinados a mercearias, com 25%.

Segundo um dos gestores entrevistados no BNB, o percentual de atividades não-agrícolas na carteira ativa do Pronaf B atualmente é de 15%, o que ele considera substancial avanço, uma vez que “antes não era nada, insignificante”. Essa tendência, certamente, ameniza a preocupação levantada por Bastos (2006, p. 228) em relação ao assunto: “Embora o Banco tenha dificuldade de atendimento a atividades não-agrícolas informais, essa é a forma de ocupação secundária predominante, tal como ocorre com a comercialização de pequenas confecções”. Natália, que tem quatro filhos, todos beneficiários do PBF, e financiou gado bovino (aparentemente para um familiar), declarou: “Vendo roupa, assim pros outros, mas não tem muita renda, não”.

Num cenário em que a produção agropecuária é de subsistência, há de se procurar, de fato, estimular e favorecer o desenvolvimento de atividades não-agrícolas que possam melhorar a renda do agricultor familiar. Com efeito, esse direcionamento não exclui a necessidade de um conjunto de ações no sentido de apoiá-lo no exercício de sua ocupação principal, pois, do contrário, poderão abandonar a agropecuária.

4.3.3 Outras rendas

Embora não fosse objetivo desta pesquisa, identificamos, conforme assinalamos, oito beneficiários do Pronaf B (19,51%) que trabalham fora da propriedade rural. Entre essas pessoas estão caseiros, diaristas, uma professora, uma babá e um frentista. Enquanto a renda média das ativida-

des não-agrícolas financiadas, conforme os dados da Tabela 18, é de R\$ 213,50, a renda média dessas atividades é de R\$ 293,12. Portanto, o serviço prestado a terceiros, fora da propriedade rural, é cerca de 36% maior que a renda auferida com as atividades não-agrícolas.

Duas dessas famílias fazem jus à pensão da Previdência Social, sendo uma de cunho rural e outra não. Uma delas recebe mensalmente três salários mínimos da Previdência Social: duas aposentadorias rurais, uma de D. Isaura, titular da operação do Pronaf, e outra do seu atual companheiro; e ainda uma pensão deixada pelo seu falecido marido. Esta família também é beneficiária do Bolsa-Família. Das sete famílias que recebem aposentadoria da Previdência Social, em três o benefício é dobrado. Assim, juntando com as duas famílias beneficiadas com pensão, temos 22% das famílias abrangidas por este censo contempladas por benefícios previdenciários que variam de um a três salários mínimos.

Percebe-se facilmente que é grande o desnível de renda entre os beneficiários do Pronaf B. Segundo as regras do Programa, a renda bruta máxima da família deve ser dia R\$ 5 mil/ano, excetuando-se os benefícios sociais. Assim, nesse grupo do Pronaf encontramos famílias vivendo na extrema pobreza e outras que levam a vida em melhores condições, mormente se considerarmos o custo de vida no campo comparativamente menor ao dos grandes centros urbanos.

Merece registro o caso de Ângela, cujo marido faz serviços avulsos, auferindo uma renda de pelo menos R\$ 300,00 mensais. A titular do financiamento é também cliente do Crediamigo do BNB, tendo obtido por sete vezes, até a data da entrevista (15/07/08), capital de giro para a comercialização de cosméticos e perfumaria. Os financiamentos do Pronaf têm sido todos para criação de galinhas, mas, segundo ela, praticamente não as vende, tampouco os ovos, pois logo teria de comprar os mesmos produtos para o consumo da família. Neste caso, a renda da avicultura, embora não apareça, está embutida nas despesas da família. Como a maioria das famílias aqui abordadas, a renda da agricultura é exclusivamente para consumo.

Por várias vezes, durante a entrevista, Ângela falou que “joga com o dinheiro de uma coisa para outra, dependendo da necessidade”. Declarou que atualmente deve a quantia de R\$ 500,00 ao irmão; valor que precisou por ocasião do vencimento da fatura referente aos cosméticos que comercializa. Com a liberação de mais um financiamento pelo Crediamigo,

prevista para aquela semana, quitaria a dívida com o parente. Como já havia dito, não vende as galinhas financiadas pelo Pronaf para depois não ter de comprar outras para o consumo da família.

De acordo com Brusky (2004, p. 201-202),

a falta de separação entre a unidade produtiva e o conjunto doméstico assusta. É uma indicação clara de que a saúde de um depende da saúde do outro; um golpe em um vai ter impacto no outro, deixando os dois mais frágeis. Isto não significa que o crédito produtivo destinado especificamente ao negócio não sirva. Contudo, a imbricação do negócio com o lar – uma característica imanente a negócios que se apóiam no trabalho, na gestão e na propriedade da família, é obvio – sugere que as instituições financeiras trabalhando com essa população têm que levar em conta os fluxos dos dois, não somente no levantamento econômico feito antes de outorgar um empréstimo, mas sobretudo no desenvolvimento de novos produtos, como seguros, que podem reforçar o conjunto doméstico familiar ao mesmo tempo que investir no negócio.

A realidade de Ângela é um caso atípico quanto ao padrão de vida apresentado pela família. A casa da família é bem localizada, na parte urbana do distrito, e está ainda por concluir-se o acabamento. Trata-se de uma moradia de dois andares, com garagem, ampla e com escadaria em granito. O casal tem dois filhos: um de 10 anos e uma recém-nascida. O filho mais velho estuda na sede do município em escola particular, para onde é conduzido por meio de transporte escolar custeado pelos pais.

4.3.4 Bolsa-Família

Conforme ressalta Abramovay (2008a), os beneficiários do Pronaf B são, frequentemente, atendidos também pelo Programa Bolsa-Família (PBF). Vale registrar que, nesta pesquisa realizada em Caucaia, 21 famílias são beneficiárias do PBF, o que representa pouco mais da metade, de acordo com a Tabela 19.

Tabela 19 – Distribuição dos Benefícios do PBF nas Famílias Participantes

Quant. Famílias	Benefício / Família (R\$ 1,00)
3	18,00
1	37,33
1	58,00
1	59,00
1	60,00
5	76,00
1	88,00
1	90,00
2	94,00
4	112,00
1	142,00

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Embora mais da metade das unidades familiares recebam o benefício do PBF, encontramos famílias que tanto pela renda declarada quanto pelo nível de pobreza que aparentam poderiam se enquadrar no referido Programa. A família de Maura, por exemplo, perdeu o benefício, no valor de R\$ 94,00, em razão de problemas com a frequência escolar dos filhos. Está tentando reavê-lo. Conforme Junqueira (2004, p. 163), “em regiões desprovidas de oportunidades substantivas, esse recurso torna-se indispensável para a dinâmica financeira das famílias mais pobres”.

O valor de R\$ 37,33, constante da Tabela 19, é relativo a um benefício de R\$ 112,00 divididos por três. Ocorre que, em uma das famílias entrevistadas, a avó cria um dos netos. O benefício é recebido pela mãe da criança, que repassa um terço do valor para a avó.

De acordo com Vanderborgh e Parijs (2006, p. 20), o PBF foi criado em 2003 com a seguinte definição:

toda família com renda familiar mensal *per capita* até R\$ 100,00 tem o direito de receber mensalmente R\$ 15,00, R\$ 30,00 ou R\$ 45,00, dependendo se a família tiver uma, duas, três ou mais crianças até 16 anos. Se a renda familiar mensal *per capita* estiver na faixa de até R\$ 50,00, há

um acréscimo no benefício mensal de R\$ 50,00, fazendo com que varie de R\$ 50,00 a R\$ 95,00.

Atualmente, conforme regras estabelecidas para o PBF, as unidades familiares com renda familiar mensal⁴² de até R\$ 60,00 são atendidas com o benefício básico de R\$ 58,00 por mês. Aquelas famílias cuja renda *per capita* mensal é de até R\$ 120,00 e possuem gestantes ou crianças ou adolescentes de até 15 anos recebem benefício variável de R\$ 18,00 por pessoa nestas condições, até o limite de três benefícios. Para tanto, é exigida a comprovação do exame pré-natal, do acompanhamento nutricional, do acompanhamento de saúde e da frequência escolar, conforme cada caso. (BRASIL. LEI Nº 10.836, 2008). Essas famílias ainda são contempladas com o benefício adicional para adolescentes entre 16 e 17 anos no valor de R\$ 30,00, limitados a dois jovens nessa condição. Neste último caso, o benefício é condicionado a 75% da frequência escolar de cada jovem beneficiado. (BRASIL. LEI Nº 11.692, 2008).

A Lei 10.836 criou também o Conselho Gestor Interministerial do PBF a fim de

formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa. (BRASIL. LEI Nº 10.836, 2008).

Referido Conselho, através de sua Secretaria Executiva, coordena, supervisiona, controla e avalia a operacionalização do PBF, tendo entre suas atribuições a verificação do cumprimento das condicionantes e a supervisão do cadastro único. A participação e o controle social podem ser exercidos no âmbito municipal por um comitê instalado pelo poder público, em que a função de seus membros é considerada “serviço público relevante” e não pode ser remunerada.

Diante do exposto, as famílias atendidas pelo PBF podem se beneficiar da seguinte forma:

42 “A soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda.” (BRASIL. LEI Nº 10.836, 2008).

Tabela 20 – Benefícios do PBF segundo a Renda Familiar

Grupo 1 - Famílias com renda mensal de até R\$ 60,00				
Grupo 2 Famílias com renda <i>per capita</i> mensal de até R\$120,00			Benef. Básico	Total Grupo 1
Benef⁴³. R\$ 18,00	Benef⁴⁴. R\$ 30,00	Total Grupo 2		
0,00	0,00	0,00	58,00	58,00
18,00	0,00	18,00	58,00	76,00
18,00	30,00	48,00	58,00	106,00
18,00	60,00	78,00	58,00	136,00
36,00	0,00	36,00	58,00	94,00
36,00	30,00	66,00	58,00	124,00
36,00	60,00	96,00	58,00	154,00
54,00	0,00	54,00	58,00	112,00
54,00	30,00	84,00	58,00	142,00
54,00	60,00	114,00	58,00	172,00

Fonte: Construída pela Autora com Base em Brasil. Lei N° 11.692 (2008).

Os benefícios do PBF são pagos por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal com a identificação do responsável e respectivo Número de Identificação Social (NIS), de uso do Governo Federal. Esse mecanismo não apenas favoreceu a inclusão bancária desse público, o que promove sua prática cidadã e autoestima, como também desvincula o benefício social de qualquer processo intermediário que possa emperrar, desvirtuar ou fazer uso indevido dessa política pública. “O pagamento dos benefícios previstos nessa Lei será feito preferencialmente à mulher”. (BRASIL. LEI N° 10.836, 2008). Em Caucaia houve essa constatação: o recebimento do PBF é massivamente realizado pelas mulheres. Milton, um dos entrevistados, enfatiza: “Quem recebe é a mulher”.

De outra forma, em estudo recente realizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), através do Centro Internacional de Pobreza, observou-se que “no grupo dos 10% mais pobres, a porcentagem entre os que trabalhavam ou procuravam trabalho era de 73% entre aqueles que recebiam o Bolsa-Família e de 67% entre os que não recebiam. Na parcela dos 10 a 20% mais pobres, 74% dos beneficiários (sic) pelo programa de transferência de renda eram economicamente

43 Gestantes, crianças e adolescentes até 15 anos, limitado a três pessoas.

44 Adolescentes entre 16 e 17 anos, limitado a duas pessoas.

ativos, contra 68% entre os não beneficiados”. Segundo Medeiros; Brito e Soares (2008, p. 23), “a noção de que programas de transferência são uma falta de incentivo ao trabalho é mais baseada em preconceito do que em evidências empíricas”.

O Bolsa-Família, espinha dorsal da estratégia que se configura no Programa Fome Zero, criado também em 2003, primeiro ano do governo Lula, começou unificando, em outubro de 2003, os quatro benefícios pré-existentes, quais sejam: o Cartão Alimentação, que garantia o benefício de R\$ 50,00 mensais, a ser gasto exclusivamente com alimentos, às famílias com renda *per capita* até meio salário mínimo⁴⁵, o Bolsa-Escola, o Bolsa-Alimentação e o Auxílio Gás.⁴⁶ (VANDERBORGHT; PARIJS, 2006).

O PBF, que integrou programas de transferência de renda de estados e municípios, beneficia, atualmente, cerca de 50 milhões de brasileiros pertencentes a 11,1 milhões de famílias. No Ceará, posição de setembro de 2008, foram concedidos benefícios a mais de 900 mil famílias e, em Caucaia, quase 30 mil famílias estão cobertas por essa política pública⁴⁷.

4.3.5 Força de trabalho, aquisição de insumos e destino da produção

Como era de se esperar, em função da natureza do Pronaf, a mão-de-obra predominante é a familiar. Aproximadamente um quinto das famílias contrata o serviço de terceiros que, não raro, são parentes. Os contratados são sempre do sexo masculino e até dois por família. Essa ênfase da força de trabalho ocorre em até duas semanas/ano, principalmente para as etapas de broca⁴⁸ e limpa. Da força de trabalho familiar participam cônjuges, filhos e filhas, netos, sobrinhos, enteados e genros; todavia, 82,5% desse contingente é formado pelos titulares dos financiamentos, seus filhos e cônjuges.

Os agricultores familiares pesquisados adquirem os insumos necessários à produção tanto no comércio local (44%) quanto na sede do município (56%). Eventualmente compram em ambos, dependendo da

45 À época, fixado em R\$ 240,00.

46 R\$ 15,00 a cada dois meses para que as famílias de renda mensal *per capita* até meio salário mínimo pudessem adquirir o gás de cozinha.

47 Disponível em: <www.mds.gov.br/adeseo/mib/matrizview.asp?ibge+2303709>. Acesso em: 25 out. 2008.

48 Segundo o Holanda (1985), broca significa o ato de cortar arbustos ou mato em roças, atividade que também é conhecida como brocagem.

necessidade e da conveniência. Aqueles que fazem suas compras na comunidade alegam a facilidade de ser mais perto; assim, muitos fornecedores entregam a mercadoria na porta dos fregueses. Estes compradores dizem que, desse modo, não têm despesa com transporte para se deslocar até a sede do município, embora saibam que os preços podem ser mais elevados neste caso. Compram no local também quando precisam desses produtos com urgência.

As principais motivações para a aquisição de insumos na sede do município são as seguintes: melhor preço e qualidade, mais opções, inexistência de determinadas mercadorias no local, aproveitamento de viagem para resolver outras coisas. Segundo Mary, que fabrica picolés e sorvetes, parte do material de que precisa na produção é encontrada apenas em Fortaleza.

O milho obtido na lavra desses agricultores ajuda na alimentação dos animais até cerca de cinco meses depois da colheita, período em que não necessitam comprar referida mercadoria. Sílvia, praticante da suinocultura, disse que procura guardar parte desses grãos “porque quando chega no verão o farelo sobe”.

Cerca de 70% das famílias vendem o excedente da produção para a vizinhança, e menos de um terço a negociam com o atravessador, havendo os que vendem das duas maneiras. Para 8% dos entrevistados, a venda da produção ocorre diretamente para fregueses da sede do município. Não há troca de produtos, exceto entre alguns comerciantes, que chegam a trocar ou pedir emprestado um produto que momentaneamente lhes falta na mercearia. Porém, em qualquer dos casos, percebe-se que a falta de canais de comercialização adequados é um grande gargalo. Para Abramovay (2006, p. 1),

Não ter acesso a mercados é uma das dimensões mais importantes e perversas da desigualdade, pois opera como verdadeiro ‘bloqueio à entrada’ de indivíduos privados das condições básicas que poderiam permitir melhor aproveitamento, pela sociedade, de suas energias e talentos.

De outra forma, segundo Abramovay e Piketty (2005, p. 7), “a ampla presença de unidades familiares de produção é um estímulo à multiplicação de iniciativas em outros setores econômicos e, portanto, às modalidades de crescimento que tendem a ser fortemente redistributivas de renda”.

A experiência de Caucaia, no entanto, evidencia que os agricultores familiares do Pronaf B financiam largamente a criação de pequenos animais, como galinhas e porcos e, como tal, não conseguem ampliar essa presença no meio rural: isolados, vendem sua produção para um mercado que não valoriza o produto de seu trabalho, fragilizados que são pelas vicissitudes presentes em seu cotidiano e pela debilitada e ineficiente estrutura de produção e comercialização em que estão inseridos. Para um dos gestores do BNB na Direção Geral, esta é outra questão premente: “Como é que ajuda o cidadão a comercializar, como é que ajuda esse cidadão a ter visão de mercado, a ter produto que de fato alguém compre?”

Nesse cenário, não bastam os recursos financeiros. O crédito, embora seja um fator importante, não resolve, por si só, a situação em que vivem essas populações que, muitas vezes, entregues à própria sorte, empregam tecnologias ultrapassadas e não dispõem de canais de comercialização adequados. Em consequência, não há impacto positivo na economia local, tampouco nas condições de vida das famílias beneficiadas pelo crédito.

Em relação aos beneficiários do Pronaf, Guanziroli (2006, p. 15) afirma:

Os resultados em termos de melhora da renda e das condições de vida registrada pelas pesquisas disponíveis são bastante tênues. O nulo ou pequeno aumento da renda dos beneficiários do crédito do PRONAF redundava, logicamente, na dificuldade em pagar os créditos.

Na visão de Abramovay (2006, p. 2):

Os agricultores tendem a manter seus vínculos a mercados pouco propícios à valorização de seu trabalho, não inovam suas atividades e o próprio perfil das regiões em que vivem pouco se altera, apesar dos evidentes benefícios trazidos pelo acesso aos financiamentos bancários.

Segundo Abramovay (2006), o Pronaf não possui instrumentos que levem ao uso eficiente dos recursos, problema agravado pelo fato de que “extensionistas rurais são levados a oferecer aos agricultores uma espécie de ‘kit’ padronizado cuja chance de alterar suas condições de produção é mínima”. Acrescenta, ainda, que o subsídio, necessário numa conjuntura

de juros altos como a brasileira, é elevado, de modo que “perde-se a relação entre os recursos obtidos e a qualidade dos projetos a que devem voltar-se”.

Em meio a esse desafio foi concebido o Agroamigo com a missão de conferir mais qualidade e, conseqüentemente, melhores resultados ao crédito concedido no âmbito do Pronaf Grupo B. Para Abramovay (2006, p. 3),

Há uma diferença radical entre a maneira como se alocam os recursos do Pronaf e a experiência do Banco do Nordeste do Brasil com o microcrédito. O Banco do Nordeste opera com um assessor de crédito que responde pela qualidade de uma determinada carteira de crédito. Ele conhece seus clientes e zela não só por fazer-lhes chegar recursos, mas sobretudo pelo retorno do dinheiro aplicado e, portanto, pela capacidade de este dinheiro traduzir-se, efetivamente, em geração de renda e combate à pobreza.

Em Caucaia, os programas governamentais que intermedeiam a comercialização da produção da agricultura familiar não foram sequer mencionados pelos entrevistados, sejam os agricultores ou os mediadores do Programa. Dificilmente, uma agricultura de subsistência demandaria esse tipo de serviço.

Assim, é notória a necessidade que tem esse produtor de uma atenção que lhe proporcione aquisição de conhecimento e informação, bem como acesso a novas – mas não necessariamente complexas – tecnologias, com vistas a apoiar e melhorar os processos de aquisição de insumos, produção e comercialização, a fim de que possa inserir-se de forma mais competitiva no mercado.

A participação da agricultura familiar no PIB nacional foi de 10% em 2003. No Ceará, embora os negócios ligados à agricultura e à pecuária tenham “importância na economia semelhante àquela observada no cenário nacional”, ainda não foi mensurado seu impacto no PIB estadual. (BRASIL, 2007). Nesse contexto, foi lançado, numa parceria entre o governo do Estado e o BNB, projeto de pesquisa intitulado “A Participação da Agricultura Familiar no PIB do Ceará”. O objetivo da pesquisa é conhecer o impacto da agricultura familiar, dada a sua importância para a agropecuária nacional e regional, com vistas a subsidiar políticas públicas para esse segmento. (JEANNE, 2008).

4.3.6 Assistência técnica

A extensão rural em Caucaia é prestada pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Ceará (EMATERCE). A empresa, fundada em 1954, com o nome de Assessoria Nordestina de Crédito e Assistência Rural (ANCAR), tem a atual denominação desde 1976. Possui 71 escritórios locais que atendem a 181 do total de 184 municípios cearenses⁴⁹.

O escritório local de Caucaia é dotado de excelente quadro de engenheiros agrônomos e de técnicos, em sua maioria movidos não apenas pelas tarefas que lhes são atribuídas e exigidas, mas, principalmente, pela afinidade com o ambiente rural e os ideais que os conduziram à profissão. Essa impressão que tenho daqueles técnicos não é apenas em decorrência das entrevistas realizadas, mas, sobretudo, pela convivência de trabalho de mais de dois anos junto aos agricultores de Caucaia.

Por outro lado, consoante a realidade vivenciada pelos órgãos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) no País, aquela unidade também sofre a falta de estrutura que se configura desde o subdimensionamento da equipe frente às demandas locais até a insuficiência de verbas para suprimentos essenciais ao desempenho do trabalho, como gasolina para abastecer os veículos oficiais.

O trabalho de Bastos (2006, p. 168-169) ao abordar a questão, além de chamar a atenção para o insuficiente número de técnicos, atesta: “No geral, o mais importante é que, salvo em casos especiais, as unidades locais não dispõem de infra-estrutura suficiente para o trabalho”.

Um dos gestores do BNB entrevistados demonstrou preocupação com o cenário e o histórico de dificuldades que impedem o agricultor familiar, mormente os mais pobres, de ter acesso eficaz e efetivo a serviços de Assistência Técnica Rural (Ater):

O governo Fernando Henrique não tinha assistência técnica; o governo Lula melhorou, mas é ainda muito incipiente. No atual Plano Safra é de R\$ 397 milhões⁵⁰, mas se você compara com R\$ 13 bilhões de crédito, então dá uma relação de 2%, 3%, que não é boa.[...] R\$ 397

49 Disponível em: <www.Ematerce.ce.gov.br>. Acesso em: 13 out. 2008.

50 O orçamento do Plano Safra 2008/2009 para assistência técnica é 136% maior que o executado no ano agrícola anterior, que era de R\$ 168 milhões. Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 10 nov. 2008.

milhões não é nada se comparado a R\$ 13 bilhões de financiamento. E como essas empresas estão muito sucateadas, esse dinheiro entra no ralo comum, até o ponto de ter estado do Nordeste onde o governo bancou 25 carros e os veículos estão parados porque a Emater sequer tem dinheiro para emplacá-los. Então esse sistema tem que ser rediscutido; rediscutido porque mesmo se o governo aportasse R\$ 10 bilhões... a discussão é outra: As Emater estão adequadas para prestar a assistência técnica que a agricultura familiar quer? Não. O modelo de assistência técnica que a agricultura familiar precisa hoje não existe.

De outra forma, consta do sítio da Ematerce⁵¹, na internet, que esta empresa pública de extensão rural “na prestação de serviço aos produtores rurais, sobretudo os de base familiar, leva em conta a aptidão, o potencial e a demanda tecnológica, de cada município, sem falar das exigências do mercado consumidor”.

Em Caucaia, 39% dos entrevistados declararam contar com algum tipo de assistência técnica, em geral nos eventos coletivos protagonizados pela Emater ou Secretaria Municipal de Agricultura. Citam o nome de pessoas desses órgãos, chegando a confundi-los com a entidade de que fazem parte: “seu Teodoro também atende muito bem; é uma pessoa boa ele”.

Nas poucas oportunidades que têm, aprendem sobre vacinas e outros aspectos do manejo dos animais e das culturas desenvolvidas. Cerca de 80% dos agricultores conceituaram o relacionamento mantido com a referida empresa de extensão rural como bom ou muito bom. A maioria dirige-se ao órgão apenas para obter a DAP; cerca de 25% obtêm semente para o plantio e nenhum dos entrevistados procurou o órgão para receber orientação, seja para a lida cotidiana ou para eventualidades, como doenças e mortandade dos animais.

A distribuição de sementes é um serviço prestado pela Emater que foi objeto de elogios e satisfação. Embora não constando do escopo da pesquisa, constatei que pelo menos um quarto dos entrevistados recebe sementes anualmente, ainda que alguns as consigam por intermédio de parentes que são cadastrados para essa finalidade junto àquele órgão. Al-

⁵¹ Disponível em: <www.Ematerce.ce.gov.br>. Acesso em: 13 out. 2008.

guns agricultores compram sementes no mercado local e outros guardam da sua própria produção.

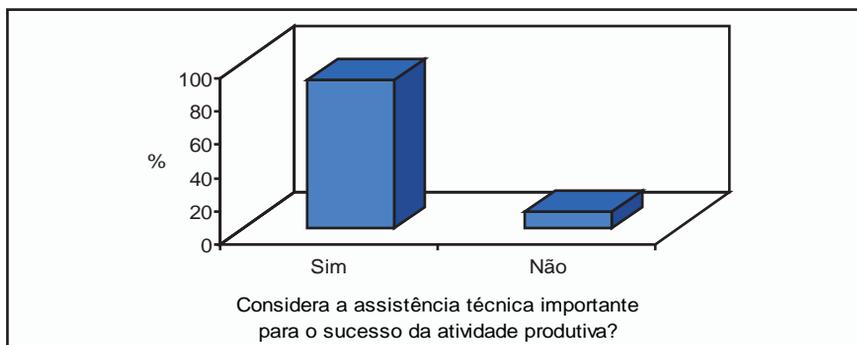


Gráfico 12 – Assistência Técnica

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

De outra forma, expressivos 90% das pessoas entrevistadas consideraram a assistência técnica importante para o sucesso de seus empreendimentos. (Gráfico 12). Neste sentido, dizem que precisam de esclarecimentos e acompanhamento em suas atividades, em pelo menos duas reuniões anuais, ainda que coletivas. Seguem-se alguns depoimentos: “Se tivesse, é importante para poder lidar com o que se está fazendo”; “Importante porque a pessoa tendo assistência é melhor”; “Informações para os animais não adoecerem”; “Às vezes a pessoa não sabe e descobrindo evita o prejuízo”; “É importante porque ensina, explica e a gente fica sabendo melhor”; “As explicações de como aplicar e quais vacinas”.

Em se tratando de vacinas, há no trabalho de Bastos (2006, p. 224) um depoimento interessante de um técnico extensionista, que diz que o trabalho dos técnicos em relação a esses agricultores acaba se reduzindo a essa questão das vacinas, haja vista a falta de recursos e de infraestrutura. Ainda assim, vários agricultores participantes desta pesquisa em Caucaia, declararam que, de posse das vacinas, recorrem a um vizinho ou pessoa amiga para aplicá-las, as quais “não cobram nada, fazem por amizade”. Entre eles, alguns disseram ter procurado a Ematerce para obter a “receita das vacinas”.

Com o aumento da quantidade de famílias demandando atendimento, mediante a divulgação do Pronaf e as vultosas cifras incrementadas a cada Plano Safra, as instituições mediadoras do processo de concessão

de crédito do Programa, mormente no que se refere ao Grupo B, tendem a empregar demasiado esforço na burocracia e operacionalização dessa linha de crédito. Conforme observa Bastos (2006, p. 175):

A pressão para atendimento de novas famílias e a deficiência de infra-estrutura, além de prejudicar o acesso dos agricultores, tem acentuado os problemas de qualidade dos serviços prestados, a ponto de haver reconhecimento de que, no Pronaf B sobretudo, não existe assistência técnica, mas apenas o atendimento de exigências burocráticas na operacionalização do programa, como: elaboração de proposta, encaminhamento de documentação, divulgação de normas e supervisão por amostragem de crédito.

Assim, a assistência técnica para eles é distante e incipiente, embora, como já assinalado, alguns relatem eventuais reuniões de que participam com técnicos da Emater, da Secretaria Municipal de Agricultura e outras instituições. Por estar mais presente entre os que desejam acessar o crédito do Pronaf B ou aqueles que já o fizeram, quem acaba orientando, no que é possível, é o AMR. Uma das entrevistadas, que cria porcos, disse: “Foi bom a idéia que ele deu, que era pra cimentar o chiqueiro”; outra, cuja atividade principal também é a suinocultura, referiu-se às orientações prestadas pelo AMR quando necessitou ampliar o chiqueiro dos porcos. Embora todos os AMR do Agroamigo sejam técnicos agrícolas e, por isso mesmo, tenham condição de opinar sobre questões do gênero, não compete a eles a prestação de assistência técnica, mas à empresa oficial de Ater em Caucaia.

Em pesquisa realizada por Olalde (2005 apud GUANZIROLI, 2006, p. 14) são apontados os seguintes problemas: “Assistência técnica tradicional (monocultura), falta de estrutura de comercialização”, além da necessidade de “planejamento do desenvolvimento regional, comercialização e agregação de valor”.

Para Bastos (2006, p. 176) uma melhor atuação da assistência técnica carece de um ambiente institucional adequado e mais eficiente em que,

Além de oferecer condições mais operativas para se enfrentarem os desafios do cotidiano, em infra-estrutura, política de estímulo e capacitação, possa fomentar um processo de mudança de comportamento e de conduta

individual e coletiva, entre os mediadores e o público-alvo, para que se potencialize o resultado de políticas como a do Pronaf B.

No primeiro semestre de 2008, com vistas a promover melhorias para o Plano Safra 2008/2009, o MDA promoveu reuniões nas capitais e outras cidades brasileiras, envolvendo os parceiros institucionais da agricultura familiar e os movimentos sociais. Em Fortaleza, esse encontro foi realizado no mês de maio, na sede do BNB. De acordo com um dos representantes do MDA presentes neste evento,

Na opinião dos representantes dos agricultores familiares, e de outros representantes dos encontros técnicos, há uma deficiência importante de assistência técnica e extensão rural, quando se avalia o número de extensionistas pelo universo de agricultores nos municípios, e a qualidade da ater executada. Há uma deficiência no suprimento de recursos para custeio (para gasolina e outros gastos do dia a dia dos extensionistas) em parte das empresas de ater, sendo o problema mais presente na região Nordeste. O diálogo entre a ater, movimentos sociais e bancos é um ponto que ainda precisa ser melhorado.

Compreendendo a necessidade de encontrar solução, ou pelo menos diminuir a lacuna hoje existente na prestação de Ater para os agricultores familiares, é que foram firmados termos de cooperação técnica entre o MDA e as empresas estaduais de extensão rural, com vistas à prestação de assistência técnica aos clientes do Pronaf B que contrataram operações no BNB, priorizando aquelas formalizadas no âmbito do Agroamigo. Na sequência, formalizou-se parceria entre o BNB e a Ematerce⁵² para o caso específico do Estado do Ceará. O acordo, utilizando recursos da União, define que no primeiro ano seja prestada assistência técnica a 42 mil agricultores familiares. Embora esse número represente apenas 7,7% da carteira ativa do Agroamigo e 2,7% da carteira do Pronaf B como um todo, no Estado do Ceará pode estabelecer o início de um círculo virtuoso no acompanhamento, tão necessário, à qualificação do crédito do Pronaf B, segundo dados de outubro de 2008, do BNB.

⁵² Termo de Cooperação Técnica celebrado ente o BNB e a EMATERCE, em 13/05/2008.

Assim é que, conforme pactuado, referida entidade se compromete a realizar apenas 5% do acompanhamento em caráter individual; os demais casos deverão ser acompanhados de modo coletivo, nas comunidades. Para um dos gestores do BNB entrevistado, embora não seja ainda a solução do problema, “se ao menos ocorrerem palestras bastante esclarecedoras, já é um começo”.

Durante a pesquisa de campo presenciei, na Ematerce, a chegada da documentação da primeira remessa de clientes a serem acompanhados nessa modalidade. Todavia, apenas os recursos e a remuneração da Emater pelos serviços de Ater não resolvem o problema, uma vez que a empresa continua carecendo de infraestrutura, logística e reforço do seu quadro técnico, equivocadamente desestruturado nas últimas décadas.

4.4 Inserção no Pronaf e Visão da Metodologia

Como explicitado anteriormente, um dos documentos necessários à contratação de crédito no âmbito do Pronaf é a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Em Caucaia esse documento pode ser fornecido pela Ematerce ou pelo STR, porém a maioria dos entrevistados, conforme descrito neste capítulo, obtiveram a DAP junto ao escritório local da Ematerce. Assim é que a presente pesquisa revelou que 90% dos entrevistados tiveram acesso a este documento por intermédio do referido órgão de extensão rural, mediante entrevista, tendo a quase totalidade deles considerado fácil o processo de credenciamento como agricultor familiar. Alguns não recordaram ter participado de entrevista nesse momento.

Todavia, muitos relataram que, por ocasião do primeiro financiamento, providenciado através da Ematerce, não receberam o documento. Afirmaram que a DAP somente lhes foi entregue posteriormente, pelo AMR, por ocasião do financiamento pelo Agroamigo. Destaca-se o depoimento de Carla:

Já tinha, mas não estava com a gente. A gente veio receber com ele (AMR). Tanto que eu não sabia dessa DAP, foi quando ele perguntou pra gente se a gente tinha. A gente disse que não tinha... Depois ele trouxe pra gente e explicou o valor que tinha aquela DAP.

No processo de enquadramento dos agricultores no Pronaf, a Emater costuma ir às comunidades, com vistas a facilitar essa etapa para o públi-

co-alvo do Programa, bem como para melhor identificá-los na qualidade de agricultores com perfil para acessar essa política pública.

De acordo com um dos extensionistas rurais entrevistados, os técnicos daquela instituição procuram agir com toda cautela no sentido de não incorrer em falhas de enquadramento. Além de ser necessário que os postulantes à DAP sejam de fato agricultores, precisam atender a outras condicionantes do Programa. Um dos técnicos da Ematerce fala em relação a essa preocupação:

Tem gente que porque mora na zona rural diz que é agricultor, não é; o fato de morar na zona rural não tá dizendo que você é agricultor não, você tem que ser agricultor realmente na prática. Tem pessoas que dizem que são das comunidades e moram aqui na sede; onde é que eles vão plantar aqui na sede?

De outra forma, os dados revelados nesta pesquisa denotam que a presença do AMR e a oportunidade de participar da palestra informativa propiciam aos beneficiários do Pronaf B melhor compreensão acerca da finalidade e da importância do referido documento para eles enquanto agricultores. Os entrevistados expressaram isso em variados momentos, a exemplo de dona Isaura, que afirmou: “O Fred disse: você vai guardar (a DAP) com muito cuidado, que esse documento tem valor pra muita coisa; é muito importante. A minha eu vou até mandar emplastificar”.

4.4.1 Comparando as duas modalidades: Pronaf B e Agroamigo

Uma vez que um dos cortes estabelecidos para a pesquisa configurou uma população que realizou pelo menos um financiamento no âmbito do Pronaf convencional e ao menos um pelo Agroamigo, não foi difícil para os agricultores participantes traçar um paralelo entre as duas modalidades, um dos objetivos deste trabalho.

Assim, 90,2% deles consideram que o Agroamigo consegue ser mais rápido ou muito mais rápido que o modelo convencional. Por outro lado, quatro agricultores (9,8%) disseram que não houve diferença para eles. Nesse contexto, para 95,1% dos entrevistados os recursos foram liberados

em até um mês, sendo que 61% receberam em, no máximo, 15 dias. (Gráfico 13). No modelo convencional, segundo os entrevistados, o financiamento demorou meses; em alguns casos, mais de um ano.

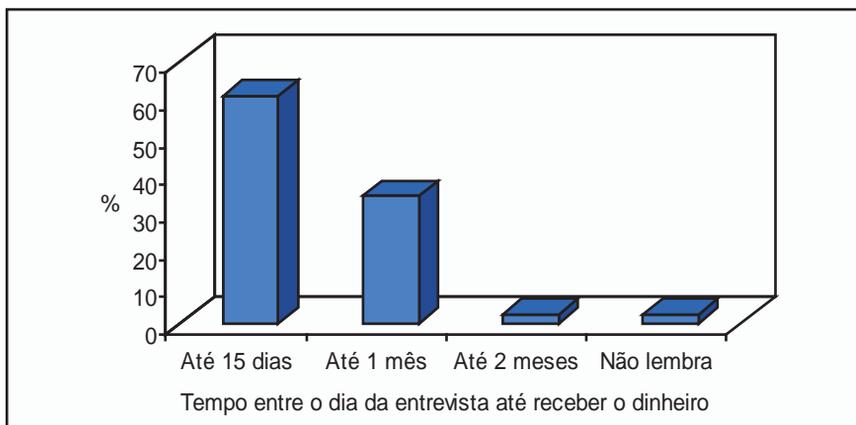


Gráfico 13 – Tempo de Espera pelo Financiamento a Partir da Entrevista

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

No que concerne ao período em que ouviram falar do Pronaf pela primeira vez, 37,5% dos entrevistados não lembram quando; no entanto, ao serem inquiridos acerca da pessoa que lhes trouxe a notícia, prontamente responderam. Em 46,4% dos casos são os líderes comunitários a maioria ocupante do cargo de presidente da associação de moradores local. A Emater e o STR respondem, cada um, por 17,1%, e os demais obtiveram a informação por intermédio de vizinhos e amigos. Contudo, 40% disseram ter tido notícia do Programa antes de 2005, e os demais em 2005 ou 2006.

Dentre os agricultores, 17% contraíram quatro financiamentos, 36,6% acessaram o crédito por três vezes, e a maioria, ou seja, 43,9% contrataram duas operações no âmbito do Pronaf B convencional e do Agroamigo. Do total, 56,1% contraíram o primeiro financiamento em 2006 e o mais antigo data de 2001, ano inicial dos investimentos do Pronaf B em Caucaia, período em que foram realizados 87 financiamentos no município.

Para a totalidade dos entrevistados a palestra informativa ocorreu em espaços da própria comunidade – na escola, na casa do líder comuni-

tário ou na igreja. Raramente em sede própria, pois apenas a associação dos moradores de Capuan possui, entre as localidades abrangidas por esta pesquisa, sua sede. Segundo os entrevistados, apenas três reuniões ocorreram no Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Caucaia, situado na sede do município.

A entrevista com o AMR, atividade prevista para ser realizada imediatamente após a palestra informativa, também foi feita, quase sempre, em equipamentos da comunidade local. Merece registro o fato de que todos declararam que, por ocasião da entrevista com o AMR, não restaram dúvidas acerca do valor total das inversões nem quanto à forma de pagar o financiamento pretendido.



Foto 3 – Presidente e Sede da Associação Comunitária de Capuan

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.



Foto 4 – Criança Pegando Água no Chafariz na Localidade de Boqueirãozinho

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

4.4.2 Condições do crédito

Surpreendeu-me o quanto esses clientes apreendem o conteúdo que lhes foi apresentado pelo AMR durante a palestra informativa. São 97,6% os que se referiram ao que foi falado na ocasião relativamente ao perfil dos beneficiários do Programa, bem como em relação aos itens financiáveis e às condições do crédito. Além disso, 36,6% reportaram-se, espontaneamente, a outros aspectos enfatizados pelo AMR na reunião, tais como: “Esse dinheiro não é para pagar a bodega”; “Faça para uma coisa que ache que dá certo”; “Isso não é um empréstimo, é um financiamento”; “Não pode gastar o dinheiro com nada”; “O projeto que fizer é pra cumprir”; “Tem que comprar o que é pra comprar”; “Importância das vacinas e como comprar e vender melhor”; “Explica como tem que vacinar”; e, ainda, “Devem reservar o dinheiro da própria atividade para pagar o financiamento”.

Todavia, conforme já citado, Abramovay e Piketty (2005) colocam que os altos subsídios oferecidos para o grupo B podem afrouxar o rigor técnico na elaboração dos projetos, bem como a disposição dos beneficiá-

rios de honrar seu compromisso perante o Programa e a instituição financeira. Neste ponto relato o que a pesquisa revelou quanto aos aspectos substancialmente mais relacionados à concessão do crédito, tais como taxas de juros, prazo, carência e quantidade de parcelas de cada financiamento. De um modo geral, esses agricultores demonstram ter noção do quanto é vantajoso para eles, financeiramente, o crédito do Pronaf B ou Agroamigo, como é mais conhecido. Sabem que a taxa de juros é baixa, além da existência do bônus concedido a todos que pagam suas parcelas em dia.

Assim, 90,2% dos entrevistados consideraram adequado o prazo para pagamento do financiamento. Os demais o julgaram curto. A agricultora que teve suas galinhas roubadas disse: “Não tive tempo para juntar o dinheiro”. Outros que acharam o prazo insuficiente acrescentaram: “Para porco, só se comprar já barriguda”; “Acho pequeno o prazo”; “Porque as galinhas demoram crescer e ficar no ponto de vender”.

Já os que se mostraram satisfeitos com o prazo disseram: “Dá tempo para quitar as prestações”; “Gostei”; “A gente é quem marca”; “Ele combina com a gente”; “Normal”; “Deu para pagar”; “Foi suficiente”; “Preferi assim”; “Foi suficiente pra pagar, porque já compro os porcos no tamanho certo para vender na data certa”; “Deu certo”; “Conseguo guardar o dinheiro, deu pra pagar”; “Vendo um mês antes pra conseguir pagar”; “Dá tempo de organizar”; “Conseguo quitar”; “De acordo com as condições para o pagamento”. E, para finalizar: “Achei melhor pagar de duas vezes do que de quatro. Ele perguntou como é que eu queria. Achei melhor assim, de seis em seis meses; do jeito que eu paguei o outro”.

Percentuais semelhantes de satisfação e insatisfação foram encontrados em relação à carência e à quantidade de parcelas do financiamento. Neste contexto, são repetitivos os depoimentos dos agricultores entrevistados que ressaltaram o modo como o AMR negocia e combina com eles a periodicidade das parcelas, segundo as características, tempo de maturação e fluxo de receitas das atividades financiadas. Percebe-se, ainda, como fruto desse exercício de diálogo e atendimento personalizado/individualizado, que os beneficiários do crédito do Pronaf B vão sendo iniciados num processo de educação para o crédito, como demonstram os seguintes depoimentos: “Nos seis meses de carência dá tempo de juntar o dinheiro”; “Ficou maneiro em quatro parcelas”; “Achava ruim em um ano, todo de uma vez”; “Por causa das condições financeiras, quanto mais prazo pior”; “Dá pra juntar e ir pagando, porque foi parcelado”; “Suficiente”; “Duas parcelas é melhor que quatro”; “Uma parcela fica muito extenso”;

“Diminuir o valor das parcelas”; “Se fossem mais parcelas, demoraria mais pra quitar a dívida”.

Perguntei a seu Sebastião, como a outros, o que é a carência do financiamento, ao que me respondeu: “Carência é o prazo que a gente vai demorar pra começar a pagar”. Em alusão à negociação das condições do crédito, estabelecida entre o cliente e o AMR durante a entrevista e elaboração da proposta de crédito, alguns disseram: “Tudo é combinado”; “Escolhi, gostei”; “Escolhi, achei melhor pagar em duas, melhor que o primeiro”; “De acordo com o que precisava”; “Combina e entrega o carnê marcando, a gente paga até na Caucaia”.

Inquiridos acerca da conferência ou não do instrumento contratual, quando da assinatura, especialmente no que diz respeito ao valor e ao vencimento de cada parcela, 87,8% dos entrevistados responderam afirmativamente. Mesmo alguns dos analfabetos relataram que o AMR leu as principais cláusulas para eles, além de marcar a data de pagamento em calendário próprio, entregue a cada cliente nesse momento. Referido calendário foi incorporado à metodologia do Agroamigo como um mecanismo adicional no sentido de ajudar os mutuários do Pronaf B a manter suas parcelas em dia e, conseqüentemente, o direito de renovar o crédito, uma vez que na presença do cliente o AMR assinala as datas de vencimento de cada parcela do respectivo financiamento.

Estudando o assunto, em pesquisa realizada com agricultores familiares do Rio Grande do Norte, Bastos (2006, p. 223-224) ressalta quão distante estão os hábitos desse público de mecanismos que os ajudem a cumprir a formalidade de tais compromissos:

não é muito clara na consciência dos agricultores a justeza quanto à obrigatoriedade de cumprimento de prazos para amortização. A distância entre as datas de pagamento – para o cotidiano de quem está submetido muito mais a mudanças cíclicas (repetidas periodicamente) que às obrigações próprias do hábito urbano – vem se constituindo em verdadeiro algóz para esses novos mutuários do crédito.

A esse respeito Bastos (2006, p. 215) revela ainda depoimentos em que dois dirigentes da associação local afirmam:

O trabalhador vai fazer um empréstimo e o banco diz: ‘olha, venha daqui um ano’. Se não tiver uma coisa na

mão para ir lembrando, além do contrato, ele finda esquecendo. Agora, se ele tiver uma tabela dizendo quando é o pagamento dele, aí ele se lembra.

Essa é a ideia do ritual que envolve a marcação das datas e a entrega do calendário ao cliente que acabou de contrair um financiamento no Pronaf B. Essa conduta provavelmente ajuda o agricultor a realizar os pagamentos até o vencimento, haja vista que vários deles se referiram ao calendário entregue pelo AMR.

Com efeito, os entrevistados, de um modo geral, demonstram conhecer bem as bases do financiamento que contrataram. Alguns, a exemplo de dona Júlia, ao serem indagados acerca do que o AMR falou durante a palestra, de imediato, dizem que não lembram, mas enfatizam que “ele explica tudo”. No entanto, quando se pergunta de modo indireto sobre cada aspecto, mostram que entenderam bem cada ponto. Com relação à suficiência e adequação da quantidade de parcelas, dizem: “São três; tá bom. Ele perguntou. Uns fazem de quatro, outros fazem de duas”. E continuam enfatizando que o AMR “explica que se fizer pra uma coisa tem que fazer: se for roupa é só roupa, se for peixe é só peixe... E que o bônus é de 25%”. Dona Júlia tem 58 anos de idade e, embora analfabeta, disse algo que me pareceu muito interessante: só considera as galinhas financiadas como suas depois que quita todas as parcelas junto ao Banco. Com relação ao bônus, ela afirma que “ajuda nas outras coisas; tudo que ganhar serve”.



Foto 5 – Uma das Famílias Entrevistadas

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

4.4.3 Pontualidade e bônus

Como tive oportunidade de adiantar, o grupo selecionado em Caucaia, sob a forma de censo, apresenta índice de adimplência superior à média do Agroamigo e do Pronaf B como um todo, em razão de terem renovado seus créditos em período recente, 2006 ou 2007.

Vale ressaltar que 92,5% dos entrevistados declararam ter pago em dia as parcelas dos financiamentos. Segundo esses agricultores, o ingresso de receitas coincide com a data de pagamento das parcelas em 34,1% dos casos, conforme o Gráfico 14. Mary, que fabrica e vende picolés e sorvetes, disse que “o primeiro atrasou porque não tinha orientação”. Segundo ela, isso ocorreu por falta de orientação acerca das condições do financiamento. De acordo com Bastos (2006, p. 215), “a falta de conhecimento e as dificuldades do agricultor podem resultar em um ou dois dias de atraso e ele perde o rebate e o juro mais baixo”.

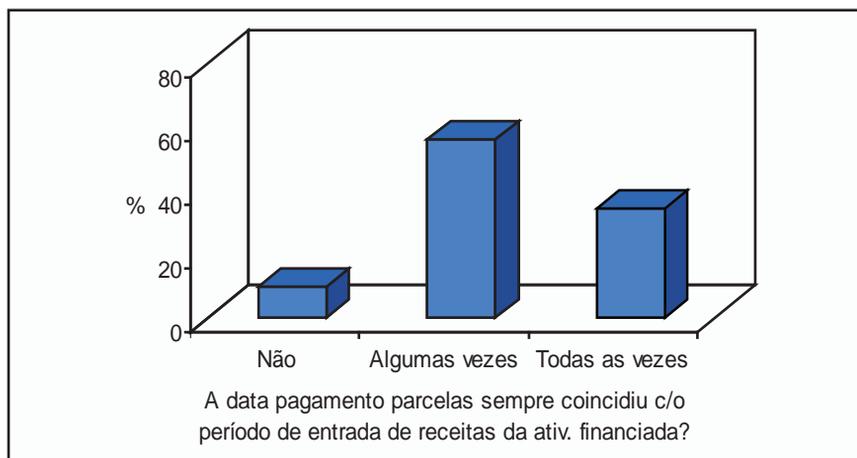


Gráfico 14 – Data de Pagamento das Parcelas

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Indagados sobre como fazem para separar o dinheiro de cada parcela até a data do vencimento, 57,1% dos respondentes afirmaram ter guardado parte da venda da produção, sendo o valor reservado suficiente para efetuar o pagamento. 34,3% admitiram completar o valor das parcelas com outras rendas e quatro dos entrevistados disseram

que pagaram o financiamento com outras fontes de recursos. Um caso interessante, neste aspecto, ocorreu com dona Isaura, que financiou a criação de galinhas. Cabeça de uma família de 15 filhos e mais de 50 netos, respondeu que paga o financiamento com a produção e que raramente precisa completar com o dinheiro “do aposento”. Entretanto, contrariando seu esforço de demonstrar o tempo todo que aprendera tudo o que o AMR havia falado durante a palestra informativa, inclusive as repetições de que o financiamento deveria ser pago com a renda da atividade financiada, disse, no decorrer da conversa, que não vendia as galinhas porque, do contrário, teria de comprar depois, já que a família é muito grande. A família de dona Isaura recebe três benefícios da Previdência Social: uma pensão e duas aposentadorias rurais, além do PBF.

Carla diz que “se consegue juntar o dinheiro antes, vai lá e paga logo para não gastar com outra coisa”. Segundo ela, raramente paga no dia do vencimento; em geral, paga antes da data prevista. Anita costuma pedir a uma pessoa de fora da família “para ir guardando o dinheiro” que vai separando para o pagamento das parcelas. Disse que, às vezes, completa o valor com o que recebe como diarista, importância que depois repõe.

O caso de Caucaia ora estudado apresenta outras congruências em relação à experiência de Bastos (2006, p. 212) quanto ao tema:

Ao referir-se sobre a capacidade do agricultor para manter seus compromissos, de modo geral, os entrevistados julgam-na positivamente, assegurando que os atrasos de pagamento, quando existem, em sua maioria são decorrências da desinformação.

[...] Perquirindo diretamente os agricultores mais pobres (Tabela 21), a tradição de bons pagadores parece fazer parte de seus princípios, pois 91,7% afirmaram que pretendiam liquidar seu débito até o vencimento. Muito diferente era a situação daqueles (8,3%) que condicionavam a possibilidade de liquidação do débito ao rendimento de sua atividade. Seu discurso estava perto dos tradicionais tomadores de crédito rural – nesse caso, em sua maioria, constituído de médios e de grandes produtores.

Tabela 21 – Perspectiva quanto ao Pagamento do Financiamento

Possibilidades	Nº	%
Faz questão de pagar antes do vencimento	63	75,0
Pagará no vencimento	14	16,7
Dependerá do rendimento das atividades	7	8,3
Total	84	100,0

Fonte: Bastos (2006).

Na referida pesquisa, 85,7% dos agricultores “afirmaram que jamais deixariam de cumprir com o compromisso” em relação aos pagamentos das parcelas pactuadas. De outra forma, 1,2% disseram que se preocupam com a inadimplência, mas não podem evitá-la. Este dado, embora irrelevante na pesquisa, remeteu-me ao caso de Maura que, grávida, sobrevive com o companheiro desempregado e sete filhos, do dinheiro (R\$ 200,00 mensais) que recebe trabalhando o dia inteiro como babá. Vinha bem, renovando os financiamentos para galinha, com compradores certos, quando, de madrugada, roubaram-lhe todas as aves, antes do pagamento da primeira parcela. A inadimplência foi inevitável, mas ela foi insistente e enfática, por ocasião da entrevista, ao dizer do seu desejo de regularizar a situação perante o Banco.

Todos os entrevistados declararam saber da existência do bônus, bem como de sua característica básica de premiação a quem paga em dia suas parcelas. Indagados acerca do porquê da importância do bônus para eles, disseram: “Ajuda muito”; “Ainda tem um desconto”; “Ajuda muito, deixa um lucro”; “O valor das parcelas diminui, pago menos”; “Pagando direitinho, no final fica um pouquinho”; “Muito bom”; “Tem uma sobra maior”; “Sai melhor pra gente”; “É bom porque separo menos para o pagamento”; “Acho ótimo porque levo tudo e volto com o que sobra”; “Não tem juros, ele disse pra pagar antes da data”. Alguns agricultores se reportaram especificamente à destinação que fazem da importância correspondente ao bônus: “O bônus já me ajuda pra outra coisa: milho, ração...”; “Não dá prejuízo, aplico nos porcos e na ração”; “Não me preocupo com essa parte e invisto na produção”; “Dá pra comprar coisas pra casa, pra família”; “É da gente”. Para Carla, “esse é o único empréstimo que tem bônus; para

quem dá valor a ele e sabe aplicar é muito importante. É muito importante porque a gente faz muita coisa com ele”.

4.4.4 Adimplência

Partindo do princípio de que a implantação do Agroamigo teve como principal objetivo expandir, com qualidade, o crédito do Pronaf Grupo B, procurei conhecer, no BNB, os níveis de adimplência dessa linha de crédito. Adicionalmente, identifiquei o desempenho da adimplência no âmbito do Pronaf B convencional e do Agroamigo, separadamente.

Analisando-se os dados do BNB na perspectiva do comportamento da adimplência, verifica-se que no município de Caucaia, na posição de 31.10.08, o percentual de adimplência das operações contraídas no âmbito do Agroamigo é 85% superior ao índice relativo àquelas contratadas na modalidade convencional. Em todo o Estado do Ceará essa melhoria chega ao patamar de 91%. No Banco, como um todo, os clientes financiados segundo a metodologia do Agroamigo apresentam nível de adimplência 82% superior aos demais clientes. De acordo com Abramovay (2008b, p. 3), “os primeiros resultados do Agroamigo, em termos de pagamento das dívidas, mostram-se promissores”.

No contexto desta pesquisa, a análise mais detalhada dos níveis de inadimplência no âmbito do Pronaf B convencional e Agroamigo, nos últimos dois anos (2007-2008⁵³), conduz às seguintes conclusões:

1. Observando exclusivamente as atividades agropecuárias nesses dois segmentos, verifica-se que, em 2007, a inadimplência relativa ao Pronaf B convencional é aproximadamente 10 vezes aquela registrada no Agroamigo. No ano seguinte a diferença recua para 9,2 vezes.
2. No que diz respeito às atividades não-agropecuárias, a taxa de inadimplência do Pronaf B convencional é 6,6 vezes a do Agroamigo, em 2007. No ano seguinte (2008), essa diferença é de aproximadamente 8,2 vezes.
3. Comparando-se os níveis de inadimplência entre os financiamentos destinados a atividades agropecuárias e aqueles direcionados a empreendimentos não-agropecuários, verifica-se o que segue:

53 Até o mês de outubro.

em 2007, no Pronaf B convencional, as atividades agropecuárias apresentaram índice de inadimplência 37,6% maior que o verificado em meio às atividades não-agropecuárias, enquanto que no Agroamigo registra-se um movimento inverso, ou seja, a taxa de inadimplência das atividades não-agropecuárias é 8,9% maior que a verificada nas atividades agropecuárias. Em 2008, os financiamentos agropecuários do Pronaf B convencional apresentam taxa de inadimplência 14,2% maior que os não-agropecuários; no Agroamigo, as atividades agropecuárias têm taxa de inadimplência 1,7% superior à registrada entre as não-agropecuárias.

De outra forma, em 2008, o índice de adimplência do Pronaf B convencional caiu 25% em relação ao ano anterior. No mesmo período a taxa de adimplência do Agroamigo decresceu cerca de 1%.

No intuito de identificar as principais causas da inadimplência nas diversas linhas de crédito do Pronaf, o BNB realizou, no primeiro semestre de 2008, entrevistas com 22 clientes em situação de inadimplência, além de representantes das entidades mediadoras do processo de concessão de crédito do Programa⁵⁴. Nesse contexto, foram envolvidas 33 agências do BNB, 37 sindicatos de trabalhadores rurais, 32 dos 181 escritórios locais da Ematerce, 22 empresas particulares de elaboração de projetos, assim como 24 secretarias municipais de agricultura.

O Gráfico 15 mostra os percentuais referentes às três razões mais citadas pelos entrevistados como causa de inadimplência no Pronaf, quais sejam: adversidades climáticas, desvio e inaplicação do crédito e cultura do não-pagamento⁵⁵. Segundo um dos gerentes da agência, há municípios em que se tem notícia até de advogados que, mediante o pagamento da quantia de R\$ 200,00, prometem a dispensa da dívida aos clientes que contraíram financiamento no âmbito do Pronaf B.

54 Dados de 2008 fornecidos pelo Ambiente de Gerenciamento do Pronaf do BNB.

55 Situação suscitada no âmbito desta pesquisa, caracterizada por um movimento social de algumas lideranças que tentam convencer o agricultor a não pagar as parcelas, sob a alegação de argumentos diversos, como possibilidades de futuras renegociações em condições mais favoráveis.

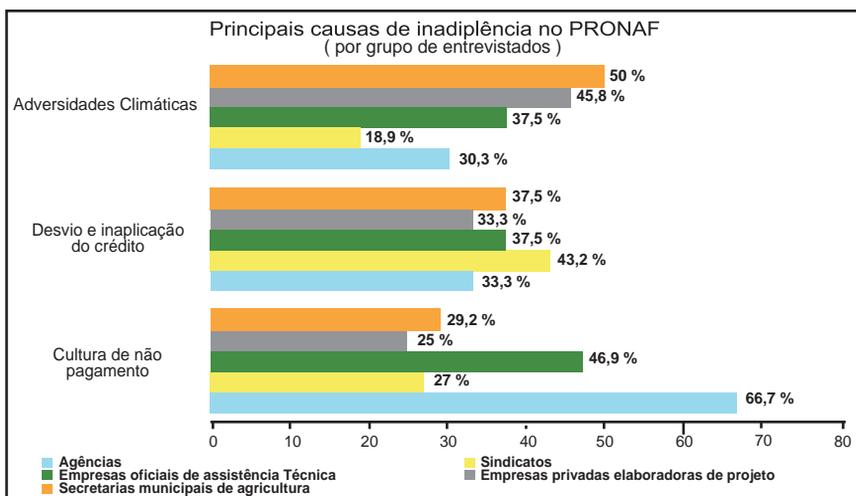


Gráfico 15 – As Três Principais Causas de Inadimplência no Pronaf na Visão dos seus Mediadores

Fonte: BNB.

Houve, também, considerável representatividade da menção às seguintes possíveis causas: falta de compromisso das entidades parceiras envolvidas no processo de concessão de crédito do Pronaf, falhas no enquadramento dos beneficiários, baixa capacidade de gestão, projetos mal concebidos, deficiência no acompanhamento e na assistência técnica e, ainda, a expectativa de renegociação da dívida, a exemplo do que vem sendo realizado, em 2008, ao amparo da Lei 11.775. No BNB, desde a promulgação da Medida Provisória 432 (convertida na Lei 11.775), foram renegociados mais de R\$ 277 milhões em crédito rural, beneficiando 71 mil clientes e perfazendo um total de 109.747 operações. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2008b). Conforme o MDA, em todo o Brasil, cerca de 536 mil agricultores familiares e assentados da reforma agrária serão “beneficiados com mais essa oportunidade” de comparecer aos agentes financeiros e assinar o termo de adesão. Os descontos oferecidos pelo Governo Federal chegam a até 90%⁵⁶.

Trata-se de renegociar a dívida em condições consideradas mais favoráveis em relação a prazo, carência, dispensa de juros e até de parte do valor principal do saldo devedor. A ocorrência frequente dessas medidas, as quais terminam por oferecer mais vantagens aos que não cumpriram o contrato do

56 Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 30 nov. 2008

que àqueles que honraram seus compromissos na data prevista, pode contribuir para a perpetuação da citada cultura do não-pagamento.

Em entrevista⁵⁷ concedida à assessoria de comunicação do MDA, o secretário de agricultura familiar do MDA, Adoniran Sanches Peraci, declarou que o nível de inadimplência do Pronaf de então, em torno de 14% das famílias beneficiadas, deveu-se particularmente às secas do período 2003-2005 e a problemas de preço na comercialização da safra de 2006. Segundo o secretário, referido percentual corresponde a cerca de 280 mil famílias em situação de atraso nos pagamentos, com maior incidência entre os beneficiários dos grupos B e A do Programa.

Para um gestor do BNB entrevistado, uma das mais fortes razões para a inadimplência reside na falta de assistência técnica. Segundo ele, vai chegar um momento em que o BNB, a exemplo do Banco do Brasil, vai definir: “Eu só coloco uma agência aqui se forem contratados pelo menos dois técnicos para prestar assistência técnica. Eu diria que se tem problemas de inadimplência de causas diversas, uma grande chama-se falta de assistência técnica”.

Nesse cenário, os motivos que levam o agricultor a não honrar seu compromisso com o Programa são variados e complexos. Com efeito, são razões internas e externas ao processo produtivo que se imbricam e podem comprometer o êxito da atividade desenvolvida.

Um dos dirigentes do STR comenta sobre esse problema:

Existem pessoas que, na verdade, estimulam os agricultores a não pagar. São pessoas com muita penetração nas comunidades, mas, apesar disso, a gente tem constatado que essas pessoas vão sendo excluídas, as instituições estão tendo mais cautela nesse processo. Na verdade, o processo é lento, mas a gente já sente a mudança.

Para um dos técnicos da Ematerce, por mim escolhido para a entrevista, existem alguns agravantes para essa situação:

Hoje tem esses programas do governo – Bolsa-Família, Bolsa-Escola, principalmente o Bolsa-Família que beneficia muita gente sem cobrar nada, no Bolsa-Escola só a frequência; aí eles têm uma mentalidade, principalmente

⁵⁷ Disponível em: <www.mda.gov.br>. Acesso em: 22 jan. 2008.

agora no governo Lula, que isso é um direito do povo. Sabe por quê? Porque isso sai na televisão a propaganda dos programas, que é para beneficiar o homem do campo, a agricultura familiar... Você pode prestar atenção as propagandas da agricultura familiar: tudo mostra claramente que é uma ajuda pro homem do campo, porque é realmente. Mas dá a entender que é de graça; pra mentalidade deles é de graça. Então, por conta dessa facilidade desses programas do governo, tem muita gente que faz esse projeto sem intenção de pagar. E pode até pagar, sabe por quê? Pra fazer outro.

Dentre os 222 clientes inadimplentes entrevistados por ocasião da consulta realizada pelo BNB, 97 (43,69%) não desenvolvem mais a atividade financiada, sendo que 25,2% sequer implantaram o projeto. Cerca de 20% não têm conhecimento das consequências de não quitar a dívida e 25% declararam que foram orientados a não efetuar os pagamentos referentes ao financiamento. O Gráfico 16 ilustra estes e outros fatores que, na visão dos clientes entrevistados, impossibilitam o pagamento dos financiamentos.

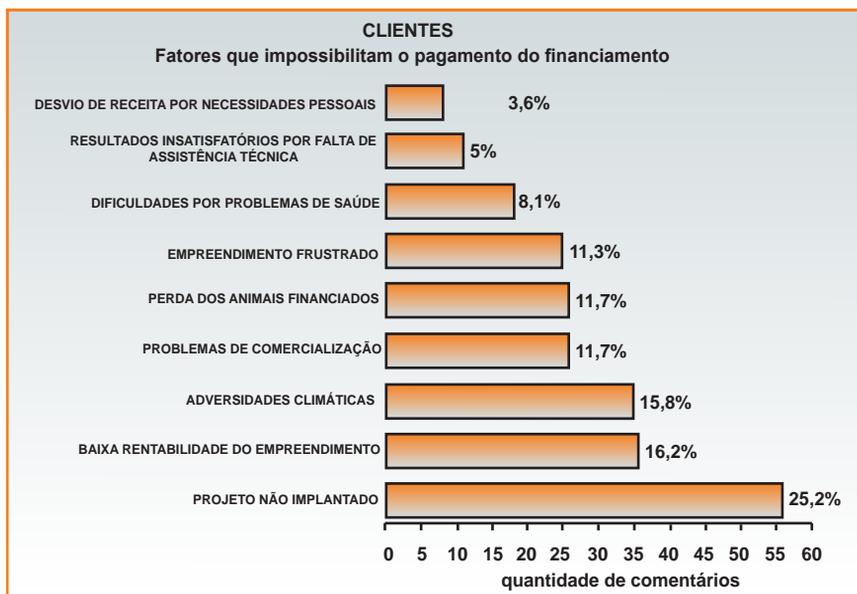


Gráfico 16 – Fatores que Impossibilitaram o Pagamento do Financiamento, na Visão dos Clientes

Fonte: BNB.

Vários entrevistados na pesquisa se referiram a pessoas conhecidas que haviam aplicado os recursos do financiamento em finalidades distintas daquela prevista no contrato. Um técnico da Ematerce entrevistado foi enfático quanto a isso:

Às vezes tem gente que diz que eu sou pessimista, mas eu acho que eu sou muito realista: mudar a mentalidade das pessoas para entenderem que esse investimento não é um empréstimo, é um investimento; que esse dinheiro não é dele. Ele tem um agrado, o bônus, que incentiva, é uma vantagem, mas que esse dinheiro é do Banco, que ele deve investir na atividade que ele está se propondo a trabalhar, com a intenção de fazer com que esse dinheiro produza para ele pagar. A maioria faz sem vocação nenhuma para atividade nenhuma. Ele chega aqui e diz assim: eu quero fazer aquele empréstimo de mil, aquele empréstimo de 1.500. Nós nunca falamos lá numa reunião que eles tão fazendo um empréstimo; a gente diz que é um projeto de investimento que o Banco financia, que o governo federal financia, pra investir numa atividade que ele é quem vai dizer qual e que essa atividade tem que ter sucesso pra ele poder pagar o projeto, porque o projeto tem que se pagar.

No que concerne às consequências da inadimplência para o mutuário, uma das sanções previstas no MCR é a inclusão do devedor do Cadastro da Dívida Ativa da União, implicando perdas de benefícios sociais.

Durante os anos 2002-2004, período em que trabalhei como Agente de Desenvolvimento do BNB com os beneficiários do Pronaf B, já havia essa regra. No entanto, por questões políticas, não se efetivava e, portanto, as informações de inadimplência não eram requeridas pelo Governo Federal. Assim, não demorou muito para que os beneficiários do Programa percebessem que referida ameaça não se concretizava. Com efeito, um dos argumentos utilizados pelos técnicos das diversas instituições como forma de pressionar pelo retorno do crédito tornou-se motivo de mangofa nas reuniões.

Quanto a isso, um técnico da Ematerce entrevistado relatou:

Na época que a gente fazia aquelas reuniões, a cara do Genésio, toda reunião que a gente fazia, do dia da liberação, que era pra pegar as assinaturas, o Genésio

dizia: olhe, se vocês não aplicarem esse recurso na atividade que vocês tão se propondo a trabalhar, o seu nome vai pra Dívida Ativa da União, você vai perder o Vale Gás, o salário maternidade, o Bolsa-Família, o Bolsa-Escola, num sei o que, num sei o que. Então eu disse assim: Genésio, quando eu vi que isso não ia acontecer e nem tava acontecendo, eu disse: olha Genésio, não diga mais isso não, eles tão é rindo da cara da gente. Quando você fala isso Genésio, eles já começam a rir. Aí eu digo: pelo amor de Deus, não diga mais isso não, que isso é só papo furado. Com isso, deu foi mais força pra eles serem safados. Quando chegou aqui o rapaz do Banco eu disse assim: se pelo menos o Banco colocasse o nome deles no SPC; você não paga, mas seu nome tá sujo, mas nem no SPC o Banco tava colocando. Tem mais: a gente chegava lá, eu e Genésio, olha vocês vão é pra dívida ativa, o nome fica no SPC, fica sujo na praça e num sei o que, num sei o que, aí eles diziam assim: pois fulano de tal não pagou e nunca sujou o nome, compra em qualquer loja que ele chegar. Os cabras sabem né? Ficam rindo da cara da gente.

Por outro lado, um gestor do BNB entrevistado acredita que esse argumento da dívida ativa ainda deve ser usado no sentido de ampliar as motivações que levam os agricultores a desejar cumprir, em dia, o pagamento das parcelas do financiamento:

Acho que esses agricultores vivem num ambiente que é totalmente contra a metodologia (do Agroamigo); então, qualquer argumento que eles (AMR) puderem frisar vão ter que frisar. Pra complicar mais isso, você tem uma medida provisória que alonga dívida, etc etc etc. É um ambiente muito desfavorável. Estamos tentando construir um novo ambiente para a agricultura familiar. Então eu acho que ele deve continuar, mesmo correndo esse risco aí de dizer que não, mas deve continuar.

Segundo o gestor, o BNB já inscreveu milhares de clientes na Dívida Ativa da União, oportunidade em que confirmou que essa medida tem realmente repercussão em outros benefícios sociais a que fazem jus.

Para Abramovay (2008a, p. 33),

é fundamental fortalecer mecanismos que sinalizem claramente aos indivíduos que o não pagamento pontual de seus compromissos será objeto de punição, salvo situações muito excepcionais. A caracterização da inadimplência como ato ilícito não pode limitar-se àqueles financiamentos que se originam no Orçamento Geral da União, mas tem que atingir igualmente outras fontes de financiamento do Programa e particularmente os fundos constitucionais.

Conversando com AMR sobre o assunto, ele argumenta:

Sobre a dívida ativa eu não falo muito, porque já houve casos de pessoa chegar pra mim e dizer assim: quando eu fiz o financiamento pela Ematerce, o pessoal já dizia que se eu não pagasse eu não me aposentava, aí me aposentei e nem deu nada. Isso sim é o que as pessoas falam. Agora eu sempre falo: oh, o financiamento é individual, cada um fez o seu, cada um aplicou, cada um pagou, tá com seu nomezinho limpo. Mas a partir do momento que é feito na comunidade, agora se algumas pessoas não pagarem, aí ele se torna dívida do grupo, o crédito pode não voltar à comunidade por conta de alguns que não pagam.

Nesse caso, o AMR refere-se à suspensão das contratações no município nos termos do artigo 2º da supracitada Portaria 105 do MDA. De acordo com a referida portaria, a partir de informações fornecidas àquele Ministério pelas instituições financeiras operadoras do Pronaf Grupo B, podem ser suspensas as contratações em determinado município da seguinte forma:

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.

Para fins de cálculo do percentual de inadimplência é considerada a razão dos contratos em atraso sobre os contratos da carteira ativa, as chamadas operações “em ser”. Ainda segundo a Portaria 105, nos municípios em que as operações forem suspensas são permitidas novas contratações apenas nos seguintes casos: mutuários que já acessaram o crédito e estão adimplentes; as realizadas dentro do Programa Nacional de Biodiesel; operações contratadas segundo a metodologia do microcrédito produtivo orientado do Programa Agroamigo do Banco do Nordeste do Brasil; por fim, operações contratadas segundo a metodologia do Desenvolvimento Regional Sustentável – DRS – do Banco do Brasil e outras metodologias que vierem a ser aprovadas pela SAF. Entretanto, as operações de Pronaf Grupo B realizadas conforme as metodologias supracitadas poderão ser suspensas caso alcancem a taxa de inadimplência citada em seu artigo 2º.

Bastos (2006, p. 214) afirma que a estratégia dos bancos de suspender as operações em decorrência do agravamento da inadimplência mobiliza “mutuários e mediadores no sentido de se encontrar uma solução”. Assim é que, conforme assinalado neste capítulo, o MDA promoveu, durante todo o ano de 2008, reuniões com os atores envolvidos com o Pronaf, inclusive os movimentos sociais ligados ao Programa. A partir desses encontros foram formuladas estratégias com vistas ao encaminhamento e solução do problema.

Em 2002, em relatório divulgado pelo IPEA e Fundação João Pinheiro, no Estado de Minas Gerais, foi explicitada a preocupação com a consistência e a qualidade do ambiente institucional que apoia o Pronaf em cada município ou território. Segundo Bastos (2006, p. 75-76), referido documento aponta, em suas conclusões, para encaminhamentos que poderiam ser encampados pelo Estado no sentido de minimizar determinados problemas enfrentados pelos agricultores familiares, quais sejam: “falta de orientação em comercialização, baixo índice de escolarização e dificuldades de acesso à informação, burocracia dos agentes financeiros [...] e baixa disponibilidade de assistência técnica”. Entre outras consequências, o relatório refere-se ao impedimento do crédito no montante e no tempo oportuno e à “submissão do financiamento a determinadas atividades tradicionais, impedindo o surgimento de novas oportunidades que possam configurar nichos de mercado”.

Neste cenário, Abramovay e Piketty (2005, p. 3-4) enfatizam que:

Mais que um traço universal das sociedades humanas, a cisão entre equidade e eficiência é o mais importante resultado histórico da formação de sociedades altamente desiguais, que concentram nas mãos de minorias as possibilidades de ganhos econômicos a partir do uso eficiente dos recursos. Reverter essa situação histórica e ampliar as chances de que os indivíduos realizem o que Amartya Sen chama de ‘capabilities’ é, certamente, o mais importante desafio que se apresenta às políticas de desenvolvimento do mundo contemporâneo.

De acordo com a pesquisa bibliográfica realizada por Guanziroli (2006, p. 17), os principais fatores que prejudicam o reembolso dos financiamentos são os seguintes: falta ou baixa qualidade de assistência técnica, “dificuldades no gerenciamento dos recursos do crédito”; “falta de visão sistêmica dos técnicos”; “falta de integração nos mercados, de estrutura de comercialização e de agregação de valor”. Apesar destas razões Guanziroli (2006, p. 18) faz ressalvas:

Apesar disto existem evidências concretas que os recursos do PRONAF, embora tenham propiciado pequena ou nula melhoria na renda monetária dos agricultores familiares (dependendo da pesquisa de que se trate) teriam contribuído na ampliação da capacidade produtiva dos agricultores familiares propiciando aumento de área com culturas de subsistência que significam menor dependência de alimentos vindos de fora da unidade produtiva.

No que concerne ao processo de educação para o crédito, segundo Abramovay (2008b, p. 3), é muito importante que os indivíduos sejam

motivados ao cumprimento de seus compromissos e possam inserir o recebimento dos recursos do Pronaf num universo local que, para eles, faz sentido. Ao mesmo tempo, porém, se não houver a clara sinalização de que a inadimplência será punida, a construção das finanças de proximidade – e, em última análise, o próprio Pronaf – estarão fortemente questionados.

A inadimplência, que se constitui um desafio em qualquer setor, torna-se ainda mais preocupante e incômoda quando ocorre no âmbito de um Programa com finalidades sociais como o Pronaf, particularmente o Pronaf B, cujos beneficiários são os mais pobres entre os agricultores familiares. Nesse contexto, é socialmente grave e inaceitável que o agricultor, além de pobre, torne-se endividado em consequência de um financiamento que deveria ajudar a melhorar suas condições de vida.

De outra forma, Abromovay (2008a, p. 31), ao abordar os indícios e as razões da redução da inadimplência do Pronaf B a partir da implementação da metodologia do Agroamigo, afirma:

É possível reverter o quadro de crescente inadimplência do Pronaf B e, por aí, recuperar os objetivos de uma das mais importantes iniciativas brasileiras de luta contra a pobreza pelo estímulo à geração de renda. É perfeitamente compreensível que tanto as populações beneficiárias do PRONAF B, quanto os atores sociais que junto a eles atuam – a extensão rural e o sindicalismo – tratem o crédito muito mais como um direito do que como parte de um contrato que envolve riscos e obrigações. A tradição da política agrícola brasileira, durante décadas, consolidou a ausência da noção de risco na relação entre Estado e fazendeiros.

Segundo Abromovay (2008a), num cenário onde determinadas práticas acabaram “por fazer do crédito pouco mais que uma modalidade de transferência de renda”, a adoção de tecnologias de microcrédito que privilegiam a proximidade entre o assessor de crédito e o agricultor “pode ser um fator decisivo para mudar essa atitude”, uma vez que:

Atribuir crédito passa a ser não a expressão de um direito genérico – como receber a aposentadoria ou o Bolsa-Família – mas um gesto de confiança para o qual a retribuição é básica na própria construção da vida social, como mostram os trabalhos de Marcel Maus e sua tríade central: dar, receber, retribuir. A existência deste vínculo personalizado permite que a relação com um elemento aparentemente tão impessoal – o dinheiro – seja inserida em motivações decisivas para a decisão de pagar ou não os empréstimos. (ABRAMOVAY, 2008a, p. 31).

No conjunto de 41 agricultores entrevistados em Caucaia, ao final dos trabalhos relativos a esta pesquisa, em dezembro de 2008, segundo informações prestadas pelo BNB, todos se encontravam em situação de normalidade perante o Banco, sendo que muitos deles haviam liquidado o financiamento contraído.

4.4.5 O atendimento prestado

A totalidade dos entrevistados considerou bom ou muito bom o atendimento dispensado pelo AMR. Ao serem indagados do porquê da resposta, declararam: “Explica tudo direitinho”; “Procurou passar o que ele sabia”; “Legal, sabe receber as pessoas com atenção”; “Simpático, educado e positivo”; “Sabe atender bem, tem paciência para explicar”; “Conversa bem e incentiva a gente”; “O outro a gente vinha fazer na Caucaia; e esse não, ele vai lá”. Para Francisco, “Uma pessoa positiva; interessou-se mais; explica bem à gente: esse dinheiro é pra vocês trabalharem, não é pra crescer os olhos”. E, na opinião de Dona Júlia,

Ele pra receber a gente é melhor. É melhor a reunião. Lá na Ematerce é muita gente, a reunião que eu fui tinha 40 pessoas. Um diz uma coisa, outro diz outra; a gente nem entende. E o Fred ali é sozinho, né? Pra quem sabe ler (porque eu não sei ler), quem sabe ler fica decorando tudo na cabeça, mas quem não sabe como eu... Ele explica tudim pra todo mundo; duas, três vezes.

De outra forma, a cliente que se tornou inadimplente em razão do furto das galinhas financiadas fez a seguinte ressalva quanto à qualidade do atendimento propiciado pelo AMR: “No começo não foi muito bom, fui dizer que tinham roubado minhas galinhas e ele disse que o problema era meu”.

Inquiridos se o atendimento por um assessor de crédito especializado modificou a forma de fazer o financiamento, 90,2% responderam que sim, para melhor; três pessoas (7,3%) acham que não houve alteração no atendimento, e uma das entrevistadas falou que piorou porque, com o furto de suas galinhas, não conseguiu pagar ao Banco.

Para os que julgam que houve melhoria, perguntei em que aspectos isso ocorreu. Estas são algumas razões elencadas na oportunidade: “Forma de pagar, divide em mais parcelas”; “Procurou os agricultores com

boa vontade”; “Tem prazer em atender, é prestativo”; “Delicado, sabe lidar com pessoas”; “Está mais presente”; “Explica melhor, explica muito bem”; “Tem mais explicações”; “Atendimento melhor, explica melhor”; “Facilitou o crédito”; “Antes não tinha essa assistência toda”; “É atendido na comunidade”; “As pessoas ficam com mais responsabilidade no pagamento”; “As reuniões são na comunidade, antes precisava ir na Emater ou no Sindicato”; “Melhorou o modo de pagar, o modo das reuniões, como ele conversa com a gente, o que ele fala pra gente, o Agroamigo é melhor”; “Facilita; se as pessoas não entende volta explicando”.

Dentre vários aspectos importantes do tratamento dispensado pelo AMR foi ressaltada a agilidade no atendimento e na liberação do crédito, uma das premissas do Agroamigo: “Bem atendido, facilidade e rapidez”; “Mais ligeiro, acompanhamento, o carnê para pagar aqui mesmo”; “Rapidez”; “Mais rápido, melhor acompanhamento”; “Rapidez e esclarecedor”; “Mais claro, mais rápido e mais atencioso”.

Indagados se o AMR promoveu alguma mudança na forma de relacionar-se com o Banco, 73,2% dos participantes desta pesquisa responderam afirmativamente. Para tanto, justificaram por meio das seguintes expressões: “Informações”; “Rapidez”; “Explica bem direito, sou bem atendida”; “As renovações são mais individualizadas”; “Agilizou, aproximou mais”; “Mais rápido, mais fácil”; “Fiquei mais conhecido, sei onde é o Banco”. Foram enfatizadas também a acessibilidade e a disponibilidade do AMR: “Facilitou mais o contato”; “Pela disponibilidade do AMR”; “Ele apresentou o gerente, ele está sempre disponível”; “Posso procurá-lo”; “Posso entrar em contato direto com ele”; “Ficou mais fácil, mais perto e menos trabalho”; “Ele faz tudo”.

Quanto a possíveis mudanças de comportamento suscitadas no âmbito do processo metodológico do Agroamigo, 63,2% admitiram alguma mudança no modo de pensar e 55% disseram ter melhorado a forma de trabalhar. Embora nem todos que fizeram essa afirmação tenham conseguido responder à minha solicitação de enumerar ao menos uma transformação nesse contexto, há um conjunto de respostas reveladoras: “Aprendi a usar melhor o dinheiro”; “A gente fica mais entendido”; “Que não posso atrasar para poder fazer tudo direitinho, renovar e crescer”; “Não deixar para vender na última hora”; “Me interessei mais em investir nos porcos, antes só criava galinha”; “separar o dinheiro para pagar as prestações e ver o que sobra para ver se está indo bem”; “controle das vendas”; “Quando a gente conversa fica mais inteirada das coisas

e já passa a agir de outra maneira; a gente criava por criar, não tinha uma palestra, não se inteirava das coisas”; “Cuidados para que as galinhas não morram”; “Penso no que ele diz; aprendi a ter mais segurança”; “A gente conta com uma orientação”. Liduína, que também cria porcos, disse: “Não sabia sobre vacinas, não tinha orientação; com as palestras, fiquei sabendo”. Conforme assinalado, em ocasiões diversas os agricultores fizeram referência às orientações recebidas quanto à aplicação de vacinas nos animais. Carla, agricultora que também cria porcos, enfatizou:

Aprendi a aplicar melhor, a cuidar melhor, a saber onde eu tenho lucro, onde eu tenho prejuízo. Tanto que a gente trabalhava totalmente só para os outros; hoje em dia a gente passou a trabalhar um pouco mais pra gente. Foi essa a oportunidade que a gente achou. Hoje em dia a gente trabalha mais pra gente.

Contrariando a imagem associada ao camponês, a experiência de Carla demonstra que, com um mínimo de orientação, mesmo os beneficiários do Pronaf B cujos créditos são de pequena monta, assumem riscos e têm capacidade de gerir seus empreendimentos familiares com resultados satisfatórios. Certamente poderiam melhorar muito se pudessem se apropriar de inovações tecnológicas e de elementos que fortalecessem o associativismo com vistas a participar de mercados mais dinâmicos.

Lia, por sua vez, afirmou que não obteve orientação sobre como investir melhor o dinheiro nem como controlar melhor os gastos e os lucros. Ainda assim, declarou que o financiamento do Pronaf multiplicou suas vendas de confecção e melhorou suas condições.

Na medida em que personaliza o processo de concessão de crédito e estreita o relacionamento com o agricultor (considerado não mais apenas o beneficiário de repasses governamentais), o Agroamigo poderá obter importantes subsídios com vistas à introdução de outros serviços financeiros tão necessários quanto o crédito. Tais serviços revestem-se de suma importância, haja vista a necessidade premente que as pessoas que vivem próximo à linha de pobreza têm de prevenir-se quanto a imprevistos, oscilações de renda e outros infortúnios que agravam a sua vulnerabilidade. Nesse processo “é imprescindível conhecer a clientela, seus usos e demandas.” (ABRAMOVAY, 2004, p. 9).

A seguir, algumas manifestações daqueles que consideram que não houve mudança de comportamento quanto à atividade desenvolvida: “É igual a antes”; “Já é uma tradição”; “Trabalho como sempre trabalhei”.

No que concerne à quantidade de vezes que esse cliente necessita comparecer à instituição de crédito para tratar do seu financiamento, os dados revelam que 97,6% dos entrevistados foram à agência do BNB apenas para receber o dinheiro. (Gráfico 17).

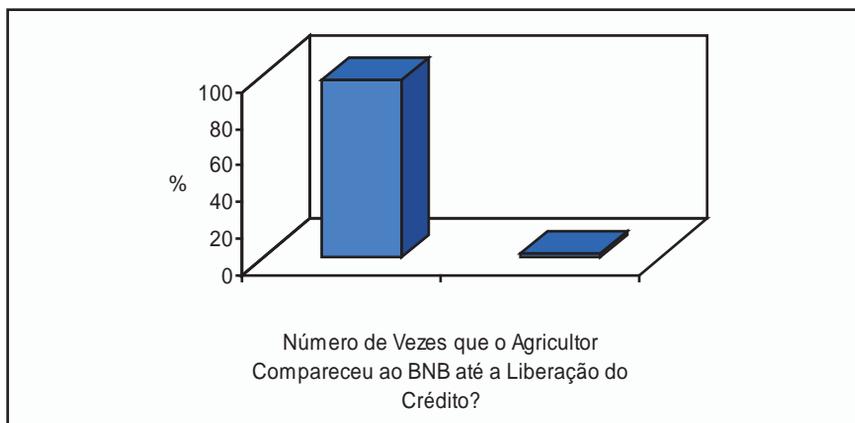


Gráfico 17 – Número de vezes que o Agricultor Compareceu ao BNB até a Liberação do Crédito

Fonte: Pesquisa de Campo Realizada em Julho de 2008.

Considerando-se, conforme já mencionado, que a maioria dos agricultores participantes desta pesquisa apresenta deficiências tanto no processo produtivo quanto na aquisição de insumos e comercialização dos produtos, além da grande dificuldade em apurar o resultado financeiro da atividade que desenvolvem, o AMR aborda esses temas de forma transversal por ocasião da palestra informativa. Embora se tratem de atribuições inerentes ao serviço de Ater, a metodologia do Agroamigo visa a sensibilizar os AMR no sentido de que estimulem referidos aspectos junto ao público-alvo do Pronaf B. Nesse contexto, mais de um terço dos entrevistados admitiram ter conversado com o AMR sobre aspectos referentes à compra de insumos e à comercialização de seus produtos.

Indagada se ouviu do AMR orientações para procurar a melhor maneira de vender e os melhores preços com vistas a ganhar um pouco mais, Dona Júlia respondeu afirmativamente:

Falou. Ele até disse que se eu não achasse comprador ligasse pra ele que ele ia arrumar uma pessoa pra comprar; mas eu tenho comprador. Eu vendo a R\$ 10,00, a R\$ 12,00; porque a gente vendendo de uma, duas, vende mais caro, mas vendendo de 10, 20, a gente já faz um precin melhor, porque recebe tudo de uma vez.

Foram 36,6% os que afirmaram ter recebido do AMR orientação no sentido de registrar e controlar os gastos com vistas à apuração do resultado. Utilizando-se de cadernos e contando, não raro, com a ajuda dos filhos, 41,5% dos entrevistados relataram que fazem o controle da atividade desenvolvida pela verificação de notas de compra, quantidade de ração consumida e pelas retiradas e vendas. Uma agricultora disse que havia observado “que estava gastando muito”.

A esse respeito, Favero (2002 apud GUANZIROLI, 2006, p. 13) constata que, entre os agricultores familiares, mormente os mais pobres, verifica-se “baixa compreensão dos custos de produção, e um baixo interesse no gerenciamento”.

No sítio do MDA na internet consta que um dos objetivos do Pronaf é fomentar o aprimoramento do agricultor familiar proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais. Nessa perspectiva, indaguei, em entrevista, a um dos gestores do BNB, da Direção Geral, como se dá isso no Pronaf B, ao que respondeu:

Isso aí fica pra as assistências técnicas. O Programa tem como objetivo ser microcrédito, e o microcrédito é orientação e acompanhamento. Agora, orientação para uma boa aplicação do crédito, para a boa condução do financiamento, para boa condução da atividade. Obviamente, por ser pessoas formadas como técnicos agrícolas, eles não deixam de repassar orientação de natureza tecnológica; mas na hora que o programa tiver esse objetivo ele tá morto. O objetivo dele é, se possível, fazer essas orientações, mas principalmente, orientar no sentido de boa aplicação do crédito, no sentido de boa gestão do crédito e acompanhado, que é a forma.

Para os 58,5% que não efetuam qualquer registro são estas algumas das explicações: “Não sei escrever”; “Não temos costume”; “Não precisou”; “Nunca pensei sobre isso”; “O controle está na cabeça”; “Tenho uma base”;

“Já anotei”; “Nunca liguei para isso”; “Quase não vendo”. Nesta última expressão verifica-se mais uma das contradições, uma vez que, teoricamente, o agricultor precisaria vender ao menos parte da produção, seja para suprir alguma necessidade da família, seja para pagar o financiamento.

Quanto à existência ou não de lucro, 95,1% afirmaram saber quando estão ganhando alguma coisa. Como sabem? Eis algumas das respostas a essa questão: “Faço as contas de cabeça”; “A galinha não deixa muito, mas no peixe calculo pelas compras e pelas vendas”; “Dá pra saber”; “A gente sabe porque já é acostumado a criar há muito tempo”; “Com as anotações”; “Pelo dinheiro que tem quando precisa comprar alguma coisa”; “Preços de compra e venda”; “Pelo que tira e reinveste nas compras”; “Se não tivesse, já teria quebrado”; “Pela venda dos porcos e galinhas”; “Pelo custo diário”; “Prestando atenção”; “Faço os cálculos do valor da ração e do consumo”.

Boa parte dos entrevistados afirmou que sabe que tem lucro pelo que vai sobrando, a exemplo dos animais, de um financiamento para outro: “Porque sobra um bicho”; “Tá aumentando, não preciso comprar milho, tem o da lavra”; “No fim, fica com uma coisinha”; “Pelo que sobra quando tira as despesas”; “Pela quantidade de ração, pelas galinhas que ficam”.

A filha de Anita anota as compras efetuadas, as vendas e as retiradas para o consumo da família. Disse saber que tem lucro “porque, às vezes, dá pra tirar pra comprar uma coisa”. E Sebastião arremata: “Eu não analiso despesa, não. Meu negócio é quando eu tenho uma dívida pra pagar, eu faço todo jeito de arrumar o dinheiro pra pagar na hora”. Sebastião e sua mulher são beneficiários da aposentadoria rural.

Uma das duas pessoas que disseram não obter lucro é uma senhora que financiou o comércio de confecção, vendeu fiado e não recebeu o pagamento referente às mercadorias negociadas. A outra, Maura, disse que só não lucrou no último financiamento em razão do roubo dos animais, pois tem comprador certo em bons restaurantes.

Com respeito ao financiamento de sacoleiras, um dos gestores da Direção Geral do BNB, em entrevista, declarou que há orientação no sentido de evitar essas atividades como objeto de financiamento no âmbito do Pronaf B, em razão da incidência elevada de casos de desvio de crédito.

Com vistas ao aperfeiçoamento do atendimento dispensado aos clientes, o BNB realizou, em 2007, pesquisa de satisfação com 817 clientes do Agroamigo estratificados por estado, em toda a sua jurisdição. Uma das justificativas da pesquisa reside no fato de ser o Pronaf B responsável

por 68,4% das operações contratadas pelo Banco no âmbito da agricultura familiar. Considerando-se apenas o Agroamigo, em 2007 foram contratadas 192,7 mil operações somando R\$ 259,5 milhões. Ainda de acordo com o relatório da pesquisa, o segmento rural representa 37% do volume de negócios do Banco. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2007c).

A Tabela 22 abaixo mostra alguns resultados da pesquisa realizada pelo BNB.

Tabela 22 – Alguns Resultados da Pesquisa Realizada pelo BNB

Conhecimento do Pronaf B	<ul style="list-style-type: none"> • 30,2% dos clientes conheceram o Pronaf B por meio de amigos ou familiares; • 19,2% por intermédio dos órgãos de Ater; • 16,9% pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais; • 16,5% por associações.
Primeiro atendimento	<ul style="list-style-type: none"> • 58% dos clientes receberam seu 1º atendimento pelo AMR; • 30% pelos órgãos de Ater.
Local da liberação	<ul style="list-style-type: none"> • 59,3% dos clientes recebem o crédito na agência e 40,7% receberam no município⁵⁸.
Deslocamentos à agência	<ul style="list-style-type: none"> • 46,3% dos clientes ainda vão à agência uma ou duas vezes até a liberação do crédito; • 46,2% dos clientes não foram nenhuma vez à agência até a liberação do crédito.
Tempo de espera	<ul style="list-style-type: none"> • 51,3% dos clientes esperam menos de um mês para receber o crédito; 33,1%, um mês; • 51% dos clientes estão insatisfeitos quando esperam mais de dois meses pelo crédito.
Assistência técnica	<ul style="list-style-type: none"> • 14,7% dos clientes consideram o atendimento prestado pelo Órgão Estadual de Assistência Técnica como ruim e péssimo, numa escala de ótimo, bom, ruim e péssimo.
Local de pagamento das parcelas	<ul style="list-style-type: none"> • 27,4% dos clientes avaliam negativamente (ruim e péssimo) o fato de pagar o financiamento na agência; 20,3%, como ótimo • 65,6% dos clientes expressaram o desejo de ter a opção de pagar o financiamento em outro lugar que não seja a agência do Banco do Nordeste.
Continuar recebendo crédito	<ul style="list-style-type: none"> • 21,3% dos clientes afirmaram que não desejam continuar recebendo o crédito no Banco. Destes, 87,8% alegam como motivo a distância entre eles e o Banco.
Satisfação com o atendimento	<ul style="list-style-type: none"> • 98% dos clientes estão muito satisfeitos ou satisfeitos com o atendimento do Banco; • 37,6% dos clientes avaliam como ótimo o atendimento na agência.

Fonte: Pesquisa Realizada pelo BNB.

58 No BNB existe a possibilidade de realizar, inclusive as liberações, nas localidades onde residem os clientes. Para tanto, usam-se cheques administrativos, que, em geral, são trocados no comércio local. No entanto, há clientes que ainda assim se deslocam até a agência. Entre estes, há alguns que o fazem para não sofrer deságio na operação de troca do cheque.

Verifica-se um inter-relacionamento de congruências e divergências entre algumas informações constantes do relatório do BNB e os resultados encontrados nesta pesquisa, objeto do estudo em Caucaia. Enquanto neste município 46,4% dos agricultores entrevistados tiveram conhecimento do Pronaf através de associações, no BNB como um todo esse percentual cai para 16,5%. Entre os aspectos comuns analisados, verifica-se tendência semelhante no que concerne ao número de deslocamentos do cliente à agência, bem como o tempo de espera pelo financiamento.

4.4.6 Acompanhamento dos clientes

O resultado da pesquisa sinaliza para a ocorrência de avanços no atendimento aos agricultores familiares. Historicamente, a quantidade de beneficiários e a sua dispersão na zona rural se constituem óbices relevantes ao acompanhamento dos beneficiários do Pronaf, sobretudo aqueles do Grupo B, em função do alto custo operacional. A exigência constante do capítulo 10 do MCR é que 10% dos clientes do Pronaf B sejam visitados após a liberação do crédito, podendo, para este fim, ser contratado serviço de terceiros.

Segundo o resultado da consulta promovida pelo BNB, em 2007, já comentada neste capítulo, 86% dos beneficiários do Pronaf B entrevistados não receberam qualquer visita de funcionário do Banco. Os demais receberam uma ou mais visitas. No que concerne à empresa elaboradora do respectivo projeto, 22% foram visitados por um técnico duas ou mais vezes, 25% receberam uma visita, e os demais nenhuma.

Referidos percentuais, embora superiores ao mínimo exigido pela legislação do crédito rural, estão abaixo do número de visitas buscado pelo Agroamigo, qual seja: ao menos 30% dos que acessam o crédito. Conforme mencionado, com vistas a facilitar o deslocamento às diferentes comunidades, cada AMR dispõe de uma motocicleta, fruto de convênios envolvendo o MDA, as prefeituras e o INEC, entidade que operacionaliza o Programa.

Na experiência de Caucaia 14,6% declararam que foram visitados pelo AMR antes de sair o dinheiro. Dentre os participantes da pesquisa, 51,2% afirmaram ter recebido a visita do AMR após a liberação do financiamento. Entre estes, 29% receberam apenas uma visita, para 43% dos clientes ocorreram duas visitas, para 9,5% deles houve três visitas, e os de-

mais não souberam precisar quantas. Além disso, várias pessoas, entre os entrevistados, relataram que frequentemente se encontram com o AMR nas localidades onde moram, oportunidade em que esclarecem dúvidas e conversam sobre o andamento das atividades que desenvolvem. O AMR declarou que, logo após a palestra informativa, geralmente procura visitar “aquelas casas mais próximas ao local onde tá havendo aquela reunião”.

Indagados acerca de como foram para eles essas visitas, responderam: “Veio olhar se o galinheiro estava bom”; “Como estão as vendas, se estava juntando o dinheiro”; “Veio olhar as criações”; “Saber se tinha aplicado realmente naquilo que tinha sido financiado”; “Veio verificar se estava tudo bem”; “Vê se aplicou, pede comprovante, dá ideia”.

De outra forma, perguntei acerca da utilidade das visitas, ao que responderam: “Conversa, orienta”; “Veio olhar os bichos; viu como tava trabalhando, vacinas etc.”; “Mandei ele olhar, mas ele já me conhece”; “Para ver o chiqueiro, se estava como ele explicou; orientou sobre as vacinas”; “Se não viesse, muitos fariam outras coisas com o dinheiro”; “A gente fica mais esperto, ele faz algumas perguntas”; “Ver as condições”; “Ficou sabendo que eu não ia poder pagar, veio conversar; depois renegociou”.

Falando acerca dos benefícios da visita, vários agricultores ressaltaram a importância da orientação que recebem nessa ocasião: “Orienta”; “Explica tudo”; “Tira dúvidas”; “Explica sobre vacinas, água e quantidade de ração por dia”; “Bom para saber mais, me envolver”; “Pra saber sobre as condições melhores pras galinhas botarem ovos e aumentarem”; “Na construção do chiqueiro”; “Alertar para guardar o dinheiro do pagamento”. Dentre os entrevistados, 37% afirmaram ter participado de reuniões coletivas de acompanhamento.

Um dos dirigentes do STR entrevistados afirma:

Com o Agroamigo melhorou. A gente sente um acompanhamento mais do que o Pronaf tradicional. A gente sente que há preocupação; o Agroamigo vai lá na casa do cliente, conversa com ele, tenta conversar com a família toda. Não resta dúvida. Dá a César o que é de César.

Vale ressaltar que expressivos 97,6% dos entrevistados acham que os financiamentos do Agroamigo podem ajudar a melhorar suas condições de vida. Perquiridos quanto ao porquê, dizem: “É uma ajuda”; “Ajuda nas

despesas da casa” ; “Investimento, oportunidade de trabalho”; “Ajuda no salgado”; “O BNB está investindo na gente”; “Pode ajudar em um momento de necessidade”; “O bônus é importante”; “Ajuda boa, sabendo aplicar...”; “Ajuda porque possibilita um ganho certo”; “Porque tudo que vem de Deus é bom”; “Tanto que ainda estou nele”; “Ajuda na renda familiar”; “Porque o juro é pouco”; “Ajuda na produção”; “Esse dinheiro dá pra fazer alguma coisa, vai mantendo melhor”; “Facilita”.

Em algumas respostas percebe-se que a oportunidade do crédito contribui para elevar a autoestima e a autoconfiança desses agricultores: “Deu pra pagar, posso comprar as mercadorias do botequim”; “Muitas vezes ajuda a realizar uma atividade”; “Sempre quis trabalhar e não tinha como, com o Agroamigo foi possível”; “Por ser confiável”; “Incentivo, compromisso”.

Segundo a pesquisa realizada por Bastos (2006) com beneficiários do Pronaf B, 84,4% dos agricultores entrevistados definiram o Programa como uma forma de ajudar os mais pobres.

Nessa perspectiva, um dos monitores do Agroamigo entrevistado fez as seguintes considerações:

Considero o Agroamigo importante alternativa para qualificar e distribuir o crédito no Nordeste. Em sendo seguida a metodologia do Programa, acredito que em médio prazo iremos conscientizar o pequeno agricultor familiar a trabalhar de forma empreendedora com o objetivo de obter lucro com a atividade desenvolvida e, consequentemente, melhorar a condição de vida da sua família.

Pela fala, particularmente dos agricultores entrevistados, depreende-se que, embora ainda longe de atender as principais necessidades do beneficiário do Pronaf B, a presença do AMR possibilita uma maior aproximação e ajuda a estabelecer um diálogo com esse agricultor, na maioria das vezes carente não apenas em relação à satisfação de suas necessidades básicas, mas também de conhecimento e informação.

De outra forma, espera-se que o convênio firmado entre a SAF/MDA, o BNB e a EMATERCE, descrito neste capítulo, possa iniciar um círculo virtuoso que venha a modificar o quadro atual de deficiência de assistência técnica aos beneficiários do Pronaf B.

4.4.7 Crédito do Pronaf: significado e sugestões

Perguntei a cada um dos agricultores participantes desta pesquisa o que representou para eles a oportunidade de acesso ao crédito do Pronaf. Alguns não entendiam logo o que eu pretendia com a questão, porém aqueles que intuíram o sentido da indagação procuraram responder. A seguir, algumas respostas quanto às possibilidades no tocante ao desenvolvimento de suas atividades produtivas: “Deu oportunidade de comprar frutas para revender e fazer salgados para vender”; “Antes não podia nem comprar uma linha” (para pesca); “Multiplicou as vendas, melhorou as condições”; “Importante pra gente aprender muita coisa, como saber lidar com o dinheiro e aplicar”; “Significou melhoras; antes não podia comprar nem uma galinha”; “Ajudou bastante; tinha comprador, mas não tinha dinheiro para investir”; “Muito bom; uma ajuda para quem precisa e tem coragem de trabalhar”; “Bom demais! Muito importante: antes não tinha oportunidade e hoje está muito fácil”; “Ajudou muito a trabalhar”; “Muito importante as orientações do AMR”; “Muito bom; melhor do que era antes.”

Alguns dos respondentes deixaram transparecer a tristeza em razão dos prejuízos que tiveram em suas atividades: “O primeiro foi bom, o segundo deu prejuízo”; “Bom. Teria sido melhor se tivesse conseguido receber as vendas”.

Porém, a maioria destacou com otimismo o significado e a oportunidade do Pronaf para cada um: “É uma boa ajuda que o governo tá dando pra muita gente. Só o bônus!”; “Melhorou as condições de vida”; “Foi bom”; “Uma grande ajuda que o governo mandou pra nós”; “É bom porque ajuda. É uma beleza”; “Ajudou muito na renda familiar”; “Foi uma ajuda para a comunidade toda”; “Bom. Ser cliente do Banco é importante”; “Foi maravilhoso. Sempre fui dona de casa e agora ajudo meu marido com meu trabalho”; “Oportunidade de trabalhar para si próprio e incentivo para crescer”; “Muito bom: não tinha condição de ter financiamento; ficou mais fácil”; “Muito bom: ajudou muita família por aqui também”; “Representou muita coisa, principalmente para quem não tinha o que comer; não é o nosso caso”; “Para mim foi muito bom; foi ótimo; muito importante”; “Significou muito porque dá um trabalho a mais do que o roçado, se ocupa e evita até doença”.

De outra forma, questionei cada um dos entrevistados quanto ao que, segundo a visão deles, falta para que esse financiamento atenda me-

lhor o agricultor familiar. Alguns não souberam responder, porém 39% afirmaram, de diferentes formas, que estão satisfeitos com o Programa: “Por enquanto, estou satisfeito”; “Está bom assim, tá bom demais”; “Para melhorar mesmo, só se ele (o governo) pegar e der (o dinheiro), sem descontar nada”; “Está bom. Para melhorar, só se aumentar o valor”; “A gente espera que todo mundo da comunidade leve certinho”; “Para mim, do jeito que está tá muito bom”; “Tá bom assim”.

Os demais agricultores participantes da pesquisa colocaram suas sugestões de melhoria: “Melhorar o prazo”; “Continuar com o bônus” (depois do limite de R\$ 4 mil); “Aumentar o valor”; “Maior número de parcelas”; “Renovar o financiamento”; “Aumentar o valor e maior número de parcelas”; “Aumentar o valor e renovação automática”; “Com o empréstimo poder comprar a terra onde a gente mora”; “Abrir cursos e palestras para a pessoa se especializar mais”; “Selecionar melhor as pessoas para não prejudicar quem realmente precisa e vai pagar”.

Esta última sugestão, de uma agricultora, pareceu-me muito interessante e demonstra uma visão e sensibilidade tais que se contrapõem à ideia na qual podemos erroneamente incorrer ao julgar que esse público não consegue atentar para aspectos como a necessidade de capacitação e a seriedade que deve ter o processo de seleção dos agricultores para a efetivação do crédito. De modo particular, percebe-se, nessa população, um senso de coletividade que muitas vezes não se encontra em meio a pessoas que passaram muito mais tempo nos bancos escolares e que tiveram melhores e maiores oportunidades na vida, em função das condições socioeconômicas.

4.4.8 Concepção e objetivos do Agroamigo na perspectiva dos mediadores do Pronaf

Conforme assinalado neste capítulo, o processo de construção da metodologia do Agroamigo contou com várias parcerias. Assim, entrevistei membros do MDA, do BNB e do INEC que participaram desde a fase de concepção da referida metodologia e de outras instituições que trabalham cotidianamente na operacionalização do Pronaf B/Agroamigo, a exemplo da Ematerce e do STR.

Embora se trate de um programa ainda bastante jovem, com apenas três anos de inaugurado, ousei inquirir alguns membros dessas institui-

ções acerca da metodologia e seu desempenho até o momento. Para tanto, como já disse, escolhi as pessoas mais envolvidas com o Agroamigo.

Ao técnico do MDA perguntei, inicialmente, o que levou a SAF/MDA a investir na construção de uma metodologia específica para o processo de crédito do Pronaf Grupo B. Eis o seu pensamento a respeito do assunto:

As experiências internacionais em microcrédito e no próprio Pronaf, uma vez que o Grupo B já existe desde 2000, mostram que para esse público de mais baixa renda a forma como o dinheiro “chega” às famílias é tão importante quanto os recursos em si. Ao longo dos últimos cinco anos avançamos muito na cobertura da linha, mas esse ganho em escala, fruto da “desburocratização” do acesso, não se fez acompanhar, na mesma velocidade, com melhoria na qualidade da aplicação. Para essa população de mais baixa renda o crédito deve, além de fortalecer a atividade produtiva que essa família já desenvolve, o microcrédito deve significar a possibilidade de mais acesso a informação (técnica e financeira) e ampliação das redes de relacionamento. Um crédito Pronaf B oferecido dentro de uma metodologia de crédito assistido, em que “o banco” vai até as famílias e desenvolve uma relação dialogada com elas, oferecido por profissionais da própria comunidade e com alguma formação técnica (técnicos agrícolas) e com treinamento no Pronaf, nos pareceu de grande potencial. Adicionalmente, o BNB é uma instituição financeira de grande porte que já possui experiência na área de microfinanças (como o Crediamigo) e Pronaf.

Indagada se a concepção da metodologia teve como base algum estudo ou pesquisa, respondeu:

A metodologia foi desenvolvida pelo BNB. Não tivemos um papel tão importante nisso. O Banco propôs fazer uma adaptação do que já vinha sendo feito pelo Crediamigo e nos apresentou o desenho. Acharmos interessante, era coerente com a literatura acadêmica sobre o tema e tinha a vantagem de ser mais contextualizada com a realidade brasileira. Acompanhamos o processo de implementação do piloto com algumas visitas, que só nos fizeram con-

firmar que o projeto era bom. Também apoiamos as capacitações dos assessores de crédito, oferecemos alguns materiais para o módulo do Pronaf e participamos de um dos cursos, quando então sugerimos alguns outros conteúdos, o que foi acatado pelo BNB.

Neste contexto, as palavras do técnico da SAF mantêm sintonia com a percepção de um dos gerentes do BNB entrevistados na Direção Geral:

O programa iniciou como projeto-piloto nos estados do Maranhão e Piauí, tendo como referência metodológica aquela que já era adotada pelo Crediamigo. No entanto, naquele momento já se tinha consciência de que o BNB precisava estabelecer uma metodologia própria para o Programa de Microcrédito Rural, dada as especificidades das explorações agropecuárias.

O BNB precisava melhorar a qualidade do crédito no segmento da agricultura familiar de mais baixa renda. Portanto, era necessária a criação de um mecanismo que viabilizasse esta melhoria.

O grupo de trabalho encarregado de conceber a metodologia do Microcrédito Rural não realizou estudo ou pesquisa específica sobre o tema. O que se fez foi o levantamento de informações através de visitas às agências do BNB para verificar *in loco* as principais dificuldades que o PRONAF B enfrentava, identificando também a oportunidade de se implantar um Programa de Microcrédito Rural. Na concepção da metodologia, houve a participação da GTZ, Órgão do Governo Alemão que trabalha questões ligadas ao desenvolvimento.

No que diz respeito aos aspectos inerentes à qualificação do crédito do Pronaf B, nos termos descritos neste capítulo, cito alguns depoimentos. Indagado acerca das principais razões que levaram a SAF/MDA a concluir que uma metodologia de microcrédito rural, a exemplo do Agroamigo, qualificaria o processo de crédito do Pronaf B, o técnico declarou:

Os assessores enquanto técnicos agrícolas da região, dominando a parte técnica e financeira, indo até as famílias, explicando o financiamento, criando relações com elas, visitando durante o processo de implementação e

podendo ser um mediador para outras fontes de relações sociais (empresas de ATER e sindicatos).

Para um dos gerentes do BNB, as motivações para a construção de uma metodologia de microcrédito rural estão alicerçadas nos seguintes pontos:

1) a existência da figura do assessor para orientação e elaboração da proposta de crédito conjuntamente com o agricultor, a partir da realidade de cada unidade de produção familiar;

2) acompanhamento sistemático do negócio pelo assessor de crédito;

3) maior fluxo de informações, pois o assessor constitui um grande vetor no processo de difusão de conhecimentos porque visita várias unidades de produção familiar;

4) o crédito é concedido de forma sequencial e gradativa reduzindo riscos.

Indaguei, ainda, a esses parceiros quanto à efetividade do Agroamigo, tendo em vista os objetivos que nortearam sua criação. Um dos gerentes do BNB explicou:

Os objetivos do Programa estão sendo alcançados, pois o crédito é realizado de forma orientada e sequencial. O assessor acompanha sua carteira de crédito através de visitas sistemáticas às unidades de produção familiar. A renda dos agricultores está aumentando a partir do financiamento contraído.

Quanto ao tema, o técnico da SAF/MDA se posiciona da seguinte forma:

Percebemos que as famílias agricultoras que acessam o Agroamigo têm mais informação e consciência do que representa o financiamento, quais os seus usos possíveis e o que é o programa. Além disso, as atividades rurais não-agrícolas estão sendo levadas em conta e há um número crescente de projetos nesse sentido. Os valores

financiados deixaram de ser padrão, assim como os itens financiáveis. Os assessores, embora não tenham esse como o seu papel, acabam passando algumas orientações simples para aplicação dos recursos pelas famílias. Também conseguimos conhecer mais o perfil dessa família e as causas da inadimplência. Os financiamentos também ganharam mais agilidade. Em cerca de 15 dias elas acessam os recursos, o que antes durava meses! Isso dá mais credibilidade e profissionalismo ao programa.

Para um dos gerentes do atendimento centralizado do Pronaf e Agroamigo, no BNB:

O principal objetivo do Agroamigo é financiar atividade que realmente traga renda, como por exemplo, atividades não-agropecuárias. Outro objetivo se dá com a presença do AMR no município, com acompanhamento corpo a corpo, e isso a gente percebe que eles fazem; esse acompanhamento, entre outros benefícios, já fez com que a inadimplência do Agroamigo seja bastante reduzida.

Um segundo gestor entrevistado, na unidade de atendimento centralizado do Pronaf e Agroamigo, fala de sua visão quanto à efetividade do Programa em relação aos objetivos perseguidos:

Na minha ótica, o que eu vejo assim que é o principal do Agroamigo é a qualificação das pessoas; eu acho até que o crédito ele vem acompanhar sim, ajudar, auxiliar; mesmo porque é difícil você compreender que 1.500 reais vá mudar a vida de uma pessoa durante um ano. É a qualificação dos agricultores através do Agroamigo, por meio do acompanhamento sistemático, na semelhança do Crediamigo (porque o Crediamigo a política dele é de fazer empresários também); portanto, o Agroamigo, na área rural, tem o papel fundamental de levar os agricultores a uma qualificação melhor, ajudá-los, inclusive, a diversificar a renda. Nesse sentido, os AMR são a alma do Programa; como técnicos formados em escolas agrícolas eles podem fazer isso.

Para um monitor do Agroamigo entrevistado, os mais importantes objetivos do Programa são: “inclusão social, redistribuição de renda, criação de empregos no meio rural, diminuição do êxodo rural, melhoria na qualidade de vida e educação do produtor para obtenção do crédito”. Inquirido acerca da efetividade desses desafios até o momento respondeu:

Com o advento do crédito para as famílias que realmente necessitam, tem se notado uma melhora considerável na qualidade de vida destas famílias e principalmente a consciência da importância do pagamento em dia do financiamento, pois dessa forma continuam se beneficiando e ajudando cada vez mais sua família.

Outro monitor entrevistado compreende os objetivos do Agroamigo da seguinte forma: “Melhorar o acesso ao crédito para os produtores rurais de baixa renda e qualificar o crédito, proporcionando acompanhamento e orientação para que possam desenvolver as atividades de forma rentável, gerando renda para a unidade familiar”. Quanto à consecução desses objetivos, acrescentou:

Observamos grande avanço no que diz respeito ao acesso ao crédito. Quanto à orientação, ainda encontramos muitas barreiras principalmente em relação à receptividade de clientes que ainda estão impregnados com a metodologia de crédito que era trabalhada anteriormente, em que o importante era contrair o financiamento e não trabalhar a atividade de forma rentável.

Eis os objetivos do Agroamigo na visão de um dos assessores entrevistados em Caucaia:

Pronto, o objetivo principal que eu acho do Agroamigo é fazer com que as pessoas que moram lá no meio rural, procurem desenvolver uma atividade que gere renda e também procure se manter na sua própria comunidade, ali mesmo onde ele já conhece desde quando nasceu; ali mesmo ele procurar desenvolver alguma coisa pra ele fazer que gere renda. O Agroamigo entra exatamente pra levar o crédito àquelas pessoas de baixa renda ou quase sem renda que moram ali no meio rural. Acho que o objetivo principal é esse, é fazer com que as pessoas ali acordem pra desenvolver uma atividade que gere renda.

Perguntei a esse AMR se julgava que tais objetivos estavam sendo cumpridos, ao que respondeu:

Em parte sim. Na agilidade e atendimento no local, eu acho que melhorou. A visão do agricultor também já melhorou, já começou a mudar a visão do agricultor sobre o crédito; eles já não vêm muito, por exemplo, quando ele já vai renovar; está ocorrendo uma certa educação para o crédito. Geralmente, nas minhas palestras, nas minhas reuniões, eu sempre digo às pessoas que isso aqui não é empréstimo, aí eu tento explicar pra eles a diferença entre empréstimo e financiamento. Eu acho que esse lado aqui tem um diferencial, as pessoas já tão começando a entender realmente que isso aqui não é empréstimo, que têm que usar em uma atividade produtiva, que possa melhorar a vida deles e que têm que pagar.

Neste trabalho de ausculta quanto à relevância e clareza dos objetivos do Agroamigo para cada um dos diferentes atores envolvidos no processo de crédito do Pronaf B, percebe-se nítida diferença entre as respostas daqueles que ocupam cargos mais estratégicos ou de gestão e aquelas emitidas pelas pessoas mais ligadas aos procedimentos operacionais. Enquanto aqueles demonstram uma visão mais global e, conseqüentemente, mais focada nos objetivos estabelecidos no escopo da metodologia do Agroamigo, os que trabalham na operacionalização parecem ser impactados negativamente pela rotina da burocracia, pelo acúmulo de tarefas diárias e pela cobrança relacionada ao cumprimento de metas.

Um dos gestores do atendimento centralizado do Pronaf e Agroamigo para a região de Fortaleza coloca que, com as dificuldades relativas à recente (seis meses) implantação da unidade, a gerência está atuando muito no operacional. E justifica: “Eu estou operacionalizando para fazer com que eles (os AMR) atendam seus objetivos, do contrário, eles não teriam atingido a meta”. Pressionado pelo volume de tarefas, além de dificuldades com os sistemas operacionais agravadas pelo processo de transferência das operações de diferentes agências que atendiam os 16 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, essa pessoa manifestou o desejo de que as normas internas fossem mais rígidas quanto à obrigatoriedade de permanência dos AMR na agência por dois dias da semana, com vistas a contribuir mais com a rotina de serviços inerentes à operacionalização do

Programa. Acrescentou que, a despeito dos óbices enfrentados, o novo ambiente já proporcionou melhoria da produtividade dos AMR, fato que, segundo ele, contribuiu para a expansão do crédito no âmbito do Pronaf B, um dos objetivos do Agroamigo.

Por fim, mas revestido de singular importância em função de sua representatividade no meio rural, um dirigente do STR falou da sua impressão quanto à efetividade do Agroamigo nesses dois anos de funcionamento em Caucaia:

Eu vejo hoje um público que é acompanhado; temos algumas dificuldades, mas não resta dúvida que nós também estamos tendo sucesso no Pronaf B, haja vista o número pequeno de inadimplentes no Agroamigo, relativamente ao número de trabalhadores que nós temos que foram beneficiados no município. Uma questão que eu sempre coloco é a seguinte: sempre o dinheiro, sendo mal aplicado, no setor agrícola, não tem retorno. Mas com acompanhamento técnico, incentivo, acompanhamento de uma boa escoação da produção, há saída para o problema.

4.4.9 Pontos considerados fortes na metodologia

Nesta pesquisa avaliativa, fiz questão de perguntar a todos quantos se envolvem no processo de crédito do Agroamigo que pontos podem ser considerados mais fortes na metodologia proposta. Um dos monitores entrevistados se posiciona: “Atendimento na própria comunidade onde reside o cliente, visitas periódicas ao empreendimento e as palestras informativas”. Para outro monitor: “acompanhamento, proximidade do AMR com o cliente, agilidade no atendimento, orientação prestada pelos assessores de forma personalizada”.

Sobre essa temática um dos gerentes da agência do BNB entrevistado afirma:

Eu penso que o ponto mais forte consiste na visita à casa do cliente; muito importante o cadastro feito na casa da pessoa. Isso faz com que o AMR fique conhecendo bem as pessoas e suas propostas, permitindo atender de modo personalizado, segundo a atividade desenvolvida

por cada um. Estes são pontos fortes. Outro ponto forte é a mudança de mentalidade que vai ocorrendo. É uma cultura que precisa ser modificada e não tem outro caminho; é o acompanhamento que vai persuadindo e educando para o crédito. Isso pode mudar essa cultura do Pronaf B de tirar o dinheiro pra qualquer coisa, de melhorar, assim, o empresariamento deles.

Um gestor da Direção Geral do BNB, que atuou na construção da metodologia desde a sua concepção até a implantação e gerenciamento do Programa, aponta a orientação e o acompanhamento como os aspectos mais relevantes da metodologia.

Para Abramovay (2008a, p. 33) “essa relação pessoal deve trazer ao agricultor elementos que ele não possuía anteriormente em termos de informação e abertura de novas possibilidades de uso de seus recursos”, acrescentando que, considerando a precariedade e as limitações que envolvem esse público e suas economias, “ao que tudo indica, o assessor de crédito está preparado para fazê-lo”.

Em relação ao assunto, o AMR envolvido com a maioria dos clientes entrevistados fez os seguintes destaques à metodologia:

Um dos pontos mais fortes é o crédito orientado, acompanhado e orientado. O crédito orientado é quando o assessor senta com o agricultor e discute sobre aquela proposta, o agricultor lança a proposta dele e, como a gente conhece ali no meio rural (meu caso, sou do meio rural, sou agricultor e nasci e me criei lá), por exemplo, se chegar um agricultor querendo lançar uma proposta que não convença, aí a gente discute. Nessa conversa pode ocorrer da gente dar sugestões de algumas atividades que não tem condições do agricultor desenvolver e, às vezes, insiste na ideia para não perder a oportunidade do financiamento. E ele não quer saber se a sua atividade vai dar certo ou não. Algumas vezes dou ideia de financiar uma atividade não-agrícola que ele até já desenvolve. É outro ponto muito forte da metodologia: financiar outras atividades que não seja diretamente a agricultura. Como já foi falado, da agricultura mesmo não tem condições. Por isso, acho que uma atividade

bem desenvolvida no meio rural, mesmo que não se deixe o lado da agricultura, mas se vê que na agricultura não tem condições, e lá no local onde você mora é possível desenvolver uma atividade que gere renda, com certeza isso aí é uma coisa muito importante, porque, às vezes, essa atividade pode ser desenvolvida pela esposa do agricultor. Isso daí já é uma coisa que agrega e ajuda ao agricultor na sobrevivência e na geração de renda.

Neste contexto, indaguei ao técnico do MDA o que lhe parecia mais significativo no desempenho do programa até o momento, oportunidade em que argumentou:

A seriedade com que os assessores são selecionados e é feita a gestão. O comprometimento do Banco para manter a qualidade do Programa (sistemas de monitoramento). As famílias entendem melhor o Programa. A linha está perdendo o caráter assistencialista e virando de fato um microcrédito.

Discutindo a qualificação do crédito do Pronaf, conforme exposição neste trabalho, mormente no que se refere ao crescimento da inadimplência decorrente da expansão e massificação do crédito no âmbito do Programa, Abramovay (2008b) defende que, a fim de que essa importante política pública não seja comprometida e inviabilizada, fazem-se necessárias três iniciativas concomitantes:

1^a) Adoção de tecnologias de microcrédito, a exemplo do Agroamigo, em que a metodologia favorece a “qualidade dos projetos e a disposição a pagar dos que tomam os recursos”, num contexto de proximidade e acompanhamento.

2^a) Interação com as lideranças comunitárias locais, com vistas à educação para o crédito, que não deve ser visto apenas como um direito em função da condição de pobreza, como ocorre em relação ao PBF e ao acesso à saúde e à educação, mas como uma transação que exige reciprocidade. Essa iniciativa pode estimular a organização do tecido social local no sentido de mitigar os efeitos perniciosos da ação de determinadas lideranças políticas que promovem “uma cultura destrutiva, embora, muitas vezes, rentável sob o ângulo político e eleitoral”.

3ª) Inclusão dos devedores do Pronaf no cadastro da dívida ativa da União, como medida decisiva para reverter o quadro de inadimplência verificado no âmbito do Programa. Segundo o autor, as regras e as punições para “conduta inadequada” devem ser claramente sinalizadas e efetivadas.

Neste contexto, o Agroamigo poderá contribuir para elevar o grau de autonomia e emancipação de seu público-alvo a partir do distanciamento de estruturas nocivas que fomentam “a dominação clientelista e formas perversas de exploração do trabalho.” (ABRAMOVAY, 2004, p. 25). Assim, o Programa, baseado na orientação para o crédito e na aproximação com o agricultor e a realidade que o cerca, busca ampliar a dimensão do crédito de estritamente financeira para seu imprescindível papel social.

4.4.10 Os clientes na voz dos mediadores

A experiência de entrevistar os agricultores neste trabalho de pesquisa, bem como seus depoimentos dão a impressão de que, de um modo geral, os clientes do Agroamigo em Caucaia estão satisfeitos com o atendimento proporcionado pelo Programa. Isso não quer dizer, todavia, que os grandes objetivos foram alcançados, mas pode ser um passo imprescindível para o êxito das demais etapas da trajetória de luta dessa população pela sobrevivência.

De outra forma, perguntei a cada um dos atores participantes do processo de crédito o que lhes dizem os clientes sobre o Programa Agroamigo. Eis o depoimento do AMR:

Pessoalmente, os clientes a mim mesmo, realmente, eles só têm elogios, porque eles comparam, principalmente na hora da liberação; eles têm o Agroamigo como um programa que tem um atendimento rápido; eles falam que é um bom atendimento, que nas reuniões eles conseguem entender realmente o que é que eles tão fazendo, diferentemente de outros que já fizeram, vamos supor, o tradicional. Tem pessoas que não sabe nem o que foi que fez: foi lá pra uma reunião, ou nem foi pra uma reunião, já assinou o projeto, a propostazinha, sem saber nem o que era que tava fazendo. Eles dizem que é um bom atendimento por conta da gente procurar explicar tudo sobre o programa, aí eles passam a entender; falam,

inclusive sobre esse negocio da DAP, porque tem pessoas que não sabiam nem o que é uma DAP, aí eles passam a entender o que é uma DAP, a importância desse documento para eles.

De acordo com um dos gestores da agência, eis a percepção do ponto de vista dos clientes:

Os clientes demonstram satisfação por terem agora um local de atendimento centralizado do Pronaf para atendê-los exclusivamente; alguns deles dão depoimentos aqui quando vêm receber o financiamento, que é muito bom, muito importante o Banco ter pensado só neles, porque aqui, como são muitos caixas, eles não precisam ficar muito tempo aguardando a liberação.

Por outro lado, um segundo gestor da agência, entrevistado, julga que o atendimento aos clientes, por ocasião da liberação, ainda deixa muito a desejar, pois os clientes ainda reclamam do tempo de espera: “Algumas coisas que eles reclamam que eu vejo até com um certo sentido ainda é a demora”. O gerente, no entanto, atribui essa dificuldade aos trabalhos decorrentes da recente transferência das operações das diversas agências de Fortaleza para o atendimento centralizado, bem como aos citados reveses inerentes à implantação do novo ambiente operacional.

Sobre o assunto, eis os depoimentos de dois monitores do Agroamigo entrevistados:

Na conversa com os clientes é notória a satisfação dos mesmos quando falam do Agroamigo, dizendo que nunca imaginavam que o BNB disponibilizasse uma pessoa para acompanhá-los nas suas comunidades na concessão do crédito. Afirmavam que anteriormente não podiam sequer passar perto do Banco, por serem menos abastados; e agora são atendidos também pelo gerente, que os trata com toda a dignidade que merecem como cidadãos.

Na maioria dos relatos, ouvimos a satisfação do cliente em ter o AMR na sua casa, e que o Agroamigo facilitou o crédito e agilizou as contratações. Há ainda os relatos de clientes desonestos que acham uma bes-

teira a questão do acompanhamento personalizado e preferiam o Pronaf B da forma tradicional.

Certamente, a efetividade social no atendimento dos beneficiários do Pronaf B e a consecução dos objetivos do Programa para um maior número de agricultores estão intimamente ligadas à qualidade das parcerias estabelecidas tanto no local quanto em instâncias mais estratégicas.

4.4.11 O papel de cada parceiro e seus relacionamentos

As entrevistas realizadas com os diversos atores indicam que, de um modo geral, cada um reconhece qual deve ser o seu papel perante esses agricultores e os demais parceiros do processo de crédito do Pronaf. Contudo, a execução da missão institucional, não raro, esbarra em limitações de recursos humanos e de infraestrutura, além do desgaste nos relacionamentos.

Pelo que observei em Caucaia, o AMR parece manter excelente relação com o STR, tendo encontrado um deles por várias vezes naquela entidade solicitando informações ou ajudando na preparação da documentação dos que pretendem acessar o crédito do Pronaf B. Todavia, percebi certa animosidade no relacionamento com a Ematerce: há queixas de ambas as partes, embora tanto o AMR quanto os extensionistas procurem amenizar as arestas com vistas a manter o melhor relacionamento possível em prol do bom andamento dos trabalhos. Um dos técnicos da Ematerce se manifestou assim:

Ele é rebelde. Fulana já disse várias vezes que ele tem que mandar o calendário das reuniões pra que a gente possa estar presente. Mesmo assim ele não se dobra. Ele nunca nos convidou para uma reunião. A gente concede a DAP a muitas pessoas porque a maioria a gente conhece, mas do contrário sabe o que é que a gente faz? A gente marca outra reunião na comunidade para ir preencher a DAP lá. É exatamente por essa distância que ele mantém da gente que consideramos ele rebelde com a Ematerce. Por isso, eu não procuro nem saber muito a respeito do trabalho dele.

De outra forma, o AMR pondera que certo distanciamento tem se verificado em período recente, depois que mudou a direção do escritório local da Ematerce:

Eu acho que não é o assessor que é muito distante da Emater, não; no meu caso, em Caucaia, ando muito no Sindicato Rural; na Ematerce eu ando, mas não é sempre. Vou ser sincero: eu não ando sempre na Ematerce; agora, eu passo a minha agenda semanal pro gerente, na agência, que leva a programação das reuniões pra Ematerce. Também já estão indo as cópias dos contratos deste ano para realização das visitas. Mas, sempre que preciso, passo na Ematerce e converso com algumas pessoas. Agora, depois que mudou o gerente, já tive até problema, não vou mentir. Deu problema porque o Programa Agroamigo tem uma metodologia a cumprir e quando você fala sobre essa metodologia, lá eles não aceitam, eles acham que tem que ser uma coisa diferente, querem dizer como a gente tem que atender os agricultores, de que maneira, até mesmo eles querem que a gente atenda em ponto fixo, pra quando chegar o agricultor lá na Ematerce, eles direcionarem o agricultor a você em um ponto fixo. O problema maior foi por conta disso, porque eu disse que não é possível atender em ponto fixo, mas diretamente nas comunidades.

Sobre esta e outras questões afins, um dos gestores da agência comentou o seguinte:

O sindicato de Caucaia é que estava ajudando o AMR na emissão de DAPs, justamente porque, às vezes, a Emater já quer mais um direcionamento, e o AMR não pode direcionar. Ele não pode enquadrar os agricultores no Programa; só o sindicato e a Emater podem executar essa atividade. O AMR faz a reunião na comunidade, mas não pode dizer quem são as pessoas *enquadráveis* no Programa. Ele não pode fazer isso. Ele faz a reunião na comunidade e diz: olha vocês agora precisam de uma DAP, devem procurar a Ematerce ou o sindicato.

Questionei os técnicos da Emater no sentido de compreender a visão que têm do Agroamigo, bem como do AMR. Segue um dos depoimentos:

Quanto ao trabalho do Agroamigo, funciona mais porque ele acompanha mais. O próprio cadastro dele

é uma entrevista; já me disseram que são bem cinco folhas o cadastro do Agroamigo [...] Isso não quer dizer que também não tenha irregularidade, sabe por quê? Porque muitas vezes vêm pessoas aqui pra fazer a DAP as quais nós temos conhecimento de que são funcionários, que têm pessoas empregadas na família, a gente descobre! Na prática mesmo há comunidades em que, apesar de ele ser daqui do município, nós temos mais conhecimento do que ele. Agora mesmo ele cadastrou uma menina lá no São Pedro que o marido dela já tinha feito um Pronaf C; então, que entrevista é essa que ele está fazendo, que ele não consegue tomar conhecimento disso? Eu considero que a metodologia dele é bem melhor do que a nossa e, mesmo assim, a gente vê que ele não descobre tudo.

À minha indagação acerca do papel da Emater junto aos agricultores familiares do Pronaf B, o extensionista por mim entrevistado falou:

O papel da Ematerce é de prestar assistência técnica, nós temos conhecimento disso, e tinha que ser um acompanhamento individual. É feito por amostragem porque nós não temos condição. Agora com essa verba do MDA para assistência técnica pode ser que mude essa realidade porque vamos começar com 50 projetos. Assim, nós podemos fazer uma visita individual, mas na situação que a gente trabalhava aqui, atendendo 250 projetos, quer dizer, elaborando 250 projetos por mês, não tinha a menor condição de visitar nem 5%. Mas a Ematerce tem obrigação, nós sabemos disso que essa é a nossa função: assistência técnica ao homem do campo, independente de ele ter feito um Pronaf B ou não, agora nós não temos condição, pelo número de técnicos, de atender o município de Caucaia todo; nós atendemos, talvez, 3% do número de agricultores. Porque assistência técnica, aquela que a gente realmente vai à comunidade, acompanha, vê a área que ele planta, acompanha o plantio, os tratamentos culturais, o controle de praga, tudo isso, não dá pra fazer. O que nós podemos dizer é que atendemos os produtores de Caucaia, com as sementes, no programa Hora de Plantar, que tem uma abrangência muito grande não só em Caucaia, mas em todo o Estado.

Quanto ao papel do sindicato junto aos agricultores, o dirigente do STR de Caucaia fez os seguintes comentários:

Sem dúvida, eu acho que o papel do sindicato vem se desenvolvendo: levar todas as informações para o conhecimento deles em suas comunidades, qual é o fato de direito, qual é o fato de dever. Pra poder ter direito, ele tem um dever a cumprir. Esse dever, a gente também pede pra que seja cumprido. Por isso, incentivamos que se sindicalize. Intermediamos também o seguro-safra para os agricultores; para isso, nós precisamos que eles se destaquem, façam a inscrição, cheguem até o Banco, paguem aquela taxa. Mas a maior demanda dos agricultores pro sindicato é a questão da previdência. Na verdade, é o seguinte: a maioria das pessoas que procura o benefício da previdência, às vezes, não é nem sócio. A outra coisa que nós temos são as questões jurídicas dos trabalhadores rurais. Pra você ter ideia, o sindicato, hoje, tem mais de mil processos de causas dos trabalhadores na justiça. As associações, o Fórum dos Assentados que nós temos aqui, funciona dentro do sindicato, aonde a gente centraliza as ações dos assentados como um todo. Tudo isso o sindicato faz na base.

Em relação à importância da presença do AMR para os agricultores que contraem financiamento, comentou:

Eu acho a presença dele, vendo como um todo, faz com que além do acompanhamento que é muito importante, os agricultores assumam o compromisso com responsabilidade, não só perante os outros companheiros, mas, também, perante a agência. Quando há esse acompanhamento, eu vou honrar meus compromissos. Porque eu estou aqui com o camarada e eu quero um segundo crédito. Se eu não aplicar direitinho, posso ser excluído de um novo contrato. Isso também influencia muito.

Para um dos gestores do Pronaf, no BNB, o envolvimento dos atores sociais do Programa tem melhorado bastante. E acrescentou:

Há um mês até falei pra todo mundo a importância de uma reunião em que contamos com o pessoal da Contag

nacional, todos os presidentes de federação, pra gente discutir de frente a questão da inadimplência. No final eles formataram um plano de ação com o Banco, em que eles resolveram mobilizar todos os produtores para dirimir esse problema através das facilidades de renegociação constantes da Medida Provisória 432. Isso no governo passado era praticamente impossível. Isso é muito importante porque esse termo *parceria* tem sido amplamente utilizado, mas, no final, o problema fica com o Banco. A parceria se dá apenas para fins de aplicação. A parceria que eu chamo de controle social deveria existir para o acompanhamento do crédito, que é o mais importante.

Preocupado em manter a qualidade de sua carteira, o AMR admitiu que é interessante para o Agroamigo aquele cliente que demanda crédito também pelo Crediamigo, uma vez que esse cliente se esforça mais para manter o relacionamento com a instituição financeira, dada a frequência com que precisa renovar o crédito para capital de giro, próprio do Crediamigo:

Se ficar inadimplente no Agroamigo, não poder renovar o Crediamigo, que é mais ou menos de quatro em quatro meses, de três em três meses; aí tem que estar sempre ali com as suas parcelas em dia, porque na hora que ele atrasar uma parcela, se for na época de renovar o Crediamigo dele, ele não vai poder. Então, se torna um bom cliente.

Neste sentido, na medida do possível, o AMR chega a estabelecer uma parceria informal com seus colegas do Crediamigo: como este programa exige que a atividade a ser financiada tenha pelo menos um ano de funcionamento, o cliente financia a implantação da atividade desejada através do Agroamigo, eliminado, assim, o citado impedimento no âmbito do Crediamigo.

Na ocasião o AMR relatou, ainda, a importância das lideranças comunitárias para o êxito de seu trabalho nas diferentes localidades do município:

Além da parceria que a gente tem, não só com o Sindicato, com a Ematerce e com a Secretaria de Agricultura, procuro manter uma parceria diretamente com os

líderes comunitários. São pessoas que, na hora que tem alguém por vencer, vão lembrando do pagamento e, aí, já vão reunindo as pessoas pra você renovar o crédito e, assim, se torna bem melhor.

4.4.12 Dificuldades e entraves

Considerando o caráter avaliativo desta pesquisa, indaguei aos parceiros do Agroamigo acerca das principais dificuldades encontradas no percurso metodológico do processo de concessão de crédito do Proanf B. Surpreendi-me ao saber que as dificuldades mais relevantes para o AMR, peça central na operacionalização do Agroamigo, não estão no campo, onde passa a maior parte do tempo. O AMR afirmou que os maiores obstáculos à realização de suas atividades são devidos a problemas nos sistemas operacionais utilizados: “Pra realmente funcionar a metodologia bem, eu acho que hoje o que está atrapalhando seria o sistema”. Os gestores entrevistados na agência confirmaram essa dificuldade e adiantaram que os problemas existentes serão resolvidos com um novo sistema, exclusivo para o gerenciamento e controle do Agroamigo, que está em desenvolvimento. Além desse empecilho, o AMR falou que, a seu ver, um aspecto que carece de melhoria é a sintonia no discurso das diferentes instâncias envolvidas com o Agroamigo no Banco.

Para um dos gerentes do INEC entrevistado, a dificuldade mais relevante que a OSCIP enfrenta na operacionalização do Agroamigo diz respeito à “estrutura, dentro das agências, para operacionalização do Programa: falta de um assessor administrativo nas agências”.

Por sua vez, o membro do MDA, indagado acerca dos pontos que lhe parecem mais críticos para a consecução dos resultados perseguidos pela metodologia, comentou:

Estamos melhorando mais a relação dos assessores com as empresas públicas de ATER (EMATERS); ainda não é o que esperávamos. O Ministério, dentro da política nacional de ATER, possui nas EMATERS grande parceria. Assessores e Ematers têm de trabalhar mais juntos para que as famílias possam, além do microcrédito, receberem orientação técnica, se organizem de forma coletiva,

criem associações, comecem a se organizar na forma de cadeias produtivas. Isso o assessor de crédito não vai fazer, não tem condições, não tem formação, é papel da extensão rural. Além disso, temos de pensar como esses assessores de crédito podem trabalhar com as outras linhas do Pronaf. O objetivo do Agroamigo não é manter a família no Pronaf B. Uma vez que essa usa bem os recursos e melhora a sua renda, como pode ter acesso às outras linhas do Pronaf? Um outro ponto também é como combinar as metas dos assessores de manutenção de um número mínimo de clientes na carteira, para dar viabilidade econômica, com a qualidade dos projetos. Metas muito puxadas geram rotatividade elevada dos assessores, desestimulam trabalhar com clientes novos e criam uma visão “produtivista” do programa. Os mecanismos de remuneração do Agroamigo atualmente tentam equilibrar aspectos quantitativos e qualitativos. Todavia se essa família sai da carteira e acessa outras linhas do Pronaf, isso deve ser contado como positivo.

Na opinião de um dos gestores do Pronaf, da Direção Geral do BNB:

Existe ainda muita dificuldade no Pronaf, não obstáculo. O obstáculo foi vencido pela pressão social. Mas existe uma dificuldade que é desde o início do Pronaf e que ainda persiste. Atualmente é bem menor do que no passado, mas ainda é muito importante: é que as pessoas só veem o Pronaf como crédito e essa visão está totalmente errada. Hoje eu não tenho dúvida que o crédito para o Pronaf em determinada situação ele não é um benefício, é um malefício. Então você tem que ver a agricultura familiar dentro de um contexto político, uma política onde o crédito seja um elemento importante, mas, vamos dizer assim, complementado por outras iniciativas essenciais, como, por exemplo, a assistência técnica. Essa assistência técnica melhorou no governo Lula, mas ainda é muito incipiente.

Ao inquirir outro gerente da Direção Geral do BNB sobre as maiores dificuldades enfrentadas pelo Programa até aqui, disse que, a seu ver, resumem-se aos dois pontos seguintes:

Primeiro: a convivência do Programa com o Pronaf B tradicional que não tem o mesmo nível de exigência do Agroamigo; segundo: o Programa ainda funciona no mesmo ambiente onde é operacionalizado o crédito rural tradicional do BNB, chocando com a metodologia de microcrédito adotada pelo Agroamigo.

Para os monitores entrevistados, perguntei quais os problemas mais importantes ora enfrentadas pelos AMR na aplicação da metodologia do Agroamigo. Um deles coloca: que “de acordo com as informações dos assessores quando da realização das monitorações, as maiores dificuldades deles para aplicação da metodologia seria o excesso de atividades que são impostas para os assessores, incluindo a meta estabelecida”. Outro monitor pontua, nesse contexto, os seguintes aspectos: “falta de infraestrutura na agência, dificuldade com os parceiros na emissão da DAP, grande número de clientes mal enquadrados, cultura do Pronaf B tradicional impregnada nos clientes”. Com relação ao último aspecto assinalado, explicou:

Os pontos em que o Programa deixa a desejar se dão muito em virtude da cultura viciada da população que foi atendida anteriormente pelo Pronaf B, sem que houvesse qualquer orientação para o crédito, de maneira que criou uma certa resistência do próprio agricultor em aceitar a metodologia do Programa.

Para o dirigente sindical “o maior entrave no Pronaf B é, realmente, a falta de pessoas pra elaboração do projeto. É a quantidade que precisa aumentar”. E acrescentou:

Eu acho que o sindicato deveria, além de selecionar o agricultor e emitir a DAP, ser executor, fazer a proposta; porque a gente sente na pele. Quando tentamos nos credenciar, a própria agência achou que nós não deveríamos estar trabalhando com a elaboração do projeto, e, sim, só na qualificação. A gente sente, ainda, pelo fato de alguns agricultores serem discriminados. Não é só a questão da DAP, é o não acesso ao crédito.

Por fim, conforme citado neste capítulo, na opinião de um dos técnicos da Ematerce entrevistados, uma dificuldade que se evidencia nesse cenário é a mentalidade de que o Pronaf é um direito do agricultor sem

exigência de contrapartida da parte dos beneficiários. Segundo ele, as propagandas governamentais passam a ideia de que tudo é “de graça”, bem-estar do Estado. Como ressalta Abramovay (2008a, p. 32), “é fundamental que a atribuição do crédito deixe de ser uma decorrência automática da condição de agricultor familiar de baixa renda” e evolua para um quadro onde a proposta de crédito seja fruto de uma relação de confiança entre o agricultor e a instituição financeira, mediante a intermediação do AMR.

4.4.13 Sugestões para aperfeiçoamento

Uma etapa das mais importantes no processo de avaliação de uma política ou programa reside nas proposições e sugestões de aperfeiçoamento. Assim é que procurei conhecer o pensamento de cada um dos atores neste sentido. Nessa perspectiva, o técnico do MDA manifestou suas sugestões, a título de aperfeiçoamento, na fase atual do Programa:

É preciso pensar a articulação do assessor de crédito do Agroamigo com o agente de desenvolvimento do Banco. O objetivo do Agroamigo não é manter o pessoal no microcrédito, mas ser esse a porta de entrada para o Pronaf ou outras linhas de financiamento ou políticas públicas. As famílias têm de passar do B para o grupo agricultura familiar. Para isso, às vezes, existem limitações mais estruturais como a questão do acesso à terra, mas existem outras que vão exigir o papel de um “agente de desenvolvimento”. Uma figura que faça essa ponte entre o “micro” e o “meso” econômico. Uma pessoa que consiga conversar com bancos, com Sebrae, com prefeituras, empresas de ATER, ONGs, movimentos sociais e articular uma ação mais estruturante, envolvendo os diversos produtores financiados pelo Agroamigo. Se existe uma atividade promissora em uma região, por que não juntar forças para fazer isso decolar com qualidade, com trabalho decente, com capacitação? Começa-se com o Pronaf B e termina-se estruturando uma cadeia produtiva; esse é o sonho, mas o assessor não tem condição de fazer isso, ele é uma peça, a primeira peça nessa “corrente” de inclusão social com qualidade. Construímos a primeira peça e temos de fazer o resto. O MDA tem tentado isso com as EMATERS, mas ainda é uma longa caminhada e não será suficiente.

Quanto ao citado problema da falta de alinhamento no discurso institucional, um dos gestores do Pronaf na Direção Geral do BNB, afirma: “Estamos tentando resolver essa dificuldade. Penso que vai melhorar um pouco com o gerente estadual do Agroamigo e um conjunto de medidas administrativas que estão sendo tomadas. Às vezes, falta maturidade a algumas pessoas para conhecer o Banco como um todo”. Outro ponto abordado foi a necessidade de um tratamento diferenciado para o Nordeste, dadas as suas especificidades:

O Programa nasceu com uma concepção um tanto equivocada porque considerava a agricultura familiar uma única. E todos nós sabemos que agricultura familiar tem várias, como tem várias agriculturas de *agribusiness*. Já melhorou bastante, mas ainda discuto muito e defendo que você não pode ter uma política única de agricultura familiar no Brasil. Uma coisa é a questão relacionada ao Sul do país, outra questão é relacionada à agricultura familiar do Nordeste. Isso as pessoas já estão começando a compreender.

Todavia, afirmou que um grande desafio do Agroamigo é atender melhor os agricultores, com eficiência e efetividade: “Não tem como manter um Programa que tem 25% de subsídios com elevados percentuais de inadimplência”. Acrescentou que, para tanto, é essencial o envolvimento não só de todas as instituições que trabalham com o Pronaf, mas “dos próprios movimentos sociais que ajudaram a construir o programa”.

De acordo com os resultados da presente pesquisa, vale registrar que 94,3% dos agricultores entrevistados declararam que realizam individualmente a compra de insumos e a comercialização de seus animais e produtos. Mesmo sabendo que poderiam obter melhores preços comprando e comercializando em conjunto, como assinalado anteriormente, têm receio de que os outros não cumpram com sua parte na hora de pagar as compras, ou por terem de esperar uns pelos outros no momento da compra.

Como sugestão de aperfeiçoamento do Agroamigo outro gestor do BNB propõe: “A coordenação do Programa deve proporcionar maior interação entre os assessores, de forma que haja maior troca de conhecimentos entre eles, o que proporciona maiores avanços para o Agroamigo”. Sugeriu, ainda, “maior divulgação do Programa nos meios de comunica-

ção” e que, “embora o crédito seja individual, o assessor deve estimular o desenvolvimento comunitário dos agricultores, a fim de que eles possam obter ganho de escala nas suas transações comerciais, envolvendo a compra e a venda de produtos”.

Como melhoria do processo metodológico, um dos monitores deseja “que apenas o Agroamigo realize propostas de Pronaf B”. Vale salientar que na data da entrevista, 28.07.08, isso ainda era um sonho que, entretanto, tornou-se realidade a partir de 1º de outubro de 2008. Com efeito, a partir desta data, em decorrência de acordo firmado entre o MDA, o BNB e as empresas estaduais de extensão rural, ficou acordado que as demais entidades continuariam elaborando propostas do Pronaf B apenas nos municípios onde o Agroamigo ainda não operasse. Referido monitor afirmou ainda que “é importante para o sucesso do Agroamigo que seja disponibilizada uma estrutura logística adequada, transporte, pessoal treinado e feliz”.

Ainda na perspectiva do aperfeiçoamento do Programa, outro monitor entrevistado comentou:

No contato que temos com vários assessores das mais variadas regiões, verificamos uma situação comum a todos: não dá como o gerente do Pronaf dar todo o suporte necessário para o desenvolvimento do Programa na agência. Seria de extrema importância a criação de um coordenador do Agroamigo em cada unidade, com a função de gerenciar exclusivamente a carteira do Agroamigo, de forma que possa avaliar os mais diversos aspectos, como prestação de contas, agenda de atividades, qualidade das propostas, calendários de reembolso, sempre direcionando os trabalhos para atender as necessidades do Programa.

O membro do STR falou que, para melhorar, “na verdade, a gente precisa fazer uma política pública exclusivamente para o Pronaf, resolvendo essa questão burocrática, da passagem do B para outros. Burocracia grande”.

Assim, concluo a apresentação dos principais pronunciamentos daqueles que, cotidianamente, estão envolvidos no processo de concessão de crédito do Pronaf B e, via de regra, realizam seu trabalho com afinco,

na perspectiva de fazer prevalecer a missão institucional, apesar das adversidades que permeiam o dia-a-dia das empresas e, principalmente, dos beneficiários do Programa.

4.5 Organização e Participação Social

Celso Furtado nos faz refletir sobre a autonomia cidadã num cenário de acirramento do neoliberalismo:

Não existe uma civilização que não tenha se organizado a partir de um Estado. O Estado é, na verdade, a vontade coletiva institucionalizada. Se você não tem isso, alguém toma conta. Essa consciência de existir com autonomia, existir como brasileiro é uma coisa que pode desaparecer. O espaço brasileiro sempre existirá, mas o imaginário brasileiro, a cultura brasileira, o Brasil como nação, isso pode desaparecer. É isso que está em jogo e que só a juventude pode corrigir. (SANTIAGO, 2005, p. 175).

Em tempos de intensa globalização capitalista, especialmente no âmbito das políticas públicas, tem-se falado muito em controle social. Assim é que vários programas sociais governamentais nos três níveis de governo – federal, estaduais e municipais – preveem e até condicionam os benefícios sociais à existência de um conselho popular. Referidos conselhos, a exemplo do CONSEA (Bolsa-Família) e do CMDRS, devem ser formados com a participação de diversos segmentos da população local, bem como de representantes da esfera governamental.

Muitos de nós que trabalhamos em empresas públicas ou entidades privadas que se voltam também para a problemática social, temos vivenciado, nas últimas décadas, um forte movimento pró-organização das comunidades e dos diversos grupos de interesse que compõem o tecido social. Frequentemente prega-se, especialmente aos mais carentes, que precisam se organizar para resolver seus problemas e melhorar suas condições de vida. Assim, devem participar das associações comunitárias e de um sem-número de conselhos constituídos por exigências legais. Curiosamente, muitos dos que se esforçam para preparar os diversos grupos sociais com os quais trabalham no sentido de melhor enfrentar e encaminhar a solução de seus problemas, não conseguem, minimamente, juntar-se a outras pessoas para solucionar suas próprias questões, seja nos

condomínios onde residem, no trabalho, na escola dos filhos ou no bairro onde moram.

De outra forma, existem aqueles que acreditam que embora o caminho seja árduo, dificilmente haverá solução a contento à margem da participação e mobilização social em torno dos interesses coletivos mais relevantes.

Freire (1999, p. 64) traz à reflexão o modo de inserimento e a relação dos indivíduos uns com os outros e com o mundo em que vivem, na perspectiva de uma construção permanente:

A consciência do mundo e a consciência de si como ser inacabado necessariamente inscrevem o ser consciente de sua inconclusão num permanente movimento de busca. Na verdade, seria uma contradição se, inacabado e consciente do inacabamento, o ser humano não se inserisse em tal movimento. É neste sentido que, para mulheres e homens, estar no mundo necessariamente significa estar com o mundo e com os outros. Estar no mundo sem fazer história, sem por ela ser feito, sem fazer cultura, sem 'tratar' sua própria presença no mundo, sem sonhar, sem cantar, sem musicar, sem pintar, sem cuidar da terra, das águas, sem usar as mãos, sem esculpir, sem filosofar, sem pontos de vista sobre o mundo, sem fazer ciência ou teologia, sem assombro em face do mistério, sem aprender, sem ensinar, sem idéias de formação, sem politizar não é possível.

O presente estudo buscou identificar as formas e a capacidade de organização dos beneficiários do Pronaf B, em Caucaia, relacionadas com a venda e comercialização da produção ou com o engajamento nas associações comunitárias, na igreja, no sindicato e no CMDRS.

4.5.1 Aquisição de insumos e comercialização da produção

Conforme assinalado, a presente pesquisa revelou que a compra de insumos é realizada de modo individual por 94,3% dos entrevistados. Isto ocorre principalmente pelo costume e pelo receio de complicações com o pagamento ao assumir compromissos de forma coletiva, sobretudo por

não conhecerem suficientemente as pessoas. Quando inquiridos acerca das razões que os levam a proceder assim, alegam que não compensa comprar em grupo, que não gostam de sociedade e preferem realizar as compras isoladamente “para evitar dor de cabeça”. Alguns alegam que “nunca pensaram nisso e que poderia ser bom para economizar”. Outros disseram que cada um tem sua preferência e, ainda, que “é difícil juntar as pessoas porque não existe quem queira fazer assim”. Indagada se havia pensado acerca das vantagens que poderia obter realizando suas compras em conjunto com outros agricultores, Sílvia respondeu que “é melhor a gente comprar só”.

Segundo Bastos (2006, p. 174):

As questões da organização dos beneficiários, do gerenciamento das atividades e da procura de novas oportunidades parecem não ter importância nas atuações locais, mesmo porque não existe tempo suficiente para pensar nisso numa atuação de pouca racionalidade.

Neste contexto, 17% dos respondentes afirmaram que poderiam obter melhores resultados se adquirissem os insumos em maior quantidade juntamente com outras pessoas. Analogamente, de modo geral, esses agricultores não se associam para realizar a venda da produção, mesmo se percentual significativo desenvolve a mesma atividade, a exemplo da criação de galinhas, atividade financiada para 60% dos agricultores entrevistados e desenvolvida pela maioria deles.

4.5.2 Participação em associações locais e em grupos organizados

Entre os agricultores entrevistados, 29,3% declararam participar de alguma associação e 35% tomam parte nas reuniões comunitárias de moradores. Quando inquiridos quanto à motivação dessa participação, disseram que “sem a associação não se consegue nada”, e ainda que “é muito bom ajudar às pessoas”. Todavia, a maioria frequenta essas reuniões a fim de “se inteirar do que está acontecendo”. Em geral, foram informados sobre os financiamentos do Pronaf em eventos como esses ou pessoalmente, através dos líderes comunitários. Referidos líderes mantêm estreita ligação entre si e formam uma rede de relacionamentos que perpassa as

diferentes localidades, tratando de amplo espectro de assuntos relativos a temáticas diversas.

De outra forma, aqueles que não participam das associações locais alegam motivos como o desconhecimento quanto à existência das agremiações, a falta de tempo, a inércia na condução dessas associações e a “falta de vida ativa na comunidade”.

Contudo, segundo Braga (2006, p. 89), encontra-se em construção uma nova institucionalidade envolvendo os três níveis de governo e a sociedade civil, “na perspectiva de gerar processos de pactuação em torno do desenvolvimento de projetos e ações que favoreçam a inclusão social e o resgate da cidadania”.

Cardoso (2007, p. 24) enfatiza que:

Cabe à sociedade civil um papel de destaque, cumprindo-lhe, entre outras coisas, a tarefa de macro-regular as estruturas do poder econômico e do poder político, acompanhando e interagindo com estes, num flagrante processo de complementariedade às ações do Estado e do mercado, ainda não observadas na história, materializadas a partir das seguintes ações: co-regulação, apresentação de propostas e soluções no nível local e, fundamentalmente, o desenvolvimento da cidadania com a criação de espaços éticos e políticos nas comunidades.

Embora seja comum a literatura que aborda o assunto argumentar que as populações carentes precisam satisfazer primeiramente as necessidades imediatas, como casa e comida, para que tenham condições de pensar em outros aspectos, Raggio (2005) aporta outros elementos a essa discussão. A autora partiu do pressuposto de que as necessidades básicas de populações que vivem em precárias condições socioeconômicas nem sempre são aquelas ditas pelos programas sociais que as atendem. Em suas conclusões defende que tais programas deveriam priorizar a construção da autonomia de homens e mulheres beneficiários de políticas assistencialistas, tendo em vista o desenvolvimento da suas vidas cotidianas e a projeção de futuro.

Perquiridos quanto a eventuais tentativas de reunir outras pessoas com vistas à solução de problemas comuns, 36,6% dos entrevistados res-

ponderam afirmativamente. Citaram ações voltadas para a conquista de luz e água para suas localidades, coleta do lixo, reabertura de uma creche, realização de um curso de artesanato e até para resolver questões familiares mais sérias. Reclamando a falta d'água, várias mulheres relataram, com entusiasmo, a própria participação em uma manifestação que “fechou a BR 020”. De um modo geral, estas experiências foram muito positivas para seus protagonistas que chegaram a relatá-las com detalhes.

Para Bastos (2006, p. 191), além da necessidade de capacitação continuada e do estabelecimento de uma comunicação mais efetiva entre os mediadores da política e seu público-alvo, “também é sentida a ausência de organismos públicos de várias instâncias que pudessem empreender ações mais diretas e permanentes de apoio à cidadania”.

Questionados acerca do papel que deve ser desempenhado pela associação comunitária, disseram que a entidade “deve trabalhar em prol da comunidade, buscar cursos e conhecimentos e esclarecer o povo”. De um modo geral, as respostas remetem à expectativa de solução para problemas que vão desde questões ligadas à infraestrutura como luz e água, posto de saúde, escola e instalação de telefone público, até carências estritamente ligadas à sobrevivência cotidiana como “o ganho das pessoas”, o pagamento de contas de energia elétrica e a aquisição de medicamentos.

Em relação à igreja que frequentam, apenas 14,6% dos entrevistados participam de grupo específico no âmbito de suas comunidades religiosas.

4.5.3 O significado da organização sindical

Segundo Bastos (2006, p. 69), inicialmente os sindicatos e suas confederações congregavam “tanto pequenos agricultores como trabalhadores rurais, cujos interesses nem sempre são coincidentes, além de bastante complexos para serem operados politicamente”. Tal situação se reproduz no STR de Caucaia.

Dos agricultores entrevistados 46,3% são filiados ao STR, motivados, sobretudo, pelos benefícios da Previdência Social, mas também pela segurança proporcionada por alguns serviços adicionais prestados, a exemplo da assistência jurídica. Para Nogueira (2004, p. 87), impõe-se à organização social um grande desafio: “como transformar demandas e interesses

particulares, que crescem e que se multiplicam incessantemente, em sinergia geradora de ‘interesse geral?’”

Por outro lado, alguns dos que não são sindicalizados reconheceram a importância de pertencer à agremiação e manifestaram o desejo de se filiarem em breve. Entre estes houve relatos de falta de condição de pagar as mensalidades.

De acordo com o dirigente do STR entrevistado, que desempenha seu segundo mandato à frente dessa entidade, a agremiação possui oito mil filiados, os quais, segundo ele, mantêm bom relacionamento com todos os que fazem o STR de Caucaia. Afirmou que a entidade procura manter os sócios informados utilizando-se, para tanto, dos 30 representantes sindicais que moram nas diversas localidades. Estes líderes realizam importante trabalho de formação social, principalmente por meio das atividades que desempenham na comunidade, seja como representantes sindicais, seja como porta-vozes ou interlocutores de outras instituições.

4.5.4 O Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)

A maioria dos conselhos que hoje permeiam a sociedade foi criada de cima para baixo, o que parece ser uma sina da sociedade brasileira. Desde a colonização e períodos imperiais teve sua organização por iniciativa do Estado, em decorrência, principalmente, da herança colonial ibérica, a saber: elementos de artificialidade, paternalismo, individualismo, imediatismo – incipientes ações de planejamento – e espírito aventureiro, de pouco amor ao trabalho. (HOLANDA, S. B., 2006).

Conforme abordagem no primeiro capítulo deste trabalho, na experiência brasileira o Estado é que forjou a sociedade, de cima para baixo, atrofiando, assim, as possibilidades de exercício da autonomia e da cidadania.

Na investigação realizada por Bastos (2006, p.182), envolvendo conselheiros do CMDRS de municípios do Estado do Rio Grande do Norte, contou-se “que quase todos os entrevistados declararam pertencer a mais de um conselho local”. Segundo este pesquisador,

o ponto mais importante é que, excetuando-se apenas dois, os demais pertenciam a pelo menos dois conselhos na comunidade local. Isso revela uma tendência mais geral, já observada em outras pesquisas, de uma concentração de representações em poucas pessoas, fruto, dentre outros aspectos, da baixa capacidade de mobilização, da existência de um número reduzido de líderes e de interesses do poder local em controlar instâncias de consulta, mesmo as que não sejam deliberativas.

Embora os supracitados conselhos, não raro, tenham sido implantados com um caráter praticamente homologatório de estratégias governamentais frequentemente influenciadas por organismos internacionais, sua prática cotidiana e rotina de encontros que reúnem num mesmo fórum diferentes atores sociais, inclusive da sociedade civil, acaba contribuindo para a construção de um tecido social-democrático que fortalece compromissos de ambos os lados e amplia o envolvimento e a participação política da população.

De modo geral, quando esses conselhos ou organizações associativas são formados seus membros não estão suficientemente preparados para desempenhar suas funções perante a comunidade que os escolheu. Muitas vezes há um presidente ou liderança que se destaca na centralização das decisões e do poder, mantendo-se em descompasso com o restante do grupo que, via de regra, submete-se aos direcionamentos apontados por aquele líder. Assim, conforme Abramovay (2002), esses fóruns não conseguem implementar projetos que confirmem maior autonomia aos beneficiários dos programas sociais a fim de que sejam menos dependentes dos recursos governamentais que recebem.

É neste contexto que a prática ora em curso pelos diversos conselhos, condicionados ou não à população, acaba sendo positiva, uma vez que nesses eventos os demais atores sociais vão compreendendo a lógica do Estado e o que há por trás de suas intervenções. Assim, os membros de cada um desses conselhos vão se formando e se capacitando como pessoa e como liderança comunitária e política, apropriando-se de conhecimentos, relacionamentos e experiências que a médio prazo os fortalecem para o enfrentamento de suas questões mais prementes.

Em todo esse processo talvez o mais importante para essas pessoas seja reestruturar sua visão de mundo e, principalmente, desenvolver o pensar coletivo, priorizando as demandas assim concebidas. A assimilação desses mecanismos, conhecimentos e tecnologias ajudam a resgatar os espaços públicos de discussão, dissenso, negociação, interlocução e consenso, os quais, por um lado, consolidam vínculos sociais e, por outro, vão minando o aparelho estatal no sentido de educá-lo a voltar-se para a sociedade civil. (TELLES, 1999).

Para Jacobi (1989, p. 22):

Ao ampliar sua visibilidade, esses movimentos colocam em jogo a questão da cidadania e dos direitos sociais. Assim, a transformação de necessidades e carências em direitos, que se opera dentro desses movimentos, pode ser vista como um amplo processo de revisão e redefinição do espaço da cidadania.

O CMDRS é um órgão de deliberação colegiada, de caráter permanente, descentralizado e participativo. De acordo com o Decreto da Presidência da República nº 3.508, de 14.06.2000, o CMDRS “manterá a paridade entre os membros do poder público municipal e da sociedade civil”. Referido decreto dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), órgão colegiado integrante da estrutura regimental do MDA que tem como principal objetivo desencadear um processo coletivo de planejamento das prioridades relativas ao desenvolvimento do meio rural.

Assim, com o intuito de conferir maior transparência e controle social às políticas e programas sociais, os governos têm atrelado a concessão de benefícios sociais à intermediação de inúmeros conselhos de fórum nacional, estadual ou municipal.

Nessa perspectiva, o CMDRS tem como objetivos: acompanhar, fiscalizar, avaliar e priorizar as políticas e ações constantes do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, bem como promover a integração dos segmentos envolvidos com a agricultura familiar, com vistas à melhoria da produção, armazenamento, comercialização e transporte.

O mandato do CMDRS é de dois anos, podendo ser prorrogado por igual período. O trabalho dedicado ao conselho caracteriza-se como serviço relevante prestado ao município e, portanto, ocorre sem ônus para o erário municipal. As reuniões do CMDRS são abertas ao público, que tem direito a voz, porém as deliberações apenas podem ocorrer em reuniões que contem com pelo menos 50% dos conselheiros com direito a voto.

De acordo com um membro do CMDRS de Caucaia, referido conselho é composto por representantes de entidades públicas governamentais e não-governamentais como: Secretaria Municipal de Agricultura, Conselho Tutelar, STR, Câmara de Vereadores, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal de Saúde, Federação das Associações, e Clube dos Diretores Lojistas, além de representantes dos assentamentos da reforma agrária, dos pescadores, dos professores e dos agentes de saúde, entre outros.

Em Caucaia, o CMDRS é desconhecido por 87,8% dos agricultores entrevistados e, de acordo com um dos dirigentes do STR, encontra-se paralisado desde 2004, depois que o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA retrocedeu quanto à exigência de que o cadastramento dos candidatos aos benefícios do Pronaf B fosse realizado por este conselho. Acrescentou que mesmo quando funcionava apresentava forte conotação política e as decisões tinham influência direta do representante da prefeitura, cuja indicação para a coordenação do conselho era imperativa, à revelia do desejo dos demais membros. Assim, a democracia do referido processo eleitoral sempre esteve comprometida.

Todavia, o sindicalista afirmou que considera o CMDRS muito importante para o controle social das políticas públicas, “desde que funcione”. Disse que do jeito que está tudo vem de cima para baixo, e que ele, embora seja um conselheiro, não se sente como tal, pois “não tem poder de participação; na verdade não temos autonomia ou poder de decisão; lá é tudo carta marcada, o prefeito bate o prego: tá aqui o representante do prefeito”. Falou, ainda, que atualmente ninguém sabe onde o CMDRS está funcionando. Ressaltou que existem outros conselhos no município que, igualmente, deixam muito a desejar. Chamou a atenção para o fato de que estão sendo criadas confederações para esses conselhos que distorcem ainda mais a atuação local dos mesmos. Por isso enfatizou que é papel do sindicato promover a cidadania e a formação social dos seus sócios, a fim de prepará-los para a realidade que se apresenta.

4.5.5 Participação social e poder

Conforme o exposto, a experiência de Caucaia certamente não difere muito da que é verificada na maioria dos municípios brasileiros no que concerne à incipiente participação política e social da população nos destinos do lugar. Por outro lado, com vistas à emancipação dos diferentes grupos sociais, as políticas públicas poderiam valorizar mais o espírito colaborativo e cooperativo da população rural e de suas lideranças no sentido de ampliar suas forças ao encaminhar coletivamente a solução de seus problemas.

De acordo com Bastos (2006, p. 95-96):

[...] dessas atuações coletivas emergem marcos regulatórios e ajustes que se reproduzem historicamente em comportamentos e convenções, que podem resultar tanto na cooperação e reciprocidade como na resistência a estímulos contra o isolamento. Por outro lado, o Estado recebe influência da sociedade, na medida em que a sociedade organizada molda a política e esta determina a correlação de forças que age sobre as atuações do Estado.

Nesse cenário, as políticas públicas deveriam conduzir à emancipação dos diferentes grupos sociais. Para tanto, poderia ser estimulado o espírito colaborativo e cooperativo da população rural e de suas lideranças no sentido de ampliar suas forças ao encaminhar coletivamente a solução de seus problemas. Mas o que geralmente acontece é que cada aparelho estatal gera políticas sociais que dão sustentação ao próprio modelo. Segundo Pinheiro (1995, p. 85), “as políticas sociais na América Latina, historicamente, foram concebidas e implementadas de maneira a operacionalizar os modelos econômicos vigentes”.

Na busca de um caminho mais autônomo de integração Estado-sociedade os grupos sociais, forjados, geralmente, sob a tutela do Estado, carecem de lideranças “na construção de uma tessitura democrática na interface entre Estado e sociedade.” (TELLES, 1999, p. 91, 95), que pressionem os governos a promover “debates públicos sobre os mínimos sociais a serem garantidos através de políticas públicas abrangentes”, com vistas à mitigação de suas vulnerabilidades sociais.

Assim, o Estado não pode se furtar do seu papel de, através de suas instituições e em meio ao conflito de interesses, “contradições e tensões entre os imperativos da reprodução do capital e as necessidades de reprodução da força de trabalho”, articular e organizar a sociedade no intuito de gerar bases de consenso. (JACOBI, 1989, p. 3).

Como enfatiza Yasbek (2004, p. 104), o que ocorre frequentemente é que:

as propostas em relação ao papel do Estado na esfera da proteção social são reducionistas e voltadas para situações extremas, com alto grau de seletividade e focalização, direcionadas aos mais pobres entre os pobres, apelando à ação humanitária e/ou solidária da sociedade.

Segundo Oakley e Clayton (2003), no processo de (re)ordenamento que vivencia a sociedade atual, há contínua intervenção das elites dominantes, que frequentemente se antecipam ao mais tênue sinal de mobilização social, alterando sua lógica, contornando suas demandas mais prementes e propondo alternativas mitigadoras. Isto faz com que o centro do problema se desloque do eixo político para questões mais imediatas, arrefecendo os movimentos de caráter mais emancipatórios, levando-os, em função de suas limitações e impossibilidades, a negociar precipitadamente soluções para problemas urgentes, como o atendimento às necessidades básicas. Faltam aos grupos sociais mecanismos de empoderamento, a fim de que possam projetar e planejar os caminhos para a superação de seus problemas estruturais, no sentido de “romper o ciclo da pobreza endêmica existente em grande parte do mundo”. Para Oakley e Clayton (2003, p. 12):

O desenvolvimento social como empoderamento não vê os indivíduos pobres como carentes de apoio externo, mas de uma maneira mais positiva, busca criar uma perspectiva de desenvolvimento interativo e compartilhado no qual se reconheçam as habilidades e conhecimentos das pessoas. O empoderamento não é simplesmente uma terapia para fazer com que os pobres se sintam melhores com a sua pobreza, nem é simplesmente apoio às ‘iniciativas locais’ ou fazer com que tenham mais consciência política. Em conseqüência, não assume que as pessoas estejam totalmente desprovidas de poder, ou que

não existam redes prévias de solidariedade e resistência através das quais os pobres confrontam-se com as forças que ameaçam suas condições de vida. Ao contrário, o empoderamento está relacionado a uma 'mudança positiva' nos indivíduos e nas comunidades, e em um sentido estrutural, à organização e à negociação.

O empoderamento, portanto, acontece através de um processo contínuo que visa à desconcentração do poder estatal e à ampliação do poder da sociedade civil numa redefinição da trama de relações onde o coletivo passa a interferir, e não apenas a ter participação homologatória. Espaços como o orçamento participativo, estatuto da cidade, conselhos escolares, entre outros, aumentam o sentimento de pertença e constituem o embrião de uma transformação social que tende a aproximar o Estado da sociedade.

Para que os grupos sociais subalternos consigam sair desse círculo vicioso são necessárias políticas estruturantes na perspectiva da intersectorialidade, cujos processos conduzam ao empoderamento e à inclusão social. Além disso, é indispensável a promoção de níveis de segurança econômica que possam incentivar a participação cidadã e produtiva. Segundo Vanderborght e Parijs (2006), multiplicam-se em todo o mundo filósofos, cientistas sociais e intelectuais de renome que propõem e demonstram possibilidades quanto ao estabelecimento pelos governos de uma renda básica incondicional, a fim de promover a equidade social, ampliando a liberdade entre os seres humanos e contribuindo para erradicar a pobreza absoluta ao invés da distribuição de cestas de políticas compensatórias desintegradas e ineficazes.

Em entrevista, Ana Fonseca fala do Programa Bolsa-Família como eixo central das políticas sociais do Governo Federal, princípio, ainda que de modo seletivo, da implementação de políticas de renda básica de cidadania, configurando-se um caso de sucesso que hoje é tendência na América Latina. Ressalta o que chama de rotas de saída, cuja construção dará efetividade à proteção social das famílias envolvidas no Programa e lembra que vários países da Europa já implementaram políticas de renda mínima. (DOUTORA..., 2006).

Nesse contexto, faz-se necessária uma nova institucionalidade, fruto da organização social. Para tanto, o Estado, embora seja um instrumento de dominação, pode ser um árbitro na intermediação de demandas

e conflitos, bem como na enunciação de propostas oriundas dos diversos conselhos e de outros espaços públicos que propiciam o exercício da cidadania e da democracia. Esse movimento promove a pluralidade, a transparência e a ética, segundo um projeto democrático onde a comunidade aprende a se autogovernar e a se autodeterminar, remetendo a um consequente e mais efetivo controle social. Um projeto democrático pressupõe, portanto, que a sociedade esteja representada no aparelho estatal; todavia, essa intermediação não é fácil, uma vez que as demandas sociais e aquelas impostas pela lógica da economia globalizada muitas vezes são concorrentes e conflitantes.

Apesar dessas limitações, as experiências de prática cidadã no Brasil são referência na América Latina, a exemplo do MST e de outros movimentos afirmativos relacionados a indígenas, mulheres, negros e remanescentes de quilombos. Há, ainda, as câmaras interministeriais, os fóruns para construção do Orçamento Participativo e do Estatuto da Cidade, além de uma diversidade de conselhos nacionais, estaduais e municipais que atuam tanto nas áreas urbanas quanto rurais, movidos pelos mais variados interesses como educação, economia, meio ambiente e infraestrutura. No meio rural, a partir da dinâmica criada pelas ações no âmbito do Pronaf, surgem articulações entre os beneficiários com o apoio de entidades de extensão rural, instituições de crédito e outros parceiros que os ajudam a ser sujeitos sociais, ao passo em que reduzem sua vulnerabilidade. Neste sentido, Braga (2006, p. 107) enfatiza que:

a sinergia coletiva tem papel fundamental desenvolvendo ações compartilhadas em que várias famílias que vivem abaixo da linha de pobreza se concebiam como sujeitos sociais num percurso emancipatório. A trajetória assentada na pedagogia participativa apresenta avanços e retrocessos, os quais devem ser encarados como parte do processo de aprendizado que supõe a participação continuada dos indivíduos e grupos sociais, reconvertendo olhares e 'visões de mundo' através de processos comunicativos. A interação dos vários sujeitos, envolvendo o poder público e a sociedade civil, demarcada pelas noções de direitos e responsabilidades, influenciará, de alguma forma, os rumos dos acontecimentos. Não se trata de percurso linear, devido aos diferentes interesses em jogo nas esferas de poder e às diversas perspectivas históricas em relação ao processo de transformação social.

Considerando-se que há estreito vínculo entre política e cultura, e vice-versa, as utopias podem ser preservadas a partir do momento em que se vislumbra a organização de movimentos populares, solidariamente unidos numa dimensão mais política que meramente comunitária. Eclodem localmente, porém em perspectiva planetária, fazendo-nos sonhar com um mundo mais justo, humano e feliz.

Neste sentido, Freire (1999, p. 58) corrobora:

Sei que as coisas podem até piorar, mas sei também que é possível intervir para melhorá-las. [...] Gosto de ser homem, de ser gente, porque sei que a minha passagem pelo mundo não é predeterminada, preestabelecida. Que o meu 'destino' não é um dado, mas algo que precisa ser feito e de cuja responsabilidade não posso me eximir. Gosto de ser gente porque a História em que me faço com os outros e de cuja feitura tomo parte é um tempo de possibilidades e não de determinismo. Daí que insista tanto na *problematização* do futuro e recuse sua inexorabilidade.

Segundo o pensamento de Pochmann e Amorim (2003, p. 26):

Não há dúvidas de que a face do país pode ser outra, em que o plano geográfico seja capaz de apontar para a existência de uma sociedade menos desigual, ainda que plural, diversa e democrática. Entretanto, para que essa nova face seja possível, o efetivo combate à exclusão social, em toda sua extensão e complexidade, é absolutamente imprescindível.

Como sinalizou Ianni (2000, p. 58), diante da situação atual “cabe aos amplos setores nacionais mais prejudicados pela globalização pelo alto reconhecer que precisam mobilizar-se também em escala global, desde baixo”. Conforme o pensamento do teórico Gramsci⁵⁹, a sociedade talvez ainda possa vivenciar um socialismo conquistado não por assalto, mas a partir das bases sociais, onde seus líderes interferem e influenciam na qualidade de intelectuais orgânicos, qual fermento na massa, através de homens e mulheres que, organizados numa revolução molecular, vão minando determinadas estruturas, progredindo, passo a passo, rumo à autorregulação e à autodeterminação social.

59 Antonio Gramsci (1891-1937), co-fundador do Partido Comunista Italiano e uma das referências do pensamento de esquerda no século 20, foi jornalista notável e escritor de teoria política. Disponível em: <www.educacao.uol.com.br/biografias>.

CONCLUSÃO

Depois de mais de uma década da implantação do Pronaf, a pobreza rural, principalmente no Nordeste, parece renitente, a despeito de que apenas em 2007, 11,9 milhões de brasileiros passaram para classes econômicas mais altas (CAMACHO, 2008) em consequência de um conjunto de políticas sociais adotadas especialmente pelo PBF e a estratégia governamental denominada “Fome Zero”.

Como bem enfatiza Bastos, os fracassos contabilizados no âmbito da agricultura, a exemplo do Sistema de Crédito Agrícola formatado nos anos 30 talvez possam ser creditados mais à tessitura das relações formais e informais que configuram o sistema financeiro do que ao desenho das políticas agrícolas. Segundo o autor, o sucesso do Pronaf, inclusive quanto à expansão de sua base de beneficiários, ainda não possibilitou aos agricultores mais pobres viver em melhores condições e com maior autonomia.

De outra forma, em termos nacionais, persiste a concentração de recursos nas regiões Sul e Sudeste que, juntas, absorveram 68,7% do montante aplicado no Plano Safra 2007/2008.

A população envolvida nesta pesquisa compõe o segmento mais pobre entre os agricultores familiares: o Grupo B do Pronaf. No entanto, há significativa desigualdade socioeconômica entre eles, porquanto existem famílias sem qualquer renda monetária, e outras que, além das receitas agropecuárias e não-agropecuárias, são beneficiárias do PBF e recebem até três aposentadorias ou pensão da Previdência Social. Nestes casos, a renda familiar fica em torno de R\$ 1.500,00, ou seja, superior a três salários mínimos.

De um modo geral, essas famílias sobrevivem enfrentando muitas dificuldades, uma vez que as políticas públicas ligadas aos serviços bá-

sicos, como saúde e educação, são bastante precárias. Entre as famílias entrevistadas em Caucaia há as que se deslocam até 12 km no intuito de obter atendimento médico. Mesmo quando o posto de saúde funciona regularmente e eventualmente fornece parte da medicação necessária, está longe de atender as demandas cotidianas da população. Esta situação se agrava pelo fato de que as pessoas são impedidas de recorrer ao serviço médico-hospitalar existente na sede do município, a não ser que sejam encaminhadas pelo posto de saúde de suas respectivas localidades, o que raramente ocorre.

Igualmente crítico é o fornecimento de água: apenas 10,3% da população entrevistada, sob forma de censo, em diferentes distritos e localidades do município, dispõem de água fornecida pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece). A maioria, ainda que a água seja encanada, é atendida por cisternas e poços construídos na própria localidade, sendo que existem várias comunidades que são abastecidas apenas uma vez por semana, por meio do carro-pipa.

As escolas do Ensino Fundamental geralmente estão próximas à sua clientela, disponíveis em cada localidade ou distrito. O mesmo não se verifica em relação ao Ensino Médio, haja vista que, neste caso, os jovens percorrem grandes distâncias que, em alguns casos, são superiores a 30 km; além disso, estes estudantes raramente contam com transporte escolar disponibilizado pela prefeitura.

Há localidades que não oferecem condições de acesso a ônibus e a outros veículos, como a Serra do Juá, a 20 km da sede do município, de onde se vislumbra o mar. Pessoas idosas, em situações de extrema necessidade, como o recadastramento da Previdência Social, descem e sobem a serra montadas em jumentos, acompanhadas, a pé, por parentes ou amigos. Os doentes são transportados em redes.

A situação de moradia é satisfatória para a maioria das famílias, embora muitos tenham construído sua casa em terreno dos patrões e a considerem como própria. Para os poucos que pagam aluguel o grande sonho é a casa própria.

Cerca de um terço dos agricultores entrevistados são analfabetos, sendo que 85% cursaram, no máximo, até o Ensino Fundamental I. Entre os filhos, especialmente aqueles mais jovens, o nível de escolaridade é

significativamente superior, embora a efetividade da aprendizagem possa refletir a situação diagnosticada em 2008 no Estado do Ceará, revelando que 47,4% dos alunos da rede pública matriculados na 2ª série (antiga 1ª série) não estão alfabetizados.

A despeito das dificuldades enfrentadas, as pessoas são firmes ao declarar que são felizes e dizem que, “na vista do que era”, vivem em boas condições. Para tanto, é fundamental que não falte alimentação para a família, especialmente para os filhos. Além disso, segundo elas, harmonia na família e com os vizinhos, bem como saúde e trabalho, entre outros fatores, são muito importantes para viver bem.

Entre os agricultores entrevistados, 46,3% são filiados ao STR e mantêm expressiva participação nas respectivas associações comunitárias, bem como em outras agremiações locais. Eventualmente, vários deles se envolveram em movimentos reivindicatórios, como a luta pela água.

De modo geral, a mobilização se efetiva basicamente em virtude da necessidade de obter informações acerca de oportunidades, geralmente de caráter imediato, a exemplo dos financiamentos do Agroamigo e do Crediamigo. Há predominância de líderes do sexo feminino e observa-se intenso relacionamento entre as representações de cada localidade.

Entre as diversas entidades abordadas neste trabalho, o STR se sobressai quanto à capacidade de organização e mobilização dos beneficiários do Pronaf. No entanto, o foco da sua atuação é essencialmente voltado para as demandas relativas aos benefícios da previdência social.

O CMDRS, idealizado para conferir controle social às políticas públicas dirigidas ao meio rural brasileiro é desconhecido por quase 90% do público participante desta pesquisa. Depois que o Pronaf deixou de exigir a participação desse conselho no processo de crédito do grupo B sua estrutura foi desmobilizada e até um dos conselheiros entrevistados não soube dizer em que endereço se encontra a referida entidade.

Os agricultores não conseguem se organizar com vistas a obter melhores resultados na aquisição dos insumos necessários ao desenvolvimento de suas atividades, tampouco em relação à comercialização da produção. É evidente que essa não é uma tarefa de fácil solução, e que,

por isso mesmo, demanda um ambiente institucional mais articulado e preparado para apoiá-los.

Na organização comunitária, a despeito das fragilidades identificadas em suas representações sociais que, por sua vez, refletem a organização do tecido social da própria base, há sinais de vitalidade e esperança de crescimento. Percebe-se um movimento de lideranças que, apoiadas por outras instituições, a exemplo do STR, conseguem mobilizar, informar e viabilizar a solução de problemas comuns nas diferentes localidades do município. Assim, ainda que de forma limitada, os agricultores ampliam seus conhecimentos e se fortalecem no exercício da cidadania.

Embora ainda tímidas e enfrentando dificuldades de toda ordem, inclusive financeira e de formação de pessoas para o desempenho dessas atividades, iniciativas assim podem ser de grande valia para a promoção social das comunidades.

No que concerne à condição de uso e posse da terra, 33,3% são comodatários e 25,6% são proprietários. Em mais da metade dos casos o tamanho da terra de que dispõem varia de meio a um hectare. Todavia, essa condição não constitui óbice para esses agricultores, uma vez que dizem não ter condição operacional de trabalhar em terra maior. 35% dos entrevistados declararam que o proprietário da terra impôs alguma condição pelo seu uso.

A força de trabalho empregada é familiar e predominantemente masculina; as poucas famílias que contratam empregados o fazem por cerca de duas semanas por ano e empregam sempre trabalhadores do sexo masculino.

O desenvolvimento das atividades produtivas é rudimentar e precário, não havendo controle e gerenciamento adequado sobre o processo de produção, tampouco quanto a seus resultados. Existem agricultores que já não vivem da agropecuária ou a agricultura que praticam é insuficiente para o sustento de suas famílias, denotando que entre essas famílias a renda obtida com as citadas atividades não se constitui o único meio de vida.

São 78,4% as famílias que não têm renda ou ganham até R\$ 100,00 mensais provenientes de atividades agropecuárias. Para as famílias que obtêm renda, esta é oriunda principalmente da criação de galinhas, ati-

vidade mais financiada pelo Pronaf B em Caucaia, além da criação de suínos e ovinos, da pesca e do cultivo de mandioca.

A produção agrícola é totalmente destinada ao consumo das famílias, salvo em alguns casos em que conseguem vender parte da produção de mandioca. Cerca de 25% das famílias entrevistadas desempenham alguma atividade não-agrícola, as quais, frequentemente, fazem importante diferença no cômputo total da renda de cada uma dessas famílias. Há casos em que o sucesso da atividade alternativa parece desestimular a labuta na agricultura, tendo sido identificados alguns casos em que não há mais atividade agropecuária. Se persistir essa situação, pelas regras atuais do Pronaf o mutuário não poderá mais acessar os financiamentos do Programa. As atividades não-agrícolas financiadas por esses agricultores são: confecção e venda de roupas, fabricação de picolés e sorvetes, fabricação de salgados, mercearia, comércio de frango e borracharia.

Dos participantes desta pesquisa 19,51% trabalham fora da propriedade rural. Entre essas pessoas estão caseiros, diaristas, uma professora, uma babá e um frentista, cuja renda média é maior que o dobro da renda média auferida a partir das atividades agropecuárias. Por outro lado, para essas famílias é muito importante o PBF. Mais da metade delas recebe benefícios que variam de R\$ 18,00 a R\$ 142,00. Uma das famílias estava tentando reaver o benefício, cancelado por problemas com a frequência escolar das crianças.

Entre os fatores que impactam negativamente a renda agropecuária auferida pelos agricultores está a precariedade existente no processo de produção e comercialização das unidades familiares, o que se configura num óbice para o êxito da atividade financiada. Igualmente prejudicial é a falta de controles mínimos para gerir a atividade que desenvolvem. Talvez o mais grave nesse quadro seja a falta de perspectiva, a médio prazo, de resolver a carência de capacitação e assistência que se constituem importantes lacunas no apoio a esses agricultores.

Vulneráveis diante da própria situação socioeconômica, têm sua situação agravada pela baixa escolaridade e pela dificuldade em acessar informações necessárias à manutenção competitiva da atividade. A falta de capacitação se deve, sobretudo, à escassez na oferta, mas também à predominância de certa mentalidade de não querer mudar o modo de realizar o trabalho, preferindo fazê-lo conforme aprenderam com os pais.

A assistência técnica é praticamente inexistente para essas famílias, embora 90% dos agricultores entrevistados considerem-na muito importante, manifestando o desejo de obtê-la ao menos em eventos coletivos. Apesar de os recursos do Governo Federal destinados à prestação de assistência técnica e extensão rural terem saltado de R\$ 3 milhões, em 2001, para R\$ 397 milhões em 2008, ainda representam menos de 3% do montante contratado no âmbito do Pronaf. Independentemente dos recursos aplicados em Ater, há necessidade de maior integração e eficiência nas ações dos diversos atores que constituem o ambiente institucional que atuam no Programa, podendo ser o diferencial no desempenho dessa política pública.

As deficiências do processo de produção desses agricultores familiares evidenciam-se, sobretudo, na falta de aperfeiçoamento no modo de desenvolver cada atividade e na ausência de novas tecnologias, ainda que simples e de baixo custo. A comercialização dos produtos é realizada de modo frágil e precário.

Dada a generalização do problema, torna-se impraticável a prestação de Ater, individualmente, a cada produtor, o que se configura um grande desafio para as instituições mediadoras dessa política pública no sentido de propiciar a capacitação requerida e oferecer serviço de Ater de modo coletivo e eficaz. Nessa perspectiva é imprescindível promover a organização, o fortalecimento e a integração das cadeias produtivas.

Outro aspecto que merece atenção e precisa ser estimulado é a organização dos agricultores a fim de otimizar os processos de aquisição de insumos e de venda da produção com vistas a melhorar o resultado econômico das atividades produtivas. Do contrário, o volume sempre crescente de recursos disponibilizados pelo Pronaf a cada Plano Safra ou ano agrícola, ainda que se constitua numa “ajuda” às famílias beneficiárias do Programa, não se efetivará no sentido melhorar o padrão de renda das famílias nem favorecerá a ascensão do agricultor enquadrado no Pronaf B para grupos superiores, de modo a impactar positiva e suficientemente as condições de vida das populações pobres do meio rural.

Por fim, há de se considerar a condição de uso e posse da terra como um empecilho ao desenvolvimento desses agricultores, uma vez que, de modo geral, desenvolvem suas atividades em até meio hectare de terra

alheia, sob determinadas imposições, num contexto em que nem os proprietários nem os usuários tratam adequadamente o solo.

No que concerne ao desempenho da metodologia do Agroamigo em Caucaia comparativamente à sistemática convencional, constata-se que, de modo geral, o processo de concessão de crédito do Pronaf B ganhou agilidade e qualidade. A adoção da metodologia apropriada de microcrédito e a especialização do assessor de crédito possibilitaram a melhoria do atendimento e dos resultados do financiamento sob diferentes aspectos. Um deles diz respeito ao tempo decorrido entre a solicitação do crédito e a liberação do recurso: 95,1% dos agricultores receberam o crédito em até 30 dias (Gráfico 13). Destes, 64,1% obtiveram o financiamento em, no máximo, 15 dias. Assim, 90,2% consideram que o Agroamigo consegue ser mais rápido ou muito mais rápido que o modelo convencional. Neste sistema, segundo os entrevistados, o financiamento demorava meses; em alguns casos, mais de um ano.

É fundamental, então, a aproximação do AMR com o agricultor favorecendo o diálogo, promovendo conhecimento, confiança e cidadania. Segundo a totalidade dos respondentes, as palestras informativas de que participaram, bem como as entrevistas foram realizadas em espaços da comunidade local. Assim, 97,6% deles compareceram à instituição financeira apenas uma vez, para receber o dinheiro.

De um modo geral, os agricultores demonstram que conhecem o Pronaf e as condições do crédito. Há poucos anos, a maioria se referia ao Programa como “aquele empréstimo de 500” ou chegava dizendo que “queria fazer o empréstimo de mil”. Constata-se, pois, que a atenção e a proximidade da metodologia do Agroamigo propiciam aos agricultores familiares atendidos pelo Pronaf Grupo B um melhor entendimento em relação ao Programa e seu processo de crédito. Esses agricultores estão cientes de que a taxa de juros do Pronaf B é baixa e valorizam o bônus concedido a todos que pagam suas parcelas em dia. Do mesmo modo, conhecem a DAP e a importância deste documento para eles. Muitos relataram que só receberam cópia do referido documento através do AMR.

Muitas pessoas fizeram referências ao conteúdo tratado durante as palestras informativas. Embora seja uma atribuição do serviço de Ater,

valorizam especialmente as orientações recebidas do AMR acerca do manejo das culturas e dos animais, a exemplo das vacinas.

Observa-se que os aspectos-chaves da metodologia são bastante reforçados durante as palestras informativas, haja vista a repetição que fazem diversos agricultores quanto a importantes pontos do processo de crédito que devem ser compreendidos e esclarecidos. De fato, vários deles enfatizaram o modo como o AMR discute e combina com cada um deles os termos da proposta de crédito. Em algumas situações, após a conversa, o agricultor opta por financiar outra atividade diferente daquela pretendida inicialmente ao compreender que pode ser mais viável, a exemplo das atividades não-agrícolas.

Com efeito, desde a implantação do Agroamigo os financiamentos dessas atividades, que quase não existiam até então, atingiram o patamar de aproximadamente 15% do total de contratos. Além disso, conforme registrado, a renda proveniente das atividades agropecuárias mostra-se superior àquela advinda da agropecuária.

De acordo com as afirmações dos agricultores entrevistados quanto ao número de visitas de verificação ou acompanhamento, houve em Caucaia a superação do percentual mínimo de 30% exigido pela metodologia do Agroamigo. Observam-se efeitos positivos das visitas, na medida em que essa proximidade os deixa mais confiantes e satisfeitos, contribuindo até mesmo para elevar a sua autoestima, conforme alguns depoimentos. Os entrevistados enfatizaram a importância desses momentos e tudo o que aprenderam com o AMR.

Nesse contexto, evidencia-se que, embora sem a incumbência de prestar serviços de assistência técnica, o assessor de crédito acaba representando a única forma de orientação em relação às atividades desenvolvidas pelos agricultores que contraíram financiamento no âmbito do Agroamigo.

A presença do AMR facilitou, sobremaneira, a identificação de problemas no empreendimento desenvolvido pelo agricultor. Antes do Agroamigo, em caso de dificuldades ou imprevistos era muito difícil para o agricultor ter a iniciativa de procurar a instituição financeira e pleitear, antes do vencimento, a renegociação da dívida. O atraso da parcela acarreta a perda do bônus e a cobrança de encargos de inadimplência bem

superiores aos juros normais. Desse modo, a dívida assumida fica mais difícil de ser paga e o agricultor, além de pobre, torna-se endividado e com restrições nos órgãos de proteção ao crédito.

Nessa perspectiva, o atendimento mais personalizado e próximo proposto pela metodologia do Agroamigo facilita também o reembolso do crédito. Conforme exposto, a maioria desses agricultores, ao contrair o financiamento, pretende honrá-lo com pontualidade. Em Caucaia, apesar de eventuais relatos de atraso, não são poucos os que declararam que pagaram suas parcelas antes do vencimento.

Para 11,4% dos entrevistados o pagamento do financiamento é realizado com fontes de recursos alheios à renda da produção da atividade financiada, e mais de um terço declarou que, mesmo guardando parte da renda da produção para o pagamento das parcelas, precisam completá-lo com outros recursos, a exemplo da aposentadoria rural. Um aspecto interessante observado é que, de um modo geral, os agricultores declaram que devem pagar o financiamento com a renda proveniente da atividade financiada, embora nem todos sigam esta prática.

No que se refere à correta aplicação do crédito, de modo geral, não foram observadas irregularidades, porquanto os animais e equipamentos financiados puderam ser vistos. O mesmo não se verificou apenas em relação às agricultoras que contrataram operação destinada ao comércio de roupas (sacoleiras). Todavia, não podemos afirmar que houve desvio de crédito nestes casos.

Como um pressuposto importante do Agroamigo, há a expectativa de que a aplicação da metodologia contribua para a elevação dos níveis de adimplência no âmbito do Pronaf B. De fato, ao comparar os índices relativamente às duas modalidades de crédito, o modelo convencional e o Agroamigo, observa-se, no BNB, principal agente dessa linha de crédito, claro progresso neste sentido. Entre os entrevistados, 92,5% declararam ter sempre pago em dia suas parcelas (os dados do BNB confirmam).

Na posição de 31.10.08, o percentual de adimplência das operações contraídas no âmbito do Agroamigo é 85% maior que o índice relativo àquelas contratadas na modalidade convencional. Em todo o Estado do Ceará essa melhoria chega ao patamar de 91%, e no conjunto das aplicações Pronaf do BNB os clientes financiados segundo a metodologia do

Agroamigo apresentam nível de adimplência 82% maior que os demais clientes do Pronaf Grupo B.

No conjunto de 41 agricultores entrevistados em Caucaia, ao final dos trabalhos relativos a esta pesquisa, em dezembro de 2008, segundo informações prestadas pelo BNB, todos se encontravam em situação de normalidade perante o Banco, sendo que muitos deles haviam liquidado o último financiamento contraído.

Todavia, no âmbito do Pronaf como um todo o cenário não é sempre assim. Além das intempéries climáticas, da falta de assistência técnica e de controles gerenciais mínimos que afetam o reembolso do crédito, verifica-se, frequentemente, a interferência de agentes externos no sentido de estimular o não-pagamento dos financiamentos. Conforme um dos dirigentes do STR de Caucaia, essas lideranças assim procedem com o intuito de obter dividendos políticos.

Especificamente com relação ao atendimento dispensado pelo AMR, houve grande incidência de depoimentos elogiosos que parecem refletir a qualidade do serviço prestado à população beneficiária do crédito naquele município.

Vale ressaltar que, durante as entrevistas, vários agricultores, mesmo compreendendo que se tratava de uma pesquisa acadêmica, demonstraram certa preocupação no sentido de que suas respostas pudessem prejudicar futuros financiamentos, além de um deles ter se comunicado previamente com o AMR indagando como deveria proceder nas respostas sobre o trabalho desempenhado por ele.

De um modo geral, os agricultores afirmaram manter bom relacionamento com a Emater e com o STR, agentes importantes no processo de crédito do Pronaf B. A maior parte dos entrevistados obteve a DAP na Emater e vários ali recebem, anualmente, as sementes para o plantio, serviço com o qual se dizem muito satisfeitos. O mesmo, porém, não ocorre em relação à assistência técnica.

No que concerne ao relacionamento dos diversos atores do processo de crédito do Pronaf, observa-se que há um ambiente cordial e de cooperação. No entanto, para que a política possa cumprir melhor seu papel, faz-se necessário maior alinhamento dos discursos institucionais,

bem como de sua prática cotidiana, a fim de que todos os envolvidos no processo de concessão de crédito do Pronaf enfrentem em melhores condições os desafios impostos ao Programa, tais como a mencionada falta de assistência técnica.

No âmbito do BNB, os que trabalham mais diretamente com a concessão do crédito reportaram-se às dificuldades devidas à estrutura operacional. Para um dos mediadores entrevistados, um dos problemas enfrentados por essa política pública está relacionado à visão que muitos têm ao percebê-la exclusivamente como crédito, sem levar em conta um conjunto de outros fatores igualmente importantes para que o beneficiário do Programa obtenha êxito com o financiamento. Essa situação, como bem lembrou um técnico do MDA entrevistado, acarreta, entre outros efeitos negativos como o endividamento, a impossibilidade de ascensão do agricultor para outros grupos do Pronaf.

Quanto à melhoria das condições de vida, constata-se que, apesar das adversidades, a oportunidade do crédito do Pronaf, em muitos casos, ajuda a melhorar a renda familiar, bem como a elevar a autoestima de seus beneficiários. Particularmente para algumas mulheres, propicia a oportunidade de colaborarem com as despesas da família e oferece a possibilidade de desenvolverem um trabalho suplementar ao da roça.

Desse modo, sendo aperfeiçoado, o Pronaf poderá gerar, no meio rural, níveis de renda superiores aos já alcançados, mesmo com recursos escassos, condições macroeconômicas adversas, instabilidade dos mercados e concorrência com produtos subsidiados ou de grandes produtores. Poderá consolidar seus objetivos ao ampliar a dimensão do crédito de estritamente financeira para seu imprescindível papel social.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Combate à pobreza: chegou a hora da qualidade. **Valor Econômico**, São Paulo, p. A12, 16 ago. 2006.

_____. **Diversificação das economias rurais no Nordeste**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2002.

_____. **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Anablume, 2004.

_____. Novas tecnologias para o financiamento da agricultura familiar. **Valor Econômico**, Brasília, DF, 15 jan. 2008b.

ABRAMOVAY, R. (Org.). **Alcance e limites das finanças de proximidade no combate à inadimplência**: o caso do Agroamigo. São Paulo: FIPE, 2008a. (Texto para Discussão, n. 10).

ABRAMOVAY, R.; PIKETTY, M. G. Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, DF, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr. 2005.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília, DF: IPEA, 1999. 41 p. (Texto para Discussão, n. 641).

AGUILAR, M. J.; ANDER-EGG, E. **Avaliação de projetos sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

ARRETCHE, M. T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BACELAR, T. A questão regional e a questão nordestina. In: TAVARES, M. C. (Org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de crédito rural**. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br>>. Acesso em: 31 out. 2007.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **CrediAmigo**. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/produtos_e_servicos/Crediamigo>. Acesso em: 5 out. 2007a.

_____. **Manual do assessor de microcrédito rural**. Recife, 2005.

_____. **Manual de procedimentos do microcrédito rural: Agroamigo**. Disponível em: <<http://capgv-web01>>. Acesso em: 31 out. 2007b.

_____. **Microcrédito rural: um novo modelo para o PRONAF B**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/arquivos/1602116086.ppt#367_1,Slide1>. Acesso em: 13 mar. 2008a.

_____. **Pesquisa de satisfação: clientes do segmento Pronaf B atendidos pelo Agroamigo**. [S.l.], 2007c.

_____. **Prazo para renegociação de dívidas rurais é prorrogado**. Disponível em: <<http://www.tvcanal13.com.br/noticias/prazo-para-renegociao-de-dividas-rurais-e-prorrogado-42117.asp>>. Acesso em: 2008b.

_____. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: Microcrédito Produtivo Rural: PRONAF Grupo B. In: _____. **Manual básico de operações de crédito: programas especiais**. [S.l.], 2008c. Cap. 12, p. 1-14.

BASTOS, F. **Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar**. São Paulo: Pólis, 2006.

BAUER, M.; GASKELL, G. (Ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BELIK, W. **Avaliação da operacionalização do Programa Pronaf**. Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas, 1999. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>>. Acesso em: 10 abr. 2007.

BELLONI, I. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo: Cortez, 2003.

BITTENCOURT, G. A. et al. (Coord.). **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. [S.l.]: FAO, 1998.

BNB Solidário ao Rio. **O Povo**, Fortaleza, 14 maio 2008.

BRAGA, E. M. F. Participação de atores locais e ampliação do espaço público: caminhos da experiência do CONSAD de Baturité. In: CARLEIAL, A. N. (Org.). **Projetos nacionais e conflitos na América Latina**. Fortaleza: Edições UFC, 2006.

BRASIL. Lei nº 11.110, de 25 abril de 2005. Institui o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO e altera dispositivos da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração pública federal; da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF; da Lei nº 9.872, de 23 de novembro de 1999, que cria o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda – FUNPROGER; da Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a instituição de Sociedades de Crédito ao Microempreendedor; e da Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, que dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/111110.htm>. Acesso em: 8 maio 2008.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família, altera a Lei nº 10.689, de 13 de Junho de 2003, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaBasica.action>>. Acesso em: 2008.

BRASIL. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem; cria o Conselho Nacional da Juventude (CNJ) e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as leis n.ºs 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm>. Acesso em: 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Microcrédito rural: Pronaf grupo B: o que é o Pronaf Grupo B?**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1783>>. Acesso em: 8 dez. 2008a.

_____. **PIB da agricultura familiar**: Brasil: Estados. Brasília, DF, 2007.

_____. **Programas: agricultura familiar e mercado: apresentação**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=353>>. Acesso em: 9 jan. 2008b.

_____. **Pronaf: pobreza rural, microfinança, microcrédito rural, Pronaf grupo B**. Brasília DF [200-]. Disponível em: <<http://www.sgi.ms.gov.br/pantaneiro/controle/ShowFile.php?id=11357#1>>. Acesso em: 8 dez. 2008c.

BRUM, A. J. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2005.

BRUSKY, B. O cooperativismo de crédito mútuo em Chapecó. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Annablume, 2004.

CAMACHO, K. Quase 12 milhões de brasileiros deixam classes D/E em um ano. **Folhaonline**, São Paulo, 26 mar. 2008. Dinheiro. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u386046.shtml>>. Acesso em: 2008.

CARDOSO, G. C. C. **A atuação do Estado no desenvolvimento recente do Nordeste**. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

CORSI, F. L. Política econômica e nacionalismo no Estado Novo. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997.

COSTILLA, L. F. O. Transformações do Estado e da sociedade civil na América Latina. In: BRAGA, E. M. F. (Org.). **América Latina: transformações econômicas e políticas**. Fortaleza: Editora da UFC, 2003.

DELGADO, G. C. Capital e política agrária no Brasil: 1930-1980. In: SZMRECSÁNYIE; SUZIGAN (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997.

DICIONÁRIO da língua portuguesa – Houaiss. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

DOUTORA em política social. **O Povo**, Fortaleza, 25 set. 2006. Páginas Azuis.

DREIFUSS, R. A. **1964**: a conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981. 814 p.

FAO. **Novo retrato da agricultura familiar**: o Brasil redescoberto: projeto de cooperação técnica INCRA/FAO. Brasília, DF, 2000.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2007.

FAVERO, L.; ALVES. Análise de desempenho do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: PRONAF em Pernambuco. In: CONGRESSO SOBER, 49., 2002. Passo Fundo. **Anais...** Passo Fundo, 2002.

FONSECA, P. C. D. Nacionalismo e economia: o segundo governo Vargas. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

FUNDAÇÃO DEMÓCRITO ROCHA. **Anuário do Ceará 2008 – 2009**. Fortaleza, 2008.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 17. ed. São Paulo: Nacional, 1980.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Nacional, 1971.

GARCIA, R. C. **O desenvolvimento rural e o PPA 2000/2003**: uma tentativa de avaliação. Brasília, DF: IPEA, 2003. (Texto para Discussão, n. 938).

GROSSI, M. E. D.; SILVA, J. G. S. **Novo rural**: uma abordagem ilustrada. Londrina: IAPAR, 2002. V. 1.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. In: **Anais do XLIV Congresso SOBER**. Fortaleza, 2006. Disponível em: <www.anpec.org.br/encontros2006/artigos/A06A169.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2008.

GUIMARÃES, F. 47,4% dos alunos não estão alfabetizados. **O Povo**, Fortaleza, 28 maio 2008. Fortaleza. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/792179.html>>. Acesso em: 2008.

HOLANDA, A. B. de. **Dicionário da língua portuguesa**. [S.l.]: Nova Fronteira, 1985.

HOLANDA, N. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre avaliação ex post. Rio de Janeiro: ABC Editora, 2006.

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

HOMEM DE MELO, F. B. Políticas de desenvolvimento agrícola no Brasil. In: SAYAD, J. (Org.). **Resenhas de economia brasileira**. São Paulo: ANPEC/Editora Saraiva, 1979. p. 45-116.

IANNI, O. Comunicação e sociedade: a era da globalização. In: SEMINÁRIO DE COMUNICAÇÃO, 1996, [S.l.]. **Anais...** [S.l.]: Banco do Brasil, 1996.

_____. O declínio do Brasil-nação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 51-58, set./dez. 2000.

INSTITUTO NORDESTE CIDADANIA. **Apresentação**. Disponível em: <<http://www.nordestecidadania.org.br/>>. Acesso em: 1 jan. 2008.

IPECE. **Síntese dos indicadores sociais**: 1992 – 2003. Fortaleza, 2005.

JACOBI, P. **Movimentos sociais e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 1989.

JEANNE, J. **Governo do estado lança pesquisa sobre agricultura familiar**. Disponível em: <<http://www.sda.ce.gov.br/noticias/governo-do-estado-lanca-pesquisa-sobre-agricultura-familiar>>. Acesso em: 2008.

JUNQUEIRA, R. G. P. Diversificação dos serviços financeiros no Cariri cearense. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Annablume, 2004.

LEMOS, J. J. S. **Mapa da exclusão social no Brasil:** radiografia de um país assimetricamente pobre. 2. ed. rev. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

_____. _____. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.

LEOPOLDI, M. A. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954). In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo.** São Paulo: Hucitec, 1997.

LULA diz a Bono Vox que pretende desenvolver o Nordeste com biodiesel. Disponível em: <<http://www.portaldoagronegocio.com.br/conteudo.php?id=11144>>. Acesso em: 10 dez. 2008.

MEDEIROS, M.; BRITO, T.; SOARES, F. V. Targeted cash transfer programmes in Brazil: BCB and The Bolsa Família. **Cidade Nova**, ano 50, n. 10, p. 23, out. 2008.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

MUNHOZ, D. G. **Economia agrícola:** agricultura: uma defesa dos subsídios. Petrópolis: Vozes, 1982.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil:** temas éticos e políticos da gestão democrática. São Paulo: Cortez, 2004.

OAKLEY, P.; CLAYTON, A. **Monitoramento e avaliação do empoderamento.** Tradução de Zuleika Arashiro e Ricardo Dias Sameshima. São Paulo: Instituto Pólis, 2003.

OLALDE, A. R. PRONAF: sistemas agroflorestais e desenvolvimento sustentável no Baixo Sul da Bahia. In: CONGRESSO DA SOBER, 17., 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto, 2005.

PINHEIRO, V. C. Modelos de desenvolvimento na América Latina em uma perspectiva histórica. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, p. 63-88, jun./dez. 1995.

POCHMANN, M.; AMORIM, R. (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

RAGGIO, L. A disputa política pelo reconhecimento das necessidades: contribuições da perspectiva antropológica para seu estudo. In: REUNIÓN DE ANTROPOLOGIA DEL MERCOSUL, 6., 2005, Montevideo. **Anais...** Montevideo, 2005.

RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

RODRIGUES, L. C. **Metáforas do Brasil: demissões voluntárias, crise e rupturas no Banco do Brasil**. São Paulo: Annablume, 2004.

SACCO DOS ANJOS, F. et al. Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul. In: CONGRESSO DA SOBER, 17., 2004, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá, 2004.

SANTIAGO, E. G. Profecias de um combatente: recortes do pensamento recente de Celso Furtado. In: ALENCAR JÚNIOR, J. S. de (Org.). **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SILVA, E. R. A. da. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma avaliação das ações realizadas no período 1995/1998**. Brasília, DF: IPEA, 1999.

SILVA, J. G. da. **O novo rural brasileiro**. Campinas: Unicamp, 1999. (Coleção Pesquisas, 1).

SILVA, M. O. S. e. Avaliação de políticas e programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: SILVA, M O. S. e. (Org.). **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SMITH, G. W. Brazilian agricultural policy, 1950-1967. In: ELLIS, H. S. (Ed.). **The economy of Brazil**. Berkeley: University of California Press, 1969. p. 213-266.

SOUZA, N. J. de. **Desenvolvimento econômico**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SULBRANDT, J. A avaliação de programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais. In: KLIKSBURG, B. (Org.). **Pobreza**: uma questão inadiável: novas propostas a nível mundial. Brasília, DF: ENAP, 1994.

SZMRECSÁNYI, T.; RAMOS, P. O papel das políticas governamentais na modernização da agricultura brasileira. In: SZMRECSÁNYI, T.; SUZIGAN, W. (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997.

TELLES, V. S. A nova questão social brasileira: ou como as figuras de nosso atraso viraram símbolo de nossa modernidade. **Caderno CRH**, Salvador, v. 30-31, p. 85-110, jan./dez. 1999.

VANDERBORGHT, Y.; PARIJS, P. V. **Renda básica de cidadania**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

YASBEK, M. C. O Programa Fome Zero no contexto das políticas sociais brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 104-112, 2004.

YUNUS, M. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2000.

ZALUAR, A. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1985.

ANEXOS

ANEXO A – PÚBLICO-ALVO E CONDIÇÕES OPERACIONAIS DOS GRUPOS E LINHAS DO PRONAF

Posição: Setembro/2008

Grupo e Linhas	Público-Alvo	Modalidade	Finalidade	Crédito	Juros	Bônus de Adimplência (2)	Prazo e Carência
A	Agricultores assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), público-alvo do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) e reassentados em função da construção de barragens	Investimento	Financiamento das atividades agropecuárias e não-agropecuárias	Até R\$ 21.500,00 por agricultor, em, no mínimo, 3 operações. (Para estruturação complementar: até R\$ 6.000,00)	0,5 % ao ano (Para estruturação complementar: 1 % ao ano)	44,186% (se houver assessoria empresarial e técnica) ou 40% nos demais casos, aplicado em cada parcela (3)	Prazo de até 10 anos com carência de até 3 anos(4)
		Custeio(5)	Financiamento do custeio de atividades agropecuárias, não-agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção	Até R\$ 5.000,00 por operação, podendo cada agricultor contratar, no máximo, 3 operações de custeio	1,5 % ao ano	Não se aplica	Custeio agrícola: até 2 anos Custeio pecuário: até 1 ano
B	Agricultores familiares com renda bruta anual familiar de até R\$ 5.000,00	Investimento	Financiamento das atividades agropecuárias e não-agropecuárias	R\$ 4.000,00(6), limitado a R\$ 1.500,00 por operação	0,5 % ao ano	25% aplicado em cada parcela	Prazo de até 2 anos com carência de até 1 ano
C	Agricultores familiares titulares de declaração de aptidão (DAP) válida do grupo C, emitida até 31/03/2008, os quais, até 30/06/2008, ainda não tinham contratado as 6 operações de custeio com bônus	Custeio(5)	Financiamento de custeio, isolado ou vinculado, até a safra de 2012/2013	De R\$ 500,00 até R\$ 5.000,00	3% ao ano	R\$ 200,00 por produtor	Custeio agrícola: prazo de até 2 anos Custeio pecuário: prazo de até 1 ano

Grupo e Linhas	Público-Alvo	Modalidade	Finalidade	Crédito	Juros	Bônus de Adimplência (2)	Prazo e Carência
COMUM	Agricultores familiares com renda bruta anual acima de R\$ 5.000,00 e até R\$ 110.000,00 e os enquadrados no grupo B exclusivamente para o custeio das lavouras de amendoim, girassol e mamona	Investimento e custeio (5)	Financiamento da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural e também custeio agropecuário	Custeio agrícola de amendoim, girassol e mamona para o público-alvo do B: Até R\$ 5.000,00.	Custeio de amendoim, girassol e mamona: 1,5% a.a. Demais operações de custeio (7): Até R\$ 5.000,00: 1,5% ao a.a. De R\$ 5.000,00 até R\$ 10.000,00: 3% ao a.a. De R\$ 10.000,00 até R\$ 20.000,00: 4,5% ao ano De R\$ 20.000,00 até R\$ 30.000,00: 5,5% ao ano Investimento (7): Até R\$ 7.000,00: 1% ao ano De R\$ 7.000,00 até R\$ 18.000,00: 2% ao ano De R\$ 18 mil a R\$ 28 mil -4% a.a. De R\$ 28 mil a R\$ 36 mil -5,0% a.a.	Não se aplica	Investimento: prazo de até 8 anos (8) e carência de até 3 anos(4) Custeio agrícola: prazo de até 2 anos
				Demais créditos de custeio: até R\$ 30.000,00			
Agro-indústria	Produtores rurais familiares enquadrados nos grupos A, A.C, B e PRONAF-Comum e suas cooperativas e associações	Investimento	Financiamento para a implantação, ampliação, recuperação ou modernização de pequenas e médias agroindústrias	Até R\$ 18.000,00	Até R\$ 7 mil - 1% a.a. De R\$ 7 mil a R\$ 18 mil -2% a.a.	Não se aplica	Prazo de até 12 anos, e com carência de até 4 anos (4)

Grupo e Linhas	Público-Alvo	Modalidade	Finalidade	Crédito	Juros	Bônus de Adimplência (2)	Prazo e Carência
Mulher	Mulheres agricultoras, independente do estado civil, integrantes de unidades familiares enquadradas no PRONAF-Comum	Investimento (até 2 operações de crédito por unidade familiar)	Financiamento da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural de interesse da mulher agricultora	Até R\$ 36.000,00	Até R\$ 7 mil - 1% a.a.	Não se aplica	Prazo de até 8 anos (8) e com carência de até 3 anos(4)
					De R\$ 7 mil a R\$ 18 mil - 2% a.a.		
					De R\$ 18 mil a R\$ 28 mil - 4% a.a. (7)		
					De R\$ 28 mil a R\$ 36 mil - 5,0% a.a.(7)		
Jovem	Jovens agricultores(as) familiares, entre 16 a 29 anos, que cursaram ou estejam cursando o último ano em centros de formação por alternância ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio (9)	Investimento (uma única operação de crédito)	Financiamento da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não-agropecuários no estabelecimento rural de interesse do jovem agricultor	Até R\$ 7.000,00	1% ao ano	Não se aplica	Prazo de até 10 anos e carência de até 3 anos(4)
Semiárido	Agricultores familiares enquadrados nos Grupos A, A/C, B e PRONAF-Comum	Investimento	Financiamento de projeto de convivência com o semi-árido, priorizando a infra-estrutura hídrica	Até R\$ 7.000,00	1% ao ano	Não se aplica	Prazo de até 10 anos e carência de até 3 anos
Agrifin	Cooperativas, associações ou outros pessoas jurídicas, que tenham, no mínimo, 90% de seus integrantes ativos agricultores familiares enquadrados no PRONAF	Custeio	Financiamento do custeio do beneficiamento e industrialização de produção própria e/ou de terceiros	Até R\$ 2.000.000,00, observado o limite individual de R\$ 5.000,00 por co-emitente, ou por sócio, associado ou cooperado	4% ao ano	Não se aplica	Prazo de até 12 meses

Grupo e Linhas	Público-Alvo	Modalidade	Finalidade	Crédito	Juros	Bônus de Adimplência (2)	Prazo e Carência
Agroecologia	Agricultores familiares enquadrados no grupo PRONAF-Comum	Investimento	Financiamento dos sistemas de produção agro-ecológicos ou orgânicos	Até R\$ 36.000,00	Até R\$ 7 mil - 1% a.a.	Não se aplica	Prazo de até 8 anos e carência de até 3 anos
					De R\$ 7 mil a R\$ 18 mil - 2% ao ano		
					De R\$ 18 mil a R\$ 28 mil - 4% ao ano(7)		
					De R\$ 28 mil a R\$ 36 mil - 5% ao ano(7)		
Floresta	Agricultores familiares enquadrados nos grupos A, A.C, B e PRONAF-Comum	Investimento	Financiamento de projetos de sistemas agro-florestais com recursos do FNE	Até R\$ 10.000,00	1% ao ano	Não se aplica	Prazo de até 12 anos com carência de até 8 anos
			Financiamento de exploração extrativista ecologicamente sustentável, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e enriquecimento de áreas que já apresentam cobertura florestal diversificada	Até R\$ 7.000,00			
ECO	Agricultores familiares enquadrados no Grupo PRONAF-Comum	Investimento	Financiamento de projetos de tecnologias de energia renovável e ambientais, silvicultura, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos e adoção de práticas conservacionistas e de correção da acidez e fertilidade do solo	Até R\$ 36.000,00	Até R\$ 7.000,00: 1 % ao ano	Não se aplica	Prazo de até 8 anos com carência de até 3 anos (10)
					De R\$ 7.000,00 até R\$ 18.000,00: 2 % ao ano		
					De R\$ 18 mil a R\$ 28 mil: 4% ao ano(7)		
					De R\$ 28 mil a R\$ 36 mil: 5 % ao ano(7)		

Grupo e Linhas	Público-Alvo	Modalidade	Finalidade	Crédito	Juros	Bônus de Adimplência (2)	Prazo e Carência
Mais Alí-mentos	Agricultores familiares enquadrados no público-alvo do Pronaf-Comum, observando-se que 70% da renda da família será oriunda das atividades relacionadas na Nota (1) abaixo	Investimento	Financiamento de projetos de investimentos voltados para as atividades relacionadas na Nota (1) abaixo	Acima de R\$ 7.000,00 e até R\$ 100.000,00 (12)	2% ao ano	Não se aplica	Até 10 anos, incluídos até 3 anos de carência

Fonte: BNB.

Notas:

- (1) Quanto às garantias – Consulte o Banco, pois há casos em que é exigida apenas a garantia pessoal do produtor (a).
- (2) O produtor somente fará jus ao Bônus se pagar às parcelas do financiamento em dia.
- (3) Em financiamentos de projetos de estruturação complementar não há bônus de adimplência.
- (4) A carência poderá chegar até 5 anos, quando a atividade assistida requerer esse prazo e o projeto técnico comprovar essa necessidade, exceto quando se tratar da aquisição de tratores e implementos agrícolas novos, caso em que a carência não poderá superar os 3 anos.
- (5) Nos casos dos custeios agrícolas é obrigatória a adesão ao PROAGRO MAIS.
- (6) A lcançado esse limite, os novos financiamentos que forem concedidos não terão bônus de adimplência.
- (7) Conforme escolha do Cliente, poderá optar pela taxa de juros estabelecida para mini-produtores rurais pela Lei nº 10.177/2001 e Decreto nº 6.367/2008: 5% ao ano, com bônus de adimplência sobre os juros de 25 % para empreendimentos no semi-árido e de 15 % fora do semi-árido.
- (8) O prazo poderá chegar até 10 anos, quando se tratar da aquisição de tratores e implementos agrícolas novos.
- (9) Os jovens são pertencentes a famílias enquadradas nos Grupos A, A/C, B e PRONAF-Comum.
- (10) Observado que para projetos de miniusinas de biocombustíveis o prazo é de até 12 anos, incluídos até 3 anos de carência. Para projetos de silvicultura até 12 anos, incluídos até 8 anos de carência, podendo o prazo da operação ser elevado para até 16 anos, sem elevação de carência, quando a atividade financiada requerer. Para projetos de práticas conservacionistas e de correção de acidez e fertilidade do solo o prazo é de até 5 anos, incluídos até 2 anos de carência.
- (11) Atividades para a produção de milho, feijão, arroz, trigo, mandioca, olerícolas, frutas, leite, caprinos e ovinos.
- (12) Computando-se nesse limite o valor contratado de operações de investimento realizadas com enquadramento no Pronaf-Comum.



3106-MANUAL DE PROCEDIMENTOS - MICROCRÉDITO RURAL - AGROAMIGO	
3106.05.06.003	06/08/2007
TÍTULO 5 - FORMULÁRIOS	
6 - Declaração de Aptidão ao PRONAF	

Declaração de Aptidão ao Pronaf

Ministério do Desenvolvimento Agrário / Secretaria da Agricultura Familiar / Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

1ª Via Branca - Órgão emissor 2ª Via Branca - A ser encaminhada a SAF 3ª Via Verde - Beneficiário 4ª Via Amarela - Entidade Emissora

I Cadastro do(a) Agricultor(a) Familiar

a) Identificação do(a) Agricultor(a) Familiar

TITULARES	1. Nome: _____	2. Sexo: _____
	3. CPF: _____	4. Nome da mãe: _____
	5. Apellido: _____	6. Data de nascimento: _____
	7. RG: _____	8. UF do órgão emissor: _____
	9. NIS: _____	10. Código IBGE do município de nascimento: _____
	11. Escolaridade: _____	12. Nome: _____
	13. Sexo: _____	14. CPF: _____
	15. Nome da mãe: _____	16. Apellido: _____
	17. Data de nascimento: _____	18. RG: _____
	19. UF do órgão emissor: _____	20. NIS: _____
21. Código IBGE do município de nascimento: _____	22. Escolaridade: _____	
23. Nº de pessoas da família residentes no estabelecimento: _____	24. Estado civil: _____	
25. Regime do casamento: _____	26. Local de residência: _____	
27. Endereço: _____	Nº: _____	
Bairro: _____	28. Município: _____	
29. CEP: _____	30. UF: _____	

b) Características Sócio-Econômicas do(a) Agricultor(a) Familiar:

- Organização(ões) social(is) a(s) qual(is) pertença: _____
- Condição de posse e uso da terra: _____
- Atividades principais: _____
- Área do estabelecimento: _____ hectares.
- Área menor ou igual a 4 (quatro) módulos fiscais ou menor que 6 (seis) módulos fiscais no caso de pecuarista familiar? (1=sim 2=não) _____
- Composição da renda bruta familiar anual de enquadramento:

i. 10% da renda de integração ou regime de parceria com agroindústrias provenientes das atividades de avicultura ou suinocultura	RS _____	00
ii. 50% da renda proveniente das seguintes atividades agropecuárias: piscicultura, avicultura não integrada, pecuária de leite, fruticultura, suinocultura não integrada e/ou sericulture, Ovino-caprino	+ RS _____	00
iii. 100% das rendas provenientes de outras atividades agropecuárias e não agropecuárias desenvolvidas no estabelecimento	+ RS _____	00
iv. 100% das rendas não rurais, excluídos os proventos de benefícios previdenciários de atividades rurais e de outros benefícios sociais	+ RS _____	00
v. 30% das rendas provenientes de agroindústrias familiares e turismo rural, oleicultura, floricultura	+ RS _____	00
vi. Total	= RS _____	00
vii. 100% de rendas vinculadas a benefícios previdenciários decorrentes de atividades rurais	RS _____	00
- Porcentual da renda bruta familiar anual proveniente das atividades desenvolvidas no estabelecimento _____ %
- Força de trabalho utilizada além da familiar: i. () Não contrata ii. () Contrata empregados eventuais: quantidade de dias * homens / ano: _____
iii. () Contrata empregados permanentes: () 1; () 2; () 3 ou mais.

II Informações Complementares

A) Destinação da Operação de Crédito (casos especiais): _____

b) Enquadramentos Anteriores:

- Já obteve anteriormente crédito ao amparo do Pronaf? (1=sim 2=não) 2. Se sim, sob qual grupo? _____
- Imóveis Rurais: 1. Nº de imóveis explorados: _____
Sobre o imóvel principal:
2. Denominação do imóvel: _____
3. Localização do imóvel: _____ 4. Área do estabelecimento: _____ ha
- É proprietário do imóvel principal? (1=sim 2=não) 6. Nome ou razão social do proprietário: _____
- CPF/CNPJ do proprietário: _____

d) Solicitor reequadramento de Grupo ao amparo do MCR 10-2-4-7? (1 = sim; 2 = não).
Caso afirmativo: Qual Grupo? _____

III Declaração do(a) Beneficiário(a)

Declaro, sob as penas da lei (art. 299 do Código Penal), que os dados acima correspondem à verdade e que solicito o meu reequadramento para o Grupo _____, conforme facultado no MCR 10-2-4.

Local: _____ Data: _____

Assinatura 1: _____

Assinatura 2: _____

Polegar direito 1	Polegar direito 2

IV Atestado da Entidade Credenciada pelo MDA

Atesto que o(s) titular(es) acima identificado(s) atende(m) aos critérios definidos no Manual de Crédito Rural para enquadramento como beneficiário(a)s do Crédito Rural ao amparo do Pronaf no grupo Reequadramento: Foi solicitado reequadramento? (1 = não; 2 = sim e não concordo; e 3 = sim e concordo) - Grupo Final _____

Entidade emissora	
Instituição: CNPJ _____	
Representante: CPF: _____	
Local: _____	Data: _____
Assinatura: _____	

Blocos

Atenção: Este documento é gratuito

*CAMPOS NÃO OBRIGATORIOS

MODELO 1.6.2 - GRUPOS B, C, D e E

AgroAMIGO
Banco do Nordeste



Programa de Microcrédito Rural

*É o programa do **BANCO DO NORDESTE**, em parceria com o Governo Federal, que oferece serviços microfinanceiros para os(as) produtores(as) rurais de pequenos negócios, em especial aos(às) agricultores(as) familiares. No AgroAMIGO, o crédito é orientado e acompanhado, além do cliente ser atendido na própria comunidade pelo assessor de crédito.*

ANEXO B – DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF

OS OBJETIVOS DO AgroAMIGO:



- *Conceder crédito orientado e acompanhado aos(as) agricultores(as).*
- *Aumentar a renda familiar dos(as) agricultores(as).*
- *Criar empregos e ocupações no meio rural.*
- *Aumentar a oferta de alimentos para a população do campo e das cidades.*
- *Melhorar a qualidade de vida da população rural.*
- *Apoiar as atividades agropecuárias e não-agropecuárias no meio rural.*

ANEXO C – ÁLBUM SERIADO PARA EXPOSIÇÃO DO PROGRAMA AGROAMIGO

OS CLIENTES DO AgroAMIGO:

*Agricultores(as) familiares
de baixa renda.*



*Agricultores(as) de pequenos
negócios rurais.*

Pescadores(as) artesanais.



Trabalhadores(as) rurais.

*Aqüicultores(as)
(criadores(as) de peixes e outros).*



Extrativistas

AgroAMIGO
Banco do Nordeste
Programa de Microcrédito Rural



O QUE PODE SER FINANCIADO NO AgroAMIGO:



Apicultura.



Horticultura.



Pequenas agroindústrias.



Criação de pequenos animais: caprinos, ovinos, suínos e outros.



Serviços no meio rural: costureiras, borracharias, oficinas de bicicletas e outros serviços, desde que seja produtor(a) rural com Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP.



Comércio no meio rural.



Aquisição de equipamentos agrícolas e instrumentos de trabalho: cultivador e arado à tração animal, siso, lona, foice, enxada, carrinho de mão, animais de serviços e outros.



Artesanato.

AgroAMIGO
Banco do Nordeste
Programa de Microcrédito Rural



CONDIÇÕES DO CRÉDITO NO AgroAMIGO:

- Os juros cobrados são de 0,5% ao ano.
- O Bônus de Adimplência é de 25% sobre as prestações (Principal e Juros), quando pagas em dia.
- O valor de cada negócio é de até R\$ 1.500,00 e depende da necessidade do empreendimento.
- Ao atingir o total de R\$ 4.000,00, os créditos serão concedidos sem Bônus de Adimplência.
- O prazo é em função da atividade.
- A carência depende da atividade a ser financiada.
- Para retirar um novo financiamento, o cliente deverá fazer a quitação do anterior.
- As prestações são fixas e pagas com o carnê.
- A garantia exigida é a assinatura do cliente.

FINANCIAMENTO PAGO EM DIA.

Forma de pagamento de um crédito no AgroAMIGO de R\$ 1.400,00, em 1 ano, com 2 prestações semestrais e sem carência:

1ª Prestação

Saldo devedor: R\$ 1.403,50

Principal: R\$ 700,00

Juros: R\$ 3,50

Bônus (principal e juros): R\$ 175,88

Prestação: R\$ 527,63

2ª Prestação

Saldo devedor: R\$ 701,75

Principal: R\$ 700,00

Juros: R\$ 1,75

Bônus (principal e juros): R\$ 175,44

Prestação: R\$ 526,31

TOTAL DO BÔNUS CONCEDIDO: **R\$ 351,32**

O VALOR DO BÔNUS CONCEDIDO PELOS PAGAMENTOS EM DIA POSSIBILITA A COMPRA DE CERCA DE 3 OVELHAS.

FINANCIAMENTO PAGO COM ATRASO.

Quitando a dívida do exemplo anterior 3 meses após o vencimento:

• **Principal:** R\$ 1.400,00

• **Se as prestações fossem pagas em dia (bônus de 25%):** R\$ 1.053,94

• **Valor a ser pago após atraso:** R\$ 1.448,38

PERDA TOTAL PARA O CLIENTE

(JUROS E MORA POR ATRASO E PERDA DO BÔNUS): **R\$ 394,44**

O VALOR PAGO A MAIS PELO ATRASO E A PERDA DO BÔNUS DARIA PARA COMPRAR CERCA DE 4 OVELHAS.



PARA FAZER O SEU FINANCIAMENTO NO AgroAMIGO, VOCÊ PRECISA:



- Apresentar Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP*.
- Cópia do CPF.
- Cópia de Documento de Identidade.
- Estar quite com a Justiça Eleitoral (declaração do(a) próprio(a) produtor(a) na proposta de crédito).
- Ser maior de idade.
- Não apresentar restrições cadastrais.



**A DAP é emitida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais ou por entidade oficial de assistência técnica e extensão rural do seu município.*

VANTAGENS DO FINANCIAMENTO DO **AgroAMIGO:**

- *Crédito orientado e acompanhado.*
- *Atendimento rápido e personalizado.*
- *Os documentos necessários são mínimos.*
- *Não exige garantias (avalista ou hipoteca).*
- *Apoio às atividades agropecuárias e de serviços no meio rural.*

VANTAGENS PARA QUEM PAGA O FINANCIAMENTO EM DIA:

- *Pagando o financiamento em dia, o produtor(a) tem direito a bônus, não paga juros por atraso, mantém o nome limpo na praça, não é impedido de comprar a prazo no comércio e pode obter novo financiamento.*

DESVANTAGENS PARA QUEM NÃO PAGA OS FINANCIAMENTOS EM DIA:

- *Não terá o crédito renovado.*
- *Inclusão do nome no Serviço de Proteção ao Crédito – SPC.*
- *Inclusão do nome no Cadastro de Inadimplentes – CADIN.*
- *Perde o crédito na praça.*

O QUE FAZER PARA EFETUAR OS SEUS PAGAMENTOS EM DIA:

- Consultar, periodicamente, o seu carnê e o calendário do AgroAMIGO.
- Memorizar a data de pagamento do financiamento.
- Não deixar os pagamentos para a última hora (último dia), pagando com antecedência.
- Poupar parte do dinheiro do negócio para pagar o financiamento.

DICAS PARA UM BOM PLANEJAMENTO:

- Buscar informações sobre a atividade escolhida.
- Discutir o plano com a família.
- Observar se não existem problemas de mercado.
- Pesquisar a existência de fornecedores dos itens financiados.

ACOMPANHAMENTO DO CRÉDITO NO AgroAMIGO.

Os assessores de microcrédito farão visitas:

- Visita prévia aos(às) produtores(as).
- De verificação do investimento, para comprovar a aplicação do crédito.
- De orientação, para avaliar, junto com o cliente, o resultado do empreendimento financiado e a aplicação do crédito.
- De acompanhamento grupal, para prestar informações de interesse dos clientes.

DICAS PARA PROSPERAR NO SEU RAMO DE ATIVIDADE:



- *Invista em atividades que dêem bons resultados.*
- *Junte-se a outros visando comprar em conjunto o que precisa para produzir.*
- *Procure a associação na hora de vender a produção, pois é vantajoso porque diminui a quantidade de intermediários.*



***Banco do
Nordeste***



ÁREA DE LOGÍSTICA
Ambiente de Gestão dos Serviços de Logística
Célula de Produção Gráfica
OS 2009-06/3773 - Tiragem: 1000