



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

ALESSANDRO MARIANO DE SOUZA LUIZ

**POLÍTICAS PÚBLICAS E PARCERIAS QUE VISAM O DESENVOLVIMENTO DA
PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL E DO PEQUENO PRODUTOR RURAL:
Um estudo do PRONAF no Sertão de Pernambuco**

Recife

2013

ALESSANDRO MARIANO DE SOUZA LUIZ

**POLÍTICAS PÚBLICAS E PARCERIAS QUE VISAM O DESENVOLVIMENTO DA
PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL E DO PEQUENO PRODUTOR RURAL:**

Um estudo do PRONAF no Sertão de Pernambuco

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas

Orientador: Prof^o Dr. José Raimundo Oliveira Vergolino

Recife

2013

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

L953p

Luiz, Alessandro Mariano de Souza

Políticas públicas e parcerias que visam o desenvolvimento da produção sustentável e do pequeno produtor rural: um estudo do PRONAF no Sertão de Pernambuco / Alessandro Mariano de Souza Luiz . - Recife : O Autor, 2013.

81 folhas : il. 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. José Raimundo Oliveira Vergolino.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Gestão Pública, 2013.

Inclui bibliografia.

1. Política pública. 2. Agricultura familiar. 3. Administração rural. 4. Inadimplência (Finanças). I. Vergolino, José Raimundo Oliveira (Orientador). II. Título.

351 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2013 – 017)

ALESSANDRO MARIANO DE SOUZA LUIZ

**POLÍTICAS PÚBLICAS E PARCERIAS QUE VISAM O DESENVOLVIMENTO DA
PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL E DO PEQUENO PRODUTOR RURAL:
um estudo do PRONAF no Sertão de Pernambuco**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr. José Raimundo Oliveira Vergolino (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Sylvana Maria Brandão de Aguiar (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^o. Dr. Cláudio Wanderley de Araújo (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico essa obra primeiramente á Deus. Pelo entusiasmo diário de querer sempre mais e pela aguçada curiosidade e empenho de traduzir fatos em palavras e revertê-los em produto para sociedade. Aos meus pais, que viram na educação um instrumento para canalizar o amor e a ternura para com seus filhos, enxergando nela o maior de todos os investimentos e a mais duradoura de todas as heranças. A minha amada esposa, pelo incentivo inicial e pelo companheirismo e paciência ao longo desse árduo caminho. Á minha filha, que ainda se desenvolve no seu ventre, mas que desde já é o motivo do nosso esforço em preparar um mundo melhor a partir do seu núcleo inicial, nossa família.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, a minha esposa amada, aos meus pais e a brilhante orientação e apontamentos do professor Vergolino, ao longo das aulas e da caminhada solitária da nossa árdua escrita.

É difícil exagerar com respeito ao Nordeste do Brasil. Aí tudo escapa a explicações fáceis. Poucas vezes na história humana uma formação social terá sido condicionada, em sua gênese, de forma tão cabal por fatores econômicos (FURTADO, 1989).

RESUMO

A presente pesquisa ajudará a entender a dinâmica dos caminhos traçados para solucionar os problemas dos pequenos produtores rurais e as políticas públicas governamentais para dar amparo e sustentabilidade ao homem do campo. Enfim, relacionar os reflexos da gestão pública na liberação do microcrédito orientado e as consequências dessas políticas na agricultura familiar, importante gerador de postos de trabalho e renda no meio rural e na Região Nordeste. A pesquisa trará como foco um estudo sobre o PRONAF e uma análise do acesso ao crédito sob duas vertentes, uma sobre a ótica de avaliação social da política pública em questão, outra sob a ótica de viabilidade econômica da instituição financeira que opera em parceria com o poder público na gestão do programa, objetivo principal dessa pesquisa. Para tal, serão abarcados aspectos históricos da economia nordestina, em especial de Pernambuco; aspectos econômicos na formação das políticas públicas de combate a pobreza rural e uma abordagem do acesso ao microcrédito como ferramenta estratégica no combate a pobreza rural. O último capítulo trará um estudo sobre a inadimplência do PRONAF em alguns municípios do Sertão Central de Pernambuco e as principais ações do Banco do Nordeste, principal operador dos contratos rurais na região, para combater tal inadimplência.

Palavras chave: Agricultura Familiar. PRONAF. Pequeno Produtor Rural. Inadimplência Rural.

ABSTRACT

This research will help you understand the dynamics of ground strokes to solve the problems of small farmers and the public governmental policies to give support and sustainability to man of the field. Anyway, relate the reflections of public management in the release of micro-oriented and the consequences of such policies on the family farm, a major generator of jobs and income in rural areas and in the Northeast. The research will focus on a study of the PRONAF and an analysis of access to credit in two areas, one on the optics of social evaluation of public policy in question, another from the perspective of economic viability of the financial institution that operates in partnership with the public authorities in the management of the programme, the main objective of this research. This will be covered historical aspects of the economy of the Northeast, especially Pernambuco; economic aspects in the training of public policies to combat rural poverty and access to micro-credit approach as a strategic tool to fight rural poverty. The last chapter will bring a study on default of PRONAF in some municipalities of the Central Interior of Pernambuco and the main actions of the Banco do Nordeste, the main operator of rural contracts in the region, to combat such delinquencies.

Keywords: Family Farming. PRONAF. Small Rural Producer. Rural Delinquency.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Políticas públicas que interagem com o PRONAF	50
Figura 2 –	Roteiro para levantamentos e estudo dos dados,.....	55
Figura 3 –	Sertão do Moxotó	59
Figura 4 –	Sertão do Pajeú	60
Gráfico 1 –	Evolução do PRONAF	69

LISTA DETABELAS

Tabela 1 –	Produção, Exportações e Vendas Internas de Açúcar (quantidades médias anuais em toneladas)	19
Tabela 2 –	Participação (%) do PIB da Região Nordeste e do Estado de Pernambuco no PIB do Brasil	20
Tabela 3 –	Contratos do PRONAF – Linha Custeio e Investimentos, período: 2001 a 2005	37
Tabela 4 –	Participação dos Estados do Nordeste no Valor Bruto da Produção Agropecuária – 2010	42
Tabela 5 –	Estabelecimentos Rurais Familiares, Área Total e Pessoas Ocupadas – 2010	43
Tabela 6 –	Distribuição dos Contratos e Montantes por Estados	43
Tabela 7 –	Distribuição dos Contratos e Montantes por Região – 2008	44
Tabela 8 –	Contratos do PRONAF B nos Municípios Atendidos – Agência: Sertânia	63
Tabela 9 –	Contratos do PRONAF Mais Alimentos – Agência: Sertânia	65
Tabela 10 –	Contratos inadimplentes do PRONAF B nos Municípios Atendidos – Agência: Sertânia	66
Tabela 11 –	Valor Adicionado Bruto a preços correntes da Agropecuária (mil reais) dos Municípios estudados	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFTER	Assistência Técnica e Extensão Rural
AGRO-B	Programa de Organização Produtiva da Agricultura Familiar
ALIDE	Asociacion Latinoamericana de Instituciones Financieras para El Desarrollo
AMAZONCRED	Programa Amazônia Florescer Rural
BACEN	Banco central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CMN	Conselho Monetário Nacional
Codefat	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
DNOCS	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
DRS	Desenvolvimento Regional Sustentável
EE	Entidade Executora
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FDNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento Econômico
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
ICN	Instituto de Capacitação e Cidadania do Nordeste
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEC	Instituto Nordeste Cidadania
IOCS	Inspetoria de Obras contra as Secas

MCPO	Microcrédito Produtivo e Orientado
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	Programa Mais Alimentos
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PDDE/MEC	Programa Dinheiro Diretas na Escola
PGPM-AF	Programa específico de Garantia de Preços Mínimos da Agricultura Familiar
PIB	Produto Interno Bruto
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNPB	Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel
PRDNE	Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste
PROÁLCOOL	Programa Nacional do Alcool
Prodetur/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
Proger	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
SAF/MDA	Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário
SUDENE	Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste
UEx	Unidades Executoras
UNO	União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações
UTE	Unidade Técnica Estadual
VAB	Valor Adicionado Bruto
VBP	Valor Bruto da Produção

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 JUSTIFICATIVA	14
1.2 SUPOSIÇÕES	15
1.3 PROBLEMATIZAÇÃO	15
1.4 OBJETIVOS	15
1.4.1 Objetivo Geral	15
1.4.2 Objetivos Específicos	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 PERNAMBUCO E NORDESTE: PERSPECTIVAS HISTÓRICAS	18
2.1.1 A criação da SUDENE: um breve histórico	22
2.2 ASPECTOS ECONÔMICOS NAS ABORDAGENS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	27
2.3 O MICROCRÉDITO: DEFINIÇÕES E ASPECTOS HISTÓRICOS	31
2.3.1 Agricultura Familiar, Microcrédito Rural e PRONAF	33
2.3.2 O Banco do Nordeste do Brasil	38
2.3.3 Considerações sobre a Agricultura Familiar no Brasil e distribuição espacial dos financiamentos rurais	41
2.3.4 Políticas Públicas que interagem com o PRONAF	46
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	51
3.1 INADIMPLÊNCIA: DEFINIÇÕES	53
3.2 ROTEIRO DO LEVANTAMENTO DE DADOS	55
3.3 PRONAF: LINHAS DE CRÉDITO E OPERACIONALIZAÇÃO	56
3.4 ÁREA GEOGRÁFICA DO ESTUDO	59
4 ANÁLISE DA INADIMPLÊNCIA DO PRONAF NO SERTÃO	62
4.1 VOLUME DOS CONTRATOS DO PRONAF B NOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS PELO BNB	62
4.2 INADIMPLÊNCIA DOS MUNICÍPIOS A SEREM ESTUDADOS	66
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
REFERÊNCIAS	76

1 INTRODUÇÃO

Estudos referentes à distribuição da pobreza por territórios e regiões mostram que o Nordeste inclui e abriga mais da metade da população pobre brasileira, ou seja, 62,7% dos considerados pobres estão concentrados na região e nesse percentual estão inclusas 4,4 milhões de famílias em situação de extrema pobreza no meio rural nordestino (INSTITUTO CIDADANIA, 2001).

A articulação de políticas públicas é, portanto, o maior desafio a ser vencido pela proposta de desenvolvimento territorial, pois ela se mostra necessária em todos os níveis de poder, haja vista que elas podem significar mudanças importantes na correlação de forças e ocasionar melhoras nos resultados finais das políticas públicas de desenvolvimento (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2005).

Para erradicar a pobreza, as políticas públicas devem ser voltadas para as características e especificidades locais. Cada região, estado ou município devem ser entendidos como uma estratégia à parte para o embate com o problema em questão.

É nesse contexto que se torna imprescindível que a agricultura familiar esteja inserida em uma proposta de desenvolvimento nacional de caráter econômico, social, cultural e ambiental, pois de acordo com Guanziroli e Cardim (2000, p. 17) a “Região Nordeste apresenta o maior número de agricultores familiares do país”.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), como política pública vem se mostrando uma importante ferramenta do governo em dar acesso ao microcrédito rural e assim dinamizar e aumentar o emprego e a renda no campo. Desde sua instituição (1996) até sua primeira década de funcionamento, o PRONAF causou um impacto positivo na agricultura familiar brasileira, mas segundo Guanziroli (2007) é necessário que o programa se aprimore e se volte ainda mais para o seu público alvo, agricultores com renda bruta anual de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) que residam no imóvel trabalhado e utilizem mão de obra predominantemente familiar.

1.1 JUSTIFICATIVA

A presente pesquisa ajudará a entender a dinâmica dos caminhos traçados para solucionar os problemas dos pequenos produtores rurais e as políticas públicas governamentais para dar amparo e sustentabilidade ao homem do campo. Enfim, relacionar os reflexos da gestão pública na liberação do microcrédito orientado e as consequências dessas políticas na agricultura familiar, importante gerador de postos de trabalho e renda no meio rural e na Região Nordeste.

Existem estudos sobre os reflexos do PRONAF B, segmento do programa que visa retirar os agricultores da faixa de pobreza, na economia local e regional. Porém, é imperativo analisar a política pública de acesso ao crédito sob duas vertentes, uma sobre a ótica de avaliação social da política pública em questão, outra sob a ótica de viabilidade econômica da instituição financeira que opera em parceria com o poder público na gestão do programa. Além do que se torna necessário expor as demais políticas públicas que interagem com o PRONAF, seja no sentido de dar sustentabilidade ao homem do campo, ou no sentido de assegurar a sua produção, dando suporte financeiro e técnico ao programa.

Portanto, além da exploração bibliográfica, será feita uma pesquisa a nível regional junto ao Banco do Nordeste (BNB) – principal operador do PRONAF na região, com o intuito de viabilizar a análise de dados e partir para premissas baseadas em variáveis empíricas, além de enriquecer a dissertação bem como o conhecimento científico acerca da linha de pesquisa.

O fato de já ter trabalhado como analista bancário no BNB e posteriormente ter exercido a função de gerente de suporte de negócios do PRONAF, torna-me credenciado a lançar considerações e a estudar dados referentes ao programa. A intenção aqui é expor os dados pertinentes à operacionalização do microcrédito rural, sua história como política pública e a análise de dados presentes com perspectivas futuras.

1.2 SUPOSIÇÕES

Espera-se com o trabalho em tela expor as demais políticas públicas que interagem com o PRONAF, no sentido de dar sustentabilidade ao pequeno produtor rural no tocante a sua produção bem como a sua capacidade de pagamento. A pesquisa caminha, também, no sentido de fornecer subsídios para uma análise financeira sobre a viabilidade para a instituição operar em parceria com o poder público, enxergada aqui como positiva.

1.3 PROBLEMATIZAÇÃO

Enquanto política pública, a mesma vem atendendo ao seu propósito de viabilizar a retirada dos pequenos produtores rurais da linha de pobreza. No entanto, como se comportaria a variável da inadimplência do setor contemplado com essas políticas de acesso ao crédito em uma determinada área geográfica e quais as medidas adotadas pelo Banco do Nordeste, principal operador dos contratos na Região, para combater a inadimplência nessa região?

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Traz à luz aspectos históricos das políticas públicas voltadas para o pequeno produtor rural bem como enumerar as perspectivas futuras para o PRONAF.

1.4.2 Objetivos Específicos

a) identifica e define as políticas públicas que beneficiam o pequeno produtor rural;

b) evidencia o PRONAF como exemplo de uma política pública distributiva e orientadora da renda, levantando aspectos históricos, econômicos e perspectivas para o programa;

c) analisa via Banco do Nordeste, os financiamentos rurais e a inadimplência em alguns municípios da região do Sertão do Moxotó e Sertão do Pajeú de Pernambuco em relação aos beneficiários do programa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Antecedendo o estudo da inadimplência rural no Sertão Central (PE), faz-se necessário abarcar alguns conceitos relevantes, no tocante ao processo de levantamento dos dados a serem estudados. Tais conceitos serão balisados sob três aspectos, o primeiro trará a luz alguns apontamentos históricos da economia nordestina, ou seja, serão abordados os processos da formação econômica da região desde a sua cultura canavieira até o atual processo de industrialização, presente atualmente nas pastas ligadas ao desenvolvimento regional.

Adentrar nesse aspecto histórico é necessário, até mesmo, sob o ponto de vista de enxergar a região Nordeste como região propriamente dita, pois segundo Cavalcanti (2005) a percepção do Nordeste como região começou a configurar com as grandes secas de fins do século XIX e início do XX, tendo como resposta, para combater seus efeitos, a criação da Inspetoria de Obras contra as Secas (IOCS), em 1906. Mais tarde o IOCS se tornaria órgão federal e em 1945 se transformaria no que hoje conhecemos como Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS). Somado a isso, ocorreu também à delimitação do Polígono das Secas, ocasionando no reconhecimento do território como alvo de políticas públicas emergenciais.

O segundo aspecto diz respeito ao embasamento econômico nas abordagens das políticas públicas. Essa parte da construção do raciocínio trará a luz contribuições de pensadores econômicos como Keynes, na sua teoria intervencionista do governo ofertando moeda a fim de gerar o pleno emprego, e nas visões de Marx sobre a consciência social e as relações de trabalho e propriedade evidenciadas em Brue (2011).

O terceiro e último aspecto abarcará a evolução do conceito de microcrédito, em especial na modalidade rural, e estampará o PRONAF como política pública que visa retirar o pequeno produtor rural da linha da pobreza. Serão abordados alguns dados históricos das políticas públicas em tela, bem como das microfinanças no Brasil e por fim levantará a história e principais características do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), principal operador dos contratos do PRONAF no Nordeste e objeto da pesquisa em tela.

2.1 PERNAMBUCO E NORDESTE: PERSPECTIVAS HISTÓRICAS

No período de 1500 a 1900 a economia pernambucana manteve seus alicerces sobre a exploração e desenvolvimento da atividade açucareira. Tal atividade foi a principal responsável pela ocupação e o desenvolvimento econômico do território, a qual conduziu o Estado a uma zona de destaque no cenário nacional (VERGOLINO; MONTEIRO, 2001).

A determinação dos fatores que lograram êxito na economia açucareira diziam respeito às variáveis exógenas, no que tange ao domínio da tecnologia produtiva pelos portugueses, bem como os holandeses os quais distribuían o açúcar ao mesmo tempo em que financiavam e abriam novos mercados para a atividade. Esse conjunto de fatores operou de maneira articulada no território nordestino, nas ditas terras úmidas e férteis da Zona da Mata ali localizada. Embora a atividade tenha encontrado êxito em outras regiões fora no Nordeste que se consolidou mantendo sua hegemonia por séculos (FURTADO, 2007).

Outra variável de origem externa e que selou a queda do lucro obtido pelos produtores da economia açucareira dizia respeito ao surgimento de uma poderosa economia concorrente dos produtos tropicais e que viria a ser o domínio da técnica de extração de açúcar originado da beterraba branca pelos holandeses nas Antilhas do século XVII.

A indústria açucareira, de fato, desenhou o mapa econômico e demográfico nordestino, porém, impediu que novas empresas e modelos econômicos adentrassem no Estado, prejudicando o dinamismo que preconizava o processo de industrialização, que surgiu posteriormente. A indústria cafeeira que surgiu nos fins do século XIX, encabeçada pelo estado de São Paulo, foi um marco no processo da industrialização brasileira, pois sua cultura implicava num modelo com conteúdo tecnológico mais avançado que aquele observado na atividade açucareira.

Tal variável determinou a transferência da demanda para os produtos do açúcar, indo de uma economia exportadora para uma economia que atenderia muito mais a demanda interna do país. Tal processo soou como consequência àquele momento especial nacional, onde se destacou o Centro-Sul, com epicentro em São Paulo e que traria reflexos às demais economias regionais, em especial a economia pernambucana.

O processo de industrialização paulista consagrou a queda da economia pernambucana na participação do conjunto econômico nacional. Conforme a Tabela 1, observamos, a partir de 1890, a transferência de uma economia agro exportadora para uma economia que abastecia o mercado interno, em especial Rio e São Paulo (GUIMARÃES NETO, 1989):

Tabela 1 – Produção, Exportações e Vendas Internas de Açúcar (quantidades médias anuais em toneladas)

Anos	Produção (A)	Exportações (B)	Vendas Internas (C)	(B/A) (%)	(C/A) (%)
1836-40	26.743	27.844	-	104,10%	-
1841-45	32.357	31.926	-	98,70%	-
1846-50	49.925	47.932	-	96,00%	-
1851-55	63.312	56.981	-	90,00%	-
1856-60	67.339	48.523	12.177	72,10%	18%
1861-65	57.357	46.741	10.628	81,50%	19%
1866-70	54.372	63.229	10.484	116,30%	19%
1871-75	98.231	78.699	13.392	80,10%	14%
1876-80	116.379	91.882	17.241	79,00%	15%
1881-85	133.874	103.889	21.581	77,60%	16%
1886-90	156.321	119.227	24.767	76,30%	16%
1891-95	173.442	-	-	-	-
1896-1900	134.326	40.840	78.016	30,40%	58%
1901-1905	142.015	11.701	-	8,20%	-
1906-1910	141.624	32.993	-	23,30%	-
1921-1925	-	-	87.275	-	-
1926-1928	-	-	114.810	-	-

Fonte: Eisenberg (1977)

Com relação aos dados anteriores, verificamos o crescente aumento das vendas internas em detrimento das exportações. O quociente da relação das exportações em relação à produção em meados de 1840 era em torno de 100% e em 1900 era perto de 30%, uma enorme queda em menos de 60 anos. Em contrapartida, as vendas internas aumentavam a olhos vistos e essas viriam a financiar o Sudeste no seu processo de industrialização. A partir da década de 30, a produção açucareira passou a ser fatiada em cotas de produção entre os estados da federação, porém, o Nordeste ficou a margem do processo. Segundo Guimarães Neto (1989), na década de 30 houve um decréscimo significativo na participação percentual do Nordeste de 67,9% para 28,7% em 1973.

O próprio estudo que definiu os alicerces para a criação da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), através do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN, 1959), já apontava para uma falta de compreensão acerca das disparidades regionais e o seu reflexo na política de desenvolvimento do país, que privilegiava o centro-sul no seu processo de industrialização e cujo financiamento, em grande parte, vinha das transferências dos recursos advindos das exportações açucareiras praticadas pela região Nordeste.

Somada a isso, as enormes discrepâncias de ordem geográfica e de características seculares contribuíram em larga escala na falta de um plano piloto de desenvolvimento que contemplasse a Região, como a falta de terras aráveis, falta de chuvas, concentração de renda desencadeada pela economia açucareira e a presença de uma pecuária de subsistência no semi-árido (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1959).

Para ilustrar os apontamentos supracitados, lançamos mão de dados que correlacionassem o Produto Interno Bruto (PIB) de Pernambuco a nível regional e a nível nacional ao longo do período estudado e após dados da Tabela 1, onde se verificou a queda das exportações na economia açucareira e o abastecimento do mercado interno pelas atividades da produção no Nordeste.

A Tabela 2 contribui para trazer à luz esses dados usando como base anos posteriores aos estudados na tabela anterior até o ano de 2000. O PIB é o somatório de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território nacional num dado período, valorizados a preço de mercado, sem levar em consideração se os fatores de produção são de propriedade de residentes ou não residentes (VASCONCELLOS; GARCIA, 2004).

Tabela 2 – Participação (%) do PIB da Região Nordeste e do Estado de Pernambuco no PIB do Brasil

Nome	1939	1949	1959	1970	1980	1990	2000
Brasil	100	100	100	100	100	100	100
Nordeste	16,7	14,4	14,4	11,7	12	13,1	12,4
Pernambuco	4,4	3,8	3,5	2,9	2,5	2,5	2,32

Fonte: Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, v. 24. n. 6, 1970;
BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, n. 26, jul./set. 2010.

Os dados concernentes à Tabela 2 expõem uma queda gradual, no decorrer desses 70 anos de análise, na participação do Nordeste e de Pernambuco no quadro nacional do PIB. Em 1939, o PIB de Pernambuco correspondia a 4,4% do total nacional e desde então essa fração vem sendo reduzida até configurar com um percentual de 2,32% em 2000. No aspecto regional a queda na participação de Pernambuco no PIB da Região também é uma realidade. Em 1939 a participação no conjunto Região Nordeste era de 26,5% do total do PIB Nordestino, atingindo em 1995 uma participação de 18,2% do conjunto e em 2000 uma participação de 16,1% no conjunto do PIB Regional.

Uma resposta sugerida para a queda na participação de Pernambuco, tanto a nível regional quanto nacional, na formação da riqueza do país pode ser dada quando o estado centrou sua base produtiva em determinados tipos de indústrias que abarcavam pouco dinamismo econômico (VERGOLINO; MONTEIRO, 2001). Outro fator importante que cabe fazer menção foi o quadro de hiperinflação que se refletiu no período de 1987 a 1993, quando a Região Nordeste apresentou taxas de crescimento do PIB negativas enquanto o Brasil crescia positivamente, porém a taxas modestas.

A consequência desse processo dicotômico e divergente está na ampliação das disparidades de renda e produto entre o Nordeste e o resto do país. Celso Furtado, em sua obra *Formação Econômica do Brasil* atenta para o fato de que a longa crise do complexo açucareiro, provocada pelo comportamento adverso da demanda externa, desorganizou as unidades menos produtivas em favor das que apresentavam condições mais favoráveis de terra e transporte, promovendo assim um processo de centralização de capitais, nítido no surgimento de engenhos centrais e posteriormente das usinas. Processo paralelo se deu com o deslocamento da população, que não encontrava absorção de sua mão de obra pela economia açucareira, para o interior pecuário onde o binômio Gado e subsistência tornaram-se estruturador do Agreste e Sertão Nordestino (FURTADO, 1995).

Quando uma agricultura com poucos atrativos a se desenvolver se encontra com uma pecuária de subsistência e somado a essas variáveis o regime irregular das precipitações pluviométricas, está formado o quadro de calamidade social que assola a Região Nordeste. Como crise de produção, a seca é muito mais grave do que qualquer crise típica da economia capitalista. Enquanto esta é ocasionada pela demanda efetiva, tendo sua carga distribuída por todo o sistema econômico, no caso

da seca, o impacto sobrecarrega o segmento mais frágil do sistema: a agricultura de subsistência, onde as repercussões sociais se tornam mais profundas (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1959).

A região Nordeste se caracteriza por ser um obstáculo á formação do sistema econômico nacional e a chance de sua integração se permeia por uma intervenção maciça do Estado com vistas a promover o desenvolvimento nacional através do combate á problemática das disparidades regionais (FURTADO, 1995). Nesse contexto, uma alternativa para sanar essas diferenças históricas foi apontada por Celso Furtado através de uma série de estudos que mantêm a problemática natural e de ordem econômica do Nordeste sob seu eixo central.

Foram através desses estudos que a criação da SUDENE foi concebida, ou seja, um esforço para entender o semiárido nordestino, em especial as condições de intempéries climáticas e de miséria candente bem como a elaboração de alternativas para combatê-las. A seção que se segue é um apanhado dos principais apontamentos gerados pelo GTDN e as alternativas para um Nordeste mais igualitário com as demais regiões do país e com vistas a se tornar um pólo mais competitivo.

2.1.1 A criação da SUDENE: um breve histórico

O GTDN foi criado em 1956 pelo Decreto nº 40.554 de 14.12.56 e tinha como líder o economista Celso Furtado. O produto desse Grupo foi o compêndio intitulado Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1959).

O presente documento compreende uma análise sucinta do problema que representa o Nordeste no quadro do desenvolvimento econômico nacional, e um conjunto de recomendações concretas que levadas à prática, poderão modificar os dados desse problema e encaminhar uma solução definitiva do mesmo (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1959).

Alguns apontamentos realizados pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (1959) diziam respeito:

a) a disparidade dos níveis de renda existentes entre o Nordeste e o Centro-Sul do país que seria um grande entrave para uma proposta de desenvolvimento

econômico nacional. Um dado levantado, no período, dizia respeito à renda do nordestino que equivalia à terça parte do habitante do Centro-sul;

b) ao ritmo de crescimento da economia nordestina que vinha sendo substancialmente inferior ao do Centro-sul, e como esse processo econômico é cumulativo, tendem a institucionalizar-se criando um sistema econômico isolado e fazendo surgir áreas de antagonismo em pleno território nacional;

c) a mazela secular da concentração de renda causada pela economia açucareira atrelada à inadequada precipitação pluviométrica, escassez relativa de terras aráveis, ao predomínio da pecuária de subsistência nas terras do semiárido, além, do já exposto, infortúnio da política de transferências das rendas decorrentes das exportações nordestinas, que viriam a beneficiar a região sudeste, mais propícia para o processo de industrialização;

d) ao fluxo de capitais públicos em contraposição com os investimentos privados. Tal política de investimentos era caracterizada por um duplo fluxo de renda, onde o setor privado operava contra o Nordeste e o setor público a favor. Em épocas de secas, as transferências do governo federal eram mais volumosas, porém destinadas a obras assistenciais, enquanto, em anos bons, o setor privado abarcava seus investimentos nas regiões Centro-sul em busca de melhores oportunidades;

e) ao grau limitado de desenvolvimento causado pelo manejo técnico de certas culturas destinadas à exportação. Foram as exportações de açúcar, algodão, cacau, fumo, couros e peles, algumas oleaginosas e em baixa escala minérios que lhe permitiram alcançar este baixo grau de desenvolvimento;

f) ao fato de que os recursos privados que migram para outras regiões do país o fazem para procurar melhores opções de investimentos, porém, se tais somas fossem investidas na região trariam oportunidades maciças e permanentes de emprego;

g) à não obediência ao princípio da regressividade quando se trata da política tributária para a região. Enquanto observou-se um aumento da renda para as populações residentes no Centro-sul, a proporcionalidade da tributação não acompanhou esse incremento na renda. Esse fato contribui para o aumento das disparidades regionais de níveis de desenvolvimento;

h) à proposta de diversificação da produção interna como saída para a falta de recursos naturais, ou seja, o viés da industrialização como proposta de desenvolvimento contemplando o oferecimento de emprego a massa populacional, a

criação de uma classe dirigente nova imbuída do espírito desenvolvimentista e gerencial e a fixação na região dos capitais formados em outras atividades econômicas barrando a migração desses recursos.

Como colocado por Araújo e Santos (2009), com base neste tipo de entendimento da dinâmica nordestina é que Furtado inverte, nos anos 1950, a tese – tão cara às oligarquias sertanejas – de que a seca era o problema central do Nordeste, quando passa a dizer que a seca é consequência (e não causa) da questão sertaneja. A causa era, sim, a estrutura social e econômica que ali se reproduzia há séculos. E, portanto era isso queurgia ser transformado.

Visando solucionar, ou mesmo dirimir, tais questões urgentes que necessitavam de mudanças na Região Nordeste, o GTDN apresentou uma proposta munida dos seguintes objetivos, também não menos pontuais:

a) intensificação dos investimentos industriais visando criar no Nordeste um centro autônomo de produção manufatureira;

b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vista a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada;

c) transformação progressiva da economia nas zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas;

d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporá-la à economia da região as terras úmidas do *hinterland* maranhense, que estão em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da faixa semi-árida (GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE, 1967 apud GUIMARÃES NETO, 1989).

O interessante aqui é que até meados do século XX, o Maranhão não era considerado Nordeste pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Situado na transição entre o amplo semi-árido e a Amazônia, as terras maranhenses pertenciam ao então chamado Meio-Norte e guardavam relações comerciais com o Pará e as terras amazonenses. Ao propor a criação da Sudene, Celso Furtado propôs a inclusão desse estado na área de atuação do órgão.

O Maranhão, agora, integrante do Nordeste mantém intensificadas suas relações com o Pará, em relação ao restante dos estados do Nordeste, mesmo

quando sua porção sul passa a abrigar a expansão do complexo produtor de grãos que vem subindo pelo oeste baiano.

Finalmente em 15 de dezembro de 1959, com a edição da Lei nº 3.692, foi criada a Sudene. Na sua concepção além das funções de Planejamento, Cooperação e Assistência Técnica, inclui também a execução direta e indireta de convênios com projetos que visavam o desenvolvimento regional estratégico. Sua estrutura organizacional era constituída de um Conselho Deliberativo e de uma Secretaria Executiva. Os planos concebidos nessa Secretaria eram discutidos no Conselho Deliberativo, onde havia ampla participação desde os governadores dos estados até diretores dos bancos de fomento e estatais Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Banco do Brasil (BB). Tais planos eram encaminhados ao Congresso Nacional para aprovação e posteriormente transformados em lei.

Dentre os instrumentos que interpelavam no desenvolvimento regional estavam os incentivos fiscais, que respondiam com parcela significativa aos objetivos criados pelo GTDN, principalmente o de criação de um centro autônomo de produção industrial. Reestruturada e recriada após uma crise de recessão em contrapartida a uma série de medidas neoliberais de desoneração da máquina pública bem como da redução da intervenção do estado na economia, a nova Sudene opera, agora, com três vertentes:

a) os incentivos e benefícios fiscais: têm como fonte a redução de imposto sobre a renda e adicionais não restituíveis, calculado com base no lucro da exploração, e destinam-se às pessoas jurídicas titulares de projetos de implantação, modernização, ampliação ou diversificação de empreendimentos;

b) o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE): criado pela medida provisória nº 2.156-5, de 2001, tem por finalidade assegurar recursos para a realização de investimentos em infraestrutura, serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas. A gestão está a cargo da Sudene e cabe a ela enquadrar os pleitos de financiamento e aprovar projetos, que se coadunem com o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE) e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR);

c) o FNE (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste): tem sua origem na Constituição Federal (art. 159, inciso I, alínea “c”) que determinou a

entrega, pela união, de 3% (três por cento), da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados para aplicação em programas de financiamento aos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (BRASIL, 1988).

Esse Fundo tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico da área de atuação da SUDENE, por meio da execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em harmonia com o Plano Regional de Desenvolvimento. Tem como principal diretriz o tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas (SUDENE, 2013).

Durante os anos de atuação da SUDENE, o Nordeste saiu de seu entorpecimento secular e nos anos recentes vem crescendo a taxas médias superiores à nacional. Ao mesmo tempo em que o país consolidava a integração no mercado interno, o Nordeste se integrava a esta dinâmica, passando a acompanhar de perto a economia nacional. A industrialização avançou na região com muitas filiais de grandes grupos transnacionais e nacionais aqui se instalando, ampliando o peso da região no tecido produtivo nordestino, em especial na área metropolitana.

Na base agropecuária observa-se a presença de novas atividades como a fruticultura irrigada (em especial nos vales do São Francisco, do Assu); a produção de grãos na antiga fronteira agrícola (invadindo o oeste baiano e o sul do Maranhão e Piauí); a produção de eucalipto voltada para a indústria de papel e celulose, dominando agora o sul da Bahia; a produção de camarão para exportação em vários estados; a ovinocaprinocultura, que ganhou importância no grande espaço, antes de domínio do boi, entre outros desdobramentos importantes.

A agricultura familiar ganhou maior valorização no Brasil e o Nordeste, como abriga 43% da população economicamente ativa agrícola do país, também participou dessa fatia. Entre os segmentos desse setor, onde é forte a presença das bases da agricultura familiar, destacaram-se a produção de mel do Araripe, a produção de castanha de caju para exportação no interior do Ceará e Rio Grande do Norte, entre outras. Em contrapartida, a partir dos anos 1980, “o algodão desaparece do seu eixo de produção (agreste e sertão nordestinos) causando impactos negativos no custo da pecuária e conseqüente enfraquecimento desta atividade” (ARAUJO; SANTOS, 2009, p. 198).

2.2 ASPECTOS ECONÔMICOS NAS ABORDAGENS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

É imperativo analisar a formação das políticas públicas no Brasil sob a luz da economia e dos principais autores que contribuíram para determinada corrente de pensamento econômico. A intenção é dar embasamento histórico ao processo da formação econômica do Brasil, em especial do Nordeste, e adequar as políticas públicas agrárias a determinada contribuição de economistas clássicos.

Dessa maneira, a formação da idéia de Estado no Brasil é considerada desde o seu processo de colonização e se desenvolve com base nas teorias marxista-leninistas, em que o Estado está a serviço de uma classe dominante, sempre: da Colônia ao Império, à República, à contemporaneidade (SOUSA, 2009).

Segundo Marx (2006), as condições de produção materiais de uma sociedade são fatos históricos que baseiam a formação da sua estrutura social. A produção da própria vida material, aliada à produção de novas necessidades, à sua própria reprodução e ao conjunto das forças produtivas, condiciona o Estado Social. Assim, o Estado emerge das relações de produção. Os indivíduos buscam apenas o interesse particular, que não coincide com o interesse coletivo: o interesse geral é a forma ilusória da coletividade. Nesse contexto, o Estado não representa o bem-comum (MARX, 2006).

No Brasil, a transição se estabelece da seguinte forma: um Estado de Senhores de Escravos “[...] para quem o escravo é uma ‘coisa’ do seu senhor, que dela dispõe como melhor lhe aprouver” (PRADO JÚNIOR, 2004, p. 277). Em seguida, um Estado de senhores de terras em que o senhor rural transforma-se em célula orgânica da sociedade colonial, e tudo gira ao seu redor. A autoridade pública é fraca e distante e se confunde, por vezes, com o grande proprietário.

Desse modo, o novo Estado brasileiro formou-se para salvaguardar os interesses territoriais da Colônia e nele administrar o compromisso da Coroa Portuguesa com o poder. A futura sociedade política, baseada nessa ordem privada, viria a definir o Estado no qual as leis eram formuladas a serviço dessa classe política (DUARTE, 1975).

Como observou Marx (2006), é na contradição entre o interesse particular e o coletivo, que o interesse coletivo toma, na qualidade de Estado, uma forma independente e distinta dos interesses particulares, baseado nas classes,

condicionado pela divisão do trabalho, em que uma classe, a burguesa, domina todas as demais.

Ora, o modelo de Estado instituído no país parece continuar intimamente atrelado ao modelo de Estado que se viu configurar na então Colônia. A diferença é que se antes esse Estado subordinava-se à Coroa Portuguesa ou aos senhores donos das terras, hoje essa subordinação se dá perante os países ricos, senhores do capital mundial. O país nasce como província do colonialismo e continua nessa trajetória como província do capitalismo mundial (IANNI, 2000).

Dessa maneira, confirma-se a observação de Althusser (2003, p. 62) de que “[...] toda formação social é resultado de um modo de produção dominante [...]”. Assim, ratifica a tradição marxista que considera o Estado como um aparelho repressivo que garante às classes dominantes assegurar sua dominação sobre a classe operária. Segundo Althusser (2003), a reprodução das relações de produção ocorre através dos aparelhos ideológicos do estado, que garantem e reproduzem os interesses da classe dominante por meio da superestrutura ideológica e jurídico-política. A função fundamental do Estado reside na força de execução e de intervenção repressiva a serviço das classes dominantes.

As políticas públicas brasileiras guardam forte coerência com o modelo de constituição de Estado no país, onde o “Estado foi concebido pelo poder oligárquico e imposto ao resto da sociedade” (PINHEIRO, 1995, p. 65). A resultante dessa lógica induziu a concepção das políticas públicas como parte integrante dos funcionamentos dos sistemas econômicos adotados pelo país, desde o modelo primário-exportador, passando pelo modelo de substituição de importações, até ao atual modelo neoliberal instaurado no país.

Portanto, o desenho das políticas públicas tem, na condição econômica, elemento decisivo em sua elaboração. No primeiro modelo de sistema econômico abraçado pelo país, o primário-exportador, até a década de 1920, a inserção brasileira na divisão internacional do trabalho ocupou o papel de mero fornecedor de matérias-primas aos países europeus, contribuindo para a acumulação do capital dessas nações. A ordem era exportar, à luz das orientações externas. O poder econômico e político são concentrados em uma oligarquia nacional responsável pelo atendimento das demandas externas. Eminentemente rural, essa oligarquia influencia o Estado, que passa a atendê-la em nome desse modelo.

As políticas públicas no Brasil, posteriores a década de 30, eram emergenciais e fragmentadas, limitando o estado, pela questão política, a não distribuir os recursos de maneira impessoal e igualitária. Eram políticas voltadas para atender determinado segmento social e estavam totalmente atreladas ao modelo econômico que se almejava naquela situação. Em meados da década de 90, marcada pela adoção abrupta do neoliberalismo, observaram-se drásticos cortes orçamentários nas políticas sociais, justificados pela modernização da máquina pública e descentralização administrativa (MEDEIROS, 2001). E ainda durante a década de 1990 verificou-se a falta de políticas públicas voltadas para os agricultores de baixa renda, termo designado para identificar os produtores rurais (SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004).

Nesse período, um impulso reformista do Estado prioriza o resgate da dívida social, por meio do reforço dos programas emergenciais no campo da suplementação alimentar, incorporação da reforma agrária e do seguro-desemprego. A promulgação da nova Constituição Federal em 1988 introduz avanços formais, corrigindo desigualdades e ampliando direitos, principalmente no campo trabalhista e na seguridade social. “Apesar desses avanços, caracterizaram-se uma ampliação do assistencialismo e do clientelismo, desmonte orçamentário e burocrático no campo social e oposição do Executivo à agenda reformista” (MEDEIROS, 2001, p. 17).

Para que os países latino-americanos pudessem adequar-se ao novo cenário internacional e superar o esgotamento do modelo de substituição de importações, considerando a democracia, faz-se necessária a criação de condições políticas para a efetivação da transformação produtiva com ênfase na equidade e no resgate da dívida social, tendo no Estado o principal instrumento para a sua concretização. O Estado, por sua vez, adota papel reparador, ajustador, compensador, mas ainda injusto. Injusto porque suas ações ainda são voltadas para atender a um pequeno grupo e os benefícios recebidos pelas classes menos favorecidas são apenas resultado de estratégias para a manutenção de um sistema que continua privilegiando alguns poucos. As políticas públicas vêm antes para garantir a governabilidade e a sociedade apenas se beneficia tangencialmente dessa ação.

Alguns economistas que apresentam um cunho social em suas obras, justificam a intervenção do estado a fim de suprir esta carência histórica de investimentos, tanto do setor público como do privado, a fim de sanar e balancear a

economia. Keynes (1985) em sua obra propõe uma atuação mais efetiva do estado tanto por meio de gastos públicos, que compensem a falta de investimentos privados, quanto pelo direcionamento de incentivos aos investimentos, através da redução de impostos.

De forma sucinta a teoria Keynesiana pressupõe que o consumo é função estável da renda, ou seja, a propensão marginal a consumir é estável e o investimento, por ser instável, atua de forma direta no fator renda. Políticas afirmativas de acesso ao crédito a fim de equilibrar a relação de investimento-renda é essencial na dinâmica da economia.

Nesse contexto, o acesso ao microcrédito, além de garantir a subsistência do pequeno produtor rural irá também movimentar a economia no sentido de que a totalidade do crédito almejado será utilizado na aquisição de insumos necessários ao pleno funcionamento do seu negócio. Além desse fator equacionário verificamos que o acesso ao microcrédito é pressuposto para o aumento da renda por parte do agricultor familiar, fazendo mais uma vez a economia girar.

Correlacionadas as principais correntes econômicas com as políticas públicas e a formação histórica da classe social no país, adentraremos em capítulo posterior que levantará os principais aspectos do microcrédito e sinalizará o mesmo como opção para sanar as injustiças seculares sofridas pela classe rural. “A expansão da agricultura brasileira nas últimas décadas teve como base a manutenção de uma estrutura de distribuição fundiária altamente concentrada, na qual um pequeno grupo de propriedades controla a maioria da terra e uma grande parte dos estabelecimentos” (SORJ, 1980, p. 11).

As políticas públicas agrárias brasileiras seguem a lógica do modelo de constituição de Estado no país. A resultante dessa lógica induziu a concepção de políticas públicas dirigidas à agricultura, que tem privilegiado médios e grandes produtores e a proposta de acesso ao microcrédito rural contribuirá para balancear essa relação há muito desigual no país.

2.3 O MICROCRÉDITO: DEFINIÇÕES E ASPECTOS HISTÓRICOS

O termo microcrédito encontra diferentes definições. Para Schreiner (2001) define o termo pela forma como o crédito é concedido à população de baixa renda. O Banco Interamericano de Desenvolvimento em seu manual de princípios e práticas regulamentares, define o microcrédito como um pequeno crédito concedido em larga escala por uma entidade financeira a pessoas físicas ou jurídicas, cuja principal fonte de renda são as vendas provenientes da realização de atividades empresariais de produção de bens e serviços (INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK, 2002).

Para a análise em tela será necessário diferenciar as diferentes modalidades do microcrédito e para Monzoni Neto (2006), instituiu-se a diferenciação entre este, o microcrédito produtivo e o microcrédito produtivo orientado:

- a) o microcrédito, que é o serviço de crédito para a população de baixa renda;
- b) o microcrédito produtivo, que é o serviço de crédito de pequeno valor para atividades produtivas e;
- c) o microcrédito produtivo orientado, definido como serviço de crédito para atividades produtivas, baseado no relacionamento personalizado entre a instituição de microcrédito e o empreendedor por meio de agentes de créditos.

A experiência pioneira de microcrédito no Brasil ocorreu no contexto das atividades da União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO), entidade criada em 1973 com o objetivo de apoiar micro e pequenos empreendimentos da Região Nordeste. Segundo Bijos (2004), os recursos iniciais vieram de doações internacionais, posteriormente, incrementados por outras linhas de crédito. Juntamente com a concessão do crédito, a UNO capacitava os clientes em temas básicos de gerenciamento.

Nos estudos levantados por Sousa (2009) a UNO financiou milhares de pequenos empreendimentos em Pernambuco e na Bahia, formou dezenas de profissionais especialistas em crédito para o setor informal e, durante muitos anos, foi a principal referência para a expansão dos programas de microcréditos na América Latina. Na década de 1990, apareceram diversas políticas públicas voltadas para a concessão de microcrédito.

Segundo Silva (2007), a primeira experiência de microcrédito produtivo orientado à nível de política pública foi o Prorenda-CE, criado a partir de um acordo bilateral entre o governo do Ceará e o governo alemão¹. O objetivo principal do programa era contribuir para a geração de emprego e renda, através de assistência técnica e financiamentos. No ano de 1994, foi criado o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), com o objetivo de conceder crédito e oferecer capacitação gerencial e acompanhamento técnico aos micro e pequenos empreendimentos, formais e informais.

Neri e Medrado (2005) cita outro exemplo importante que foi a iniciativa pioneira do BNB, que lançou o programa Crediamigo em 1997, passando a atuar diretamente na concessão de microcrédito com o objetivo de descentralizar a atuação do banco, buscando um desenvolvimento local sustentável.

Conforme Silva Júnior (2006), para a criação do Crediamigo, ocorreu naquele ano uma pesquisa em parceria com o Banco Mundial a fim de identificar o público-alvo para acesso ao microcrédito na região Nordeste e ajudar a simular um modelo financeiro que fornecesse subsídios para a formulação de um projeto-piloto. O Crediamigo iniciou suas operações em abril de 1998, após cinco meses de experiência em cinco agências.

O programa Crediamigo utiliza como base a metodologia de grupos solidários com experiências consolidadas provenientes de visitas *in loco* ao *Grameen Bank*, em Bangladesh, e ao Bancosol, na Bolívia. A partir de 1999, a instituição introduziu a metodologia de contratos individuais e, em 2005, iniciou uma experiência de utilização da metodologia de bancos comunitários (SILVA JÚNIOR, 2006).

A literatura sobre microcrédito afirma que o Banco do Nordeste do Brasil foi o primeiro banco público a fornecer diretamente crédito para micro e pequenos empreendedores do setor informal. O Crediamigo é considerado uma das únicas iniciativas mundiais bem-sucedidas organizadas por um banco estatal². O Crediamigo facilita o acesso ao crédito a milhares de empreendedores que desenvolvem atividades relacionadas à produção, à comercialização de bens e à

¹ O PRORENDA-CE foi operacionalizado do ano de 1990 a 1997.

² Em setembro de 2008, o Crediamigo foi contemplado com o Prêmio de Excelência em Microfinanças, na Categoria Instituição Regulada. Outorgado pelo BID. Disponível em: <www.bnb.gov.br>. Acesso em: 1 dez. 2012.

prestação de serviços. De acordo com o trabalho de Neri e Medrado (2005), o setor que mais concentra os clientes do Crediamigo é o comércio, abrangendo 92% dos clientes.

Dentro dessa perspectiva histórica, uma ação que concretiza a evolução do microcrédito produtivo e orientado é a sua institucionalização através da criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). O objetivo do programa é incentivar a geração de trabalho e renda para os microempreendedores populares formais e informais, assim como disponibilizar recursos para o Microcrédito Produtivo e Orientado (MCPO).

O MCPO é o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras dos micro-empresendedores mediante metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores por meio dos agentes de crédito no local onde é executada a atividade econômica. Tal mecanismo possibilitou a adaptação dessa política de acesso ao microcrédito para a realidade rural, pois além do setor agropecuário ter sofrido com a falta de políticas públicas de incentivo a produção, encontrou na agricultura familiar um setor propício para semear tal metodologia orientada por profissionais ligados ao setor.

2.3.1 Agricultura Familiar, Microcrédito Rural e PRONAF

Na época do Brasil ainda colônia, a política agrícola brasileira concedeu espaço determinante à grande lavoura, cuja produção se dava em larga escala e era dirigida ao comércio exterior. A agricultura de subsistência existia unicamente em função da grande lavoura, fornecendo-lhe os gêneros de consumo dos quais necessitava (PRADO JÚNIOR, 2004).

Uma análise de um período mais contemporâneo confirma o menor espaço ocupado pela agricultura enquanto política interna da economia do Brasil. Durante as décadas de 1950 e 1960, que juntas se caracterizaram como o período de consolidação do Brasil urbano-industrial, “acentuava-se o confronto entre os velhos interesses agroexportadores, em franca decadência, e os novos segmentos sociais vinculados à acumulação industrial, cujas ideias ganhavam terreno no cenário nacional” (MANTEGA, 1992, p. 11). A grande discussão se dava no sentido de se estabelecer um modelo de desenvolvimento com base na substituição de importações, por meio da industrialização do país.

As políticas públicas agrárias brasileiras seguem a lógica do modelo de constituição de Estado no país. A resultante dessa lógica induziu a concepção de políticas públicas dirigidas à agricultura, que tem privilegiado médios e grandes produtores. Belik (1994 apud BASTOS, 2006) apresenta uma síntese da atuação estatal que abrangeu o período de 1964 até o fim da década de 1980. Assim, a atuação estatal é classificada em três fases, sendo a primeira:

[...] delimitada pelas reformas de 1964 até fins dos anos 70, que é denominada pelo autor [Belik] de 'Estado com fúria regulatória', atuando em praticamente todos os campos da agricultura. Nessa fase, o Estado atuou com os instrumentos convencionais de política agrícola (BELIK 1994 apud BASTOS, 2006, p. 41-42).

Sorj (1980, p. 86) aponta o crédito agrícola como “o instrumento mais importante das políticas para o conjunto do setor agropecuário, e que, a partir da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural, em 1965, estabeleceu-se que os bancos particulares deveriam aplicar 10% dos seus depósitos no crédito agrícola, ou canalizá-los junto ao Banco Central, com juros de 7% ao ano”.

A distribuição do crédito rural, no entanto, não se deu de forma justa: “[...] o crédito rural não foi distribuído de forma equitativa entre o conjunto dos produtores. Eles foram utilizados basicamente pelos médios e grandes proprietários, ficando os pequenos produtores, especialmente os mais pobres, marginalizados” (SORJ, 1980, p. 87).

A injusta e desigual distribuição do crédito rural foi tamanha que Mattei (2007) identificou que durante a modernização da agricultura brasileira, as políticas públicas para a área rural privilegiaram os setores mais capitalizados, voltados para o mercado internacional. O resultado dessas políticas foi altamente negativo para a produção familiar, uma vez que grande parte desse segmento ficou à margem dos benefícios ofertados pela política agrícola (MATTEI, 2007).

Ao referir-se à política de crédito rural adotada historicamente pelo Brasil, Bittencourt (2003, p. 9) observa que, diferentemente de outros países que utilizavam o subsídio ao crédito para reduzir a pobreza, os objetivos centrais brasileiros caminhavam em sentido oposto no sentido de aumentar a oferta de alimentos e modernizar a agricultura, ou seja, “[...] privilegiar os pequenos agricultores e reduzir a pobreza rural não fazia parte dos objetivos centrais da política agrícola brasileira”.

O certo é que, “mesmo que não explicitado através das políticas de crédito, havia um projeto claro de desenvolvimento que privilegiava a grande produção, excluía a pequena produção ou a marginalizava, e não analisava com profundidade as especificidades do meio rural” (BASTOS, 2006, p. 41).

A terceira fase apontada por Bastos teve início no fim da década de 1980, “quando o desmonte do arranjo institucional norteou as políticas de abertura comercial e a estabilidade econômica, modificou o ambiente institucional, multiplicando-se, assim, os atores e as arenas de decisão” (BASTOS, 2006, p. 42). No início da década de 1990, o processo de abertura comercial e de desregulamentação de mercados afeta a agricultura brasileira, submetendo-a a uma intensa concorrência com os países do Mercosul. Esse fator, aliado a dificuldades em relação à disponibilidade de crédito e à queda da renda dos agricultores na segunda metade da década de 1980, debilitava-os. Essas dificuldades levaram os agricultores, principalmente os da região Sul, a se mobilizarem e direcionarem suas reivindicações (BASTOS, 2006).

Esses fatos foram decisivos para o início das mudanças nos rumos do desenvolvimento rural, por parte da esfera governamental, culminando com a criação, em 1994, do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que daria origem ao PRONAF, importante política pública voltada para os agricultores familiares.

O PRONAF surgiu em 1996 como um mecanismo de crédito direcionado a um público específico e historicamente excluído do acesso aos recursos financeiros no Brasil. O programa surgiu como resposta aos movimentos sociais por reforma agrária, pós período de redemocratização, e dos estudos do convênio Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)/Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) que apontaram a viabilidade econômica da agricultura familiar no Brasil (PEREIRA SILVA, 2008).

O reconhecimento institucional de políticas públicas para a agricultura familiar se deu com o advento da lei 11.326 em 2006. Tal lei reconheceu este setor como segmento produtivo e importante mobilizador da mão de obra no campo, definiu a figura do agricultor familiar e limitou o público alvo das políticas agrárias (BRASIL, 2006):

Art. 3º. Para os efeitos desta lei considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural atendendo simultaneamente aos seguintes requisitos: I. Não detenha, a qualquer título, área maior que quatro módulos; II. Utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III. Tenha renda familiar predominantemente originada da atividade econômica vinculada ao próprio estabelecimento ou empreendimento; VI. Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Ainda como política pública voltada para o pequeno produtor rural o Banco Central emitiu a Resolução nº 3.559 que segundo avaliação do Ministério do Desenvolvimento Agrário serviu como facilitadora do acesso ao crédito rural em decorrência da demanda de movimentos sociais de agricultores familiares, extensionistas rurais e dos agentes financeiros (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2008). Tal mudança se refletiu na diminuição das taxas de juros e na junção das demais categorias do PRONAF.

Com décadas de atraso e carência de investimentos frente aos demais setores da sociedade, o pequeno produtor rural passa a fazer parte dos investimentos e das políticas públicas voltadas para a área produtiva rural. Os estabelecimentos rurais familiares da Região Nordeste, segundo Guanzioli e Cardim (2000, p. 17), “são responsáveis por cerca de 43% de todo o valor bruto da produção agropecuária dessa região e ainda assim as políticas públicas voltadas para essa área se mostram tímidas, porém crescentes frente aos resultados já alcançados com poucos anos de investimentos de caráter reparador”.

Como importante ativador desse novo programa de investimentos é necessário definir a modalidade de financiamento da agricultura familiar. O microcrédito produtivo e orientado é definido por Monzoni Neto (2006), já citado neste trabalho, como serviço de crédito para as atividades produtivas, baseado no relacionamento personalizado entre a instituição fornecedora do microcrédito e o empreendedor por meio de agentes de créditos.

É nesse contexto que o Banco do Nordeste surge como instituição financeira com proposta inovadora de oferta do microcrédito orientado. O público alvo, os beneficiários do PRONAF, são orientados por assessores de microcrédito e/ou técnicos com especialização em extensão rural e cuja responsabilidade está amparada pela manutenção, cadastro e acompanhamento das carteiras de clientes. Segundo o Banco do Nordeste do Brasil (2005a) o assessor de crédito fará ainda o

mapeamento e reconhecimento dos agricultores de pequeno porte da região e orientará, através de palestras informativas, sobre o bom uso do recurso pleiteado.

O programa vem crescendo substancialmente, seja em números de contratos firmados ou em volume de recursos financiados. Significa dizer que mais pessoas estão sendo beneficiadas com o programa. Segundo dados da Tabela 3, podemos observar que no ano de 2008 em relação a 2001 houve um aumento de 113% no número de contratos firmados na linha custeio. No segmento investimentos, o PRONAF financiou cerca de R\$ 17,7 milhões de reais contra R\$ 28,6 milhões de custeio. Porém no tocante ao aumento dos contratos de investimentos, em relação ao ano de 2001, observamos um incremento de 267%, ou seja, um aumento significativo em relação ao número de contratos de custeio.

Tal indicador nos leva ao entendimento que os contratos do PRONAF na linha de investimentos estão gerando incentivo ou os agricultores familiares estão procurando investir mais na modernização de sua propriedade, adquirindo máquinas, tratores, enfim, investindo em bens de capital para garantir uma maior produção. No entanto, a linha custeio, ou seja, todo capital voltado para as despesas do dia a dia ainda respondem por quase o dobro dos contratos de investimentos.

Tabela 3 – Contratos do PRONAF – Linha Custeio e Investimentos, período: 2001 a 2005

ANO	CUSTEIO		INVESTIMENTOS		Outros Custeios	
	Contratos	Montantes	Contratos	Montante	Contratos	Montante
2001	723.754	1.444.734	186.712	708.617	0	0
2002	677.730	1.419.748	275.517	985.102	0	0
2003	860.730	2.364.896	277.382	1.442.004	0	0
2004	1.049.840	3.567.452	561.623	2.194.024	0	0
2005	983.377	3.601.591	687.806	2.802.599	0	0
2006	1.024.673	4.574.477	833.370	3.526.979	5	87
2007	1.121.937	6.428.019	597.241	2.868.011	0	0
2008	819.228	5.239.661	496.753	3.189.892	0	0
Total	7.261.269	28.640.578	3.916.404	17.717.228	5	87

Fonte: Sousa, Valente e Maciel (2010)

A fim de dar maior dinâmica à oferta do crédito, o Banco do Nordeste mantém parcerias com sindicatos, associações e institutos com o fim de otimizar a sua atuação junto às realidades e particularidades dos municípios e regiões onde atua e

desempenha seu papel de agente social. Em sendo ele o principal operador do programa no país, cabe aqui seção especial a ser abordada neste capítulo.

2.3.2 O Banco do Nordeste do Brasil

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) é uma instituição financeira múltipla criada pela Lei Federal nº 1.649, de 19.07.1952, e organizada sob a forma de sociedade de economia mista, de capital aberto, tendo mais de 90% de seu capital sob o controle do Governo Federal. Com sede na cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, o Banco atua em cerca de 2 mil municípios, abrangendo os nove Estados da Região Nordeste (Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia), o norte de Minas Gerais (incluindo os Vales do Mucuri e do Jequitinhonha) e o norte do Espírito Santo.

O Banco foi criado como alternativa para dirimir os problemas da seca na década de 1951, apresentada pelo então Ministro da Fazenda, Horácio Láfer que após retorno de viagem pelo Nordeste apresentou as motivações para criação do banco ao Presidente da República Getúlio Vargas. O banco, também teve participação efetiva na criação da SUDENE, através de proposta que ensejou a criação do GTDN e que mais tarde se elevaria a categoria de conselho para criação do órgão.

Na década de 1960, como recurso inicial o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) depositou o montante de dez milhões de dólares com destinação para o financiamento de atividades industriais, contemplando, dentre outros setores a indústria têxtil regional. A partir de então, o BNB atuou em parceria com os órgãos supracitados, SUDENE e BID, desde a concepção de projetos de infraestrutura como energia elétrica, rede de esgotos e água potável, até na segmentação de programas como o Projeto sertanejo – de apoio ao desenvolvimento da região semiárida do Nordeste, além do Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL).

Ainda como marco na evolução do Banco, destacamos o dispositivo constitucional que viabilizou a principal fonte de recursos do órgão, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), administrado pelo BNB e destinado ao financiamento do setor produtivo regional, com ênfase na região semi-árida.

O BNB é o maior banco de desenvolvimento regional da América Latina e diferencia-se das demais instituições financeiras pela missão que tem a cumprir: atuar, na capacidade de instituição financeira pública, como agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional. Sua visão é a de ser referência como agente indutor do desenvolvimento sustentável da Região Nordeste.

Maior instituição da América Latina voltada para o desenvolvimento regional, o BNB opera como órgão executor de políticas públicas, cabendo-lhe a operacionalização de programas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a administração do FNE, principal fonte de recursos operacionalizada pela Empresa. Além dos recursos federais, o Banco tem acesso a outras fontes de financiamento nos mercados interno e externo, por meio de parcerias e alianças com instituições nacionais e internacionais, incluindo instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O BNB é responsável pelo maior programa de microcrédito da América do Sul e o segundo da América Latina, o CrediAmigo, por meio do qual o Banco já emprestou mais de R\$ 3,5 bilhões a microempreendedores. O BNB também opera o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (Prodetur/NE), criado para estruturar o turismo da Região com recursos da ordem de US\$ 800 milhões.

Ainda com frutos da política de acesso ao microcrédito foi criado em 2005, o Agroamigo que é o Programa de Microfinança Rural do Banco do Nordeste, operacionalizado em parceria com o Instituto Nordeste Cidadania (INEC)³ e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Em sete anos de atuação, tornou-se o maior programa de microfinança rural do Brasil. O Programa se propõe a melhorar o perfil social e econômico do agricultor (a) familiar do Nordeste e norte de Minas Gerais, atendendo, de forma pioneira no Brasil, a milhares de agricultores (as) familiares, enquadrados no PRONAF.

Com metodologia própria, adaptada às condições do meio rural, cuja principal característica é o atendimento integral, a partir da forte presença do Assessor de Microcrédito nas comunidades, o Programa incentiva o desenvolvimento de

³ O INEC é uma Organização da Sociedade Civil (OSCIP) de Interesse público, que atua em parceria com o Banco do Nordeste.

atividades produtivas agropecuárias e não agropecuárias e têm como objetivos as seguintes vertentes:

- a) conceder crédito orientado e acompanhado, de forma gradativa e sequencial;
- b) atender ao(à) cliente na própria comunidade, por meio do Assessor de Microcrédito Rural, alocado pelo INEC;
- c) expandir de forma qualitativa e quantitativa, o atendimento com redução de custos para o cliente;
- d) agilizar o processo de concessão do crédito;
- e) promover a inclusão financeira do Agricultor Familiar aos serviços do Banco;
- f) sensibilizar os(as) agricultores(as) familiares quanto à importância da educação financeira e;
- g) conscientizar os(as) agricultores(as) quanto à necessidade de exploração sustentável do meio ambiente.

Na posição de outubro/2012, o Agroamigo conta com carteira acumulada de R\$ 3,1 bilhões, correspondentes a cerca de 1,8 milhão de operações contratadas. Já a sua carteira ativa é de R\$ 1,2 bilhão, contando com 799,8 mil operações ativas. O trabalho realizado pelo Agroamigo vem sendo reconhecido, inclusive, internacionalmente. Destaca-se o prêmio da Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para El Desarrollo (ALIDE), recebido em 2009, em reconhecimento às boas práticas nas instituições financeiras de desenvolvimento e como produto inovador de crédito. Em 2010, o Agroamigo concorreu ao Premio Escola Nacional de Administración Pública (ENAP) de práticas inovadoras na gestão pública federal, tendo sido agraciado com o 2º lugar.

São clientes do Banco os agentes econômicos e institucionais e as pessoas físicas. Os agentes econômicos compreendem as empresas (micro, pequena, média e grande empresa), as associações e cooperativas. Os agentes institucionais englobam as entidades governamentais (federal, estadual e municipal) e não-governamentais. As pessoas físicas compreendem os produtores rurais (agricultor familiar, mini, pequeno, médio e grande produtor) e o empreendedor informal.

O BNB exerce trabalho de atração de investimentos, apóia a realização de estudos e pesquisas com recursos não-reembolsáveis e estrutura o

desenvolvimento por meio de projetos de grande impacto. Mais que um agente de intermediação financeira, o BNB se propõe a prestar atendimento integrado a quem decide investir em sua área de atuação, disponibilizando uma base de conhecimentos sobre o Nordeste e as melhores oportunidades de investimento na Região.

2.3.3 Considerações sobre a Agricultura Familiar no Brasil e distribuição espacial dos financiamentos rurais

Esta seção visa relacionar alguns pontos que dizem respeito à agricultura familiar no Nordeste e nas demais regiões do país. Torna-se imperativo analisar o financiamento rural sob a égide espacial especificando os contratos firmados, as regiões que mais recebem montante de financiamento rural e os estabelecimentos rurais familiares em todas as regiões. Relacioná-los e estudar tais indicadores irá contemplar um dos objetivos deste trabalho.

A Bahia é o estado com maior participação no Valor Bruto da Produção Agropecuária regional em 2010, logo após temos Pernambuco, Maranhão e Ceará e juntos os quatro estados respondem com 74% do total na produção pecuária, enquanto nas vertentes de lavouras temporárias e permanentes têm no mínimo participação de 73% do valor total (Tabela 4).

A utilização desses parâmetros é essencial na elaboração de políticas facilitadoras de acesso ao crédito por parte dos estados que apresentam uma cultura agrícola na sua formação econômica. Seja dando maiores subsídios ou incentivos na produção e formação do capital agrícola, as instituições financeiras bem como os gestores públicos devem somar esforços no sentido de dar maior vazão a essa produção bem como condições do homem do campo desenvolver sua vocação econômica na região.

Tabela 4 – Participação dos Estados do Nordeste no Valor Bruto da Produção Agropecuária – 2010

Estados	Lavouras temporárias	%	Lavouras Permanentes	%	Agricultura	%	Pecuária	%
Maranhão	2220	12,9	201	1,8	2420	8,6	2066	15,9
Piauí	1150	6,7	131	1,2	1281	4,5	1072	8,2
Ceará	839	4,9	1177	7	2016	7,2	1666	12,8
Rio Grande do Norte	492	2,9	472	4,3	964	3,4	539	4,1
Paraíba	734	4,3	429	3,9	1163	4,1	664	5,1
Pernambuco	1956	11,4	1589	4	3545	6	1753	13,5
Alagoas	1529	8,9	128	1,2	1657	5,9	543	4,2
Sergipe	730	4,3	570	5,2	1301	4,6	550	4,2
Bahia	7500	43,7	6309	3	13809	49	4148	31,9
Bahia+Pernambuco+Ceará				84,		77,		
+Maranhão	12515	73	9276	3	21791	4	9632	74,1
Demais	4636	27	1730	15,	6366	22,	3368	25,9
SOMA	17150	100	11006	100	28156	100	13001	100

Fonte: BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, n. 26, ju./set. 2010

De acordo com a tabela 5, a Região Nordeste abriga a maior parte dos estabelecimentos rurais familiares no Brasil, 73,6%, seguidos da região Sudeste, Sul, Norte e Centro-Oeste nesta ordem. Este indicador é importante a título informativo e na análise comparativa da distribuição dos recursos do PRONAF por estado e do montante liberado com os estabelecimentos familiares.

Analisar os recursos recebidos por região irá trazer à luz se a logística do financiamento rural é igualitária. Não entraremos no mérito dos motivos que levaram essa ou aquela região a receber mais recursos, no entanto, levantaremos dados no tocante ao volume de recursos recebidos em relação ao número de estabelecimentos rurais familiares no país.

Tabela 5 – Estabelecimentos Rurais Familiares, Área Total e Pessoas Ocupadas – 2010

Região	Nº de Estabelecimentos	%	Área Total (há)	%	Pessoas Ocupadas	
					Ocupadas	%
C. oeste	39.931	1,96	1.399.995.84	6,35	102.784	1,82
Nordeste	1.499.537	73,63	12.349.424.86	56,01	4.236.263	74,81
Norte	133.740	6,57	4.144.051.89	18,79	446.180	7,88
Sudeste	198.382	9,74	2.599.159.02	11,79	500.355	8,84
Sul	165.091	8,11	1.556.715.21	7,06	377.428	6,66
Total	2.036.681	100	22.049.346.82	100	6.663.010	100

Fonte: BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, n. 26, ju./set. 2010

De acordo com a Tabela 6, observamos uma maior parte dos recursos aplicados em estados da região sul. Há uma grande discrepância com relação à estados da região Nordeste, de acordo com os dados, Bahia, Ceará e Pará não somam nem 10% do total do montante destinado a agricultura familiar. Se colocarmos esses parâmetros e analisarmos outros indicadores, poderemos chegar a resultados quanto à distribuição de forma igualitária ou não, dos recursos destinados.

Tabela 6 – Distribuição dos Contratos e Montantes por Estados

ESTADOS	CONTRATOS	%	MONTANTE (R\$ MIL)	%
Rio Grande do Sul	283.391	21,5	2.222.631	26,4
Paraná	126.507	9,6	1.180.983	14
Minas Gerais	168.942	12,8	1.107.039	13,1
Santa Catarina	100.594	7,6	870.708	10,3
São Paulo	34.123	2,6	423.346	5
Bahia	91.912	7	307.031	3,6
Goiás	30.327	2,3	289.299	3,4
Espírito Santo	32.998	2,5	285.440	3,4
Pará	26.423	2	264.161	3,1
Ceará	81.479	6,2	217.981	2,6
Outros Estados	339.201	25,8	1.259.753	14,9
TOTAL	1.315.897	100	8.428.372	100

Fonte: BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, n. 26, ju./set. 2010

De acordo com a Tabela 7, verificamos que 45,6% do total dos recursos destinados ao PRONAF, ficam na região Sul, seguidos por uma desvantagem enorme pela região Nordeste e Sudeste. Tal fato, se analisarmos, por exemplo, a quantidade de domicílios familiares cuja maioria se encontra na região Nordeste (73%, ver Tabela 3) nos transmite algumas indagações quanto à distribuição e destinação dos recursos e investimentos.

Embora a quantidade de contratos na região Sul em comparação com a região Nordeste seja quase a mesma, o montante em reais é muito superior, o que pode nos guiar por uma agricultura de caráter de subsistência no Nordeste enquanto na região Sul é notório uma agricultura mais mecanizada ou uma produção mais moderna cujos contratos são mais vultosos se destinando a compra de bens de capital.

Tabela 7 – Distribuição dos Contratos e Montantes por Região - 2008

2001 A 2008				
REGIÃO	CONTRATOS	%	MONTANTE	%
Região Sul	4.442.635	39,7	21.116.102	45,6
Região Nordeste	4.034.911	36,1	9.182.129	19,8
Região C. Oeste	402.619	3,6	3.113.795	6,7
Região Norte	576.770	5,2	3.857.871	8,3
Região Sudeste	1.719.798	15,4	9.073.213	19,6
Não Identificado	21	0	261	0
TOTAL	11.176.754	100	46.343.371	100

Fonte: BNB Conjuntura Econômica, Fortaleza, n. 26, ju./set. 2010

De acordo com o Manual Operacional do PRONAF (apud SCHNEIDER; CAZELLA; MATTEI, 2004, p. 3), “as linhas de atuação do programa são descritas com vistas a melhorar o financiamento da produção de atividades rurais, fortalecer a infraestrutura e serviços municipais, capacitar e profissionalizar os agricultores familiares além de apoiar a pesquisa e extensão rural”. De acordo com os dados e os indicadores, a atuação do programa é larga e tende a ser expandida de acordo com a formulação de políticas públicas que visem o acesso ao crédito por parte do pequeno agricultor familiar, pois verificamos uma disfunção na distribuição espacial do programa.

Segundo o projeto fome zero (INSTITUTO CIDADANIA, 2001) cerca de 44 milhões de pessoas estão abaixo da linha de pobreza, nesse número podemos incluir 9,3 milhões de famílias. Em termos de Nordeste, temos 4,4 milhões de famílias, entre as quais 1,8 milhões classificados em situação de extrema pobreza no meio rural.

O PRONAF B é uma linha de microcrédito criada para combater a pobreza no meio rural e tem se constituído uma importante ferramenta para esse fim. O programa cresceu tanto em recursos liberados como em contratos firmados, foram mais de 46 milhões de reais liberados até 2008. O Programa em 2008 atingiu a marca de 2,6 milhões de contratos firmados, um número a que se propôs de início, mas que hoje se coloca em déficit de famílias beneficiadas se levarmos em consideração o número de famílias abaixo da linha de pobreza.

Observamos que estados como Bahia, Ceará, Maranhão e Pernambuco respondem com 73% da produção bruta agropecuária no Nordeste. E que metade dos estabelecimentos rurais familiares estão situados nessa região, no entanto, a região sul recebe 46 % do total do montante dos recursos disponíveis do PRONAF com apenas 8% dos estabelecimentos familiares situados na zona rural daquela região.

O problema da distribuição espacial do programa precisa ser analisado de forma a distribuir equitativamente os recursos de acordo com os parâmetros a que se propõem. Uma solução que vem sendo implantada é o aumento gradativo das participações de financiamento dos fundos constitucionais que são transferidos para essas regiões, diminuindo assim a concentração espacial do acesso ao crédito. Dessa forma as regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste serão beneficiadas, pois são contempladas com as transferências constitucionais de desenvolvimento regional.

Outra vertente da análise nos remete a reestruturação da nova SUDENE cuja remodelação traz consigo a proposta de interiorizar o conhecimento apostando na capacitação e modernização do setor da agricultura familiar. O resultado dessa nova abordagem nas políticas públicas poderá ensejar contratos de financiamentos que contemplem a rubrica de investimentos no lugar de contratos de custeio, o que representaria uma agricultura mais especializada e que abarcaria maiores

oportunidades de emprego e desenvolvimento para região, tudo isso inserido na economia local pelo fator capacitação e modernização da lavoura.⁴

2.3.4 Políticas Públicas que interagem com o PRONAF

As ações desencadeadas pelo PRONAF com relação aos pequenos agricultores familiares são de fato dignas de análise, mas também é imperativo abordar as demais políticas federais no tocante ao processo de vazão da produção agrícola. Tais políticas públicas sejam elas funcionando no intuito de garantir um preço mínimo para a compra da produção agrícola ou destinando um percentual mínimo para a merenda escolar, por exemplo, funcionam de forma a gerar sustentabilidade para o homem do campo no tocante a sua sobrevivência e da sua produção.

Nesse ambiente, o MDA coloca em sua linha de ação três grandes programas que retroalimentam o PRONAF e que podem ser vistos de forma cíclica, a saber: o Plano Safra⁵, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)⁶ e o Programa Mais Alimentos (PAA)⁷ (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2008).

O Plano Safra foi concebido a partir do ciclo de crescimento econômico e social marcado pela distribuição de renda e inclusão social que o país vive. Um dos pilares desse crescimento é a agricultura familiar, que, com mais de 4,3 milhões de unidades produtivas, impulsiona o desenvolvimento sustentável no meio rural brasileiro. Fundamental para a segurança alimentar e a economia do País, a agricultura familiar produz 70% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros e responde por mais de 74% do pessoal ocupado no campo e por 10% do PIB brasileiro.

⁴ Disponível em www.bnb.gov.br. Acesso em: 10 jan. 2013.

⁵ O plano Safra diminui a volatilidade de preços nos mercados regionais porque utiliza instrumentos de comercialização que garantem ao produtor familiar um preço mínimo do produto (pré-fixado no início da safra).

⁶ A lei nº 11.947/2009 que estabelece o PNAE determina em seu artigo 14, que do total dos recursos repassados pelo FNDE no mínimo 30% serão destinados a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural.

⁷ O Mais Alimentos, linha de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), foi criado pelo MDA em 2008 como estratégia para estimular a modernização produtiva das unidades familiares. financiou em todo o País a comercialização de mais de 40 mil tratores (até 80 CV), 2,6 mil caminhões e 160 colheitadeiras. O Programa atende projetos individuais (até R\$ 130 mil) e coletivos (até R\$ 500 mil), com juros de 2% ao ano, até três anos de carência e prazo de pagamento do empréstimo de até dez anos.

O programa aperfeiçoa as políticas públicas implantadas nos últimos anos para esse segmento produtivo com três objetivos: aumento da produção de alimentos, geração de renda no campo e organização econômica dos agricultores(as) familiares, assentados(as) da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais. Além de aumentar a capacidade e qualificar os investimentos, com redução das taxas de juros e aumento dos limites e prazos para pagamento dos financiamentos, o Plano Safra promove a inclusão produtiva de agricultores familiares em situação de pobreza extrema, ampliando no meio rural o alcance das ações do Plano Brasil sem Miséria.

As políticas de geração de renda são reforçadas com um Programa específico de Garantia de Preços Mínimos da Agricultura Familiar (PGPM-AF). Para promover a organização econômica das pessoas jurídicas da agricultura familiar, o Plano Safra 2011/2012 amplia o capital de giro e o crédito de investimento. Essas ações são qualificadas pela Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Os serviços vão ampliar tecnologias de gestão e organização produtiva. Jovens, mulheres e comunidades tradicionais terão ações diferenciadas de ATER para atender às suas especificidades, contribuindo para mais qualidade de vida e dignidade no campo. Com essas ações, o Plano Safra da Agricultura Familiar 2011/2012 visa aumentar a produção sustentável de alimentos de qualidade e contribuir para a estabilidade de preços para todos os brasileiros.⁸

O Pnae tem como objetivo oferecer alimentação saudável aos 47 milhões de estudantes de escolas públicas de todo o Brasil ao mesmo tempo em que estimula a agricultura familiar.

Desde 2009, a Lei nº 11.947, regulamentada pelo Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento Econômico (FNDE), estabelece que, no mínimo, 30% dos recursos do Fundo destinados à compra de alimentos para instituições de ensino sejam reservados à aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações. A obrigatoriedade incentiva a economia local e gera aumento de renda.

Assentados da reforma agrária, comunidades tradicionais indígenas e quilombolas têm prioridade no Pnae. Os empreendimentos coletivos rurais e suas organizações podem participar do programa por meio de chamadas públicas do

⁸ Disponível em: www.mda.gov.br. Acesso em: 30 dez. 2012.

Ministério do Desenvolvimento Agrário. Atualmente, são servidos nas escolas pratos como escondidinho de macaxeira com carne de sol e hortaliças ou bolo de jerimum com coco, por exemplo, em menus que privilegiam o uso de produtos regionais e de acordo com a estação.

Segundo a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2012), participam do PNAE:

a) FNDE (autarquia federal vinculada ao MEC) – coordena o PNAE. Transfere recursos financeiros para compra de gêneros alimentícios.

b) Entidade Executora (EE) - secretarias estaduais de educação e redes federais de educação básica ou suas mantenedoras, quando recebem recursos diretamente do FNDE, responsável pela execução do PNAE, inclusive a utilização e complementação de recursos financeiros.

c) Conselho de Alimentação Escolar (CAE) – Colegiados Estaduais Deliberativos.

d) Unidades Executoras (UEX) – responsáveis pelo atendimento em sua unidade de ensino. São entidades representativas da comunidade escolar (caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar e similares) e entidades representativas da comunidade escolar, constituídas para execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/MEC).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003 e faz parte do grupo de ações do Fome Zero, uma iniciativa do Governo Federal. Tem como objetivo garantir o acesso a alimentos em quantidade e regularidade necessárias às populações carentes. O PAA também incentiva a formação de estoques estratégicos de alimentos, permitindo que os agricultores familiares armazenem seus produtos para a comercialização com preço mais justo e promovam a inclusão social no campo.

O programa tem o apoio dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), dos governos estaduais e municipais, da sociedade civil, organizações da agricultura familiar e redes de entidades socioassistenciais.

Para isso, o programa utiliza mecanismos de comercialização que favorecem a aquisição direta de produtos de agricultores familiares ou de suas organizações,

estimulando os processos de agregação de valor à produção. O PAA tem a seguinte metodologia, parte dos alimentos é adquirida pelo governo diretamente dos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, para a formação de estoques estratégicos e distribuição à população em maior vulnerabilidade social.

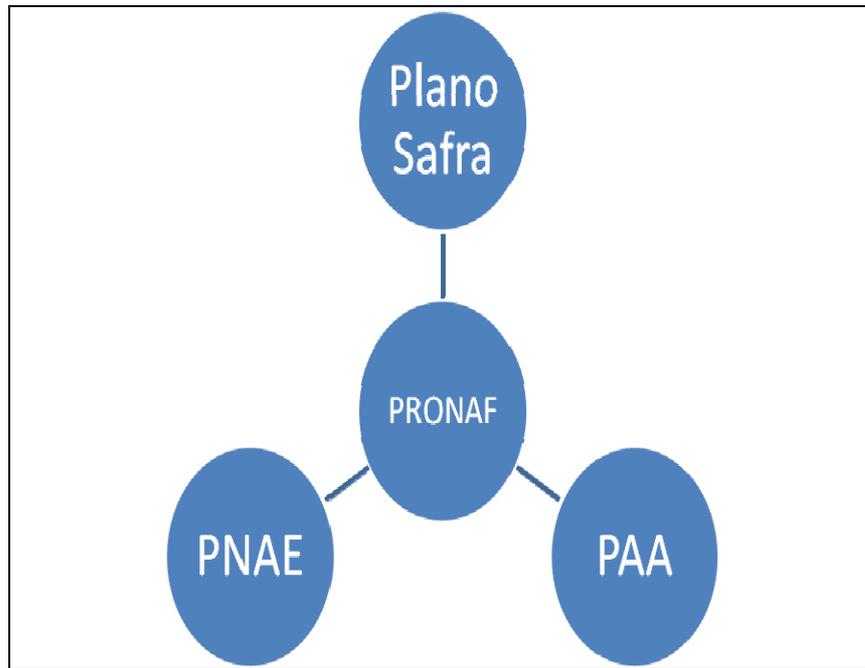
Os produtos destinados à doação são oferecidos para entidades da rede socioassistencial, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias e ainda para cestas de alimentos distribuídas pelo Governo Federal. Outra parte dos alimentos é adquirida pelas próprias organizações da agricultura familiar, para formação de estoques próprios. Desta forma é possível comercializá-los no momento mais propício, em mercados públicos ou privados, permitindo maior agregação de valor aos produtos.

A compra pode ser feita sem licitação. Cada agricultor pode acessar até um limite anual e os preços não devem ultrapassar o valor dos preços praticados nos mercados locais. Têm acesso ao programa os agricultores familiares, assentados da reforma agrária, comunidades indígenas e demais povos e comunidades tradicionais ou empreendimentos familiares rurais portadores de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

A execução do PAA é feita com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em parceria com estados, municípios e com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

Portanto, o que verificamos é uma correlação de variáveis e políticas públicas que interagem com o PRONAF dando sustentabilidade ao programa e a produção do pequeno produtor rural, em especial a categoria familiar. Ao logo da pesquisa verificamos, também, uma enorme discrepância, de ordem histórica e de formação econômica, com relação às políticas de inclusão e formação de renda do agricultor familiar, desse modo, nada mais justo que inserir políticas que retroalimentem o programa e garantam sua operacionalidade. O esquema abaixo representa a funcionalidade do programa e das demais políticas públicas:

Figura 1 – Políticas públicas que interagem com o PRONAF



Fonte: Elaboração Própria, 2013

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com a criação da SUDENE e de órgãos intermediários de fomento, como é o caso do Banco do Nordeste, a região Nordeste vêm tomando fôlego e aumentando a sua participação no desempenho do desenvolvimento econômico do país. Por intermédio dos financiamentos, incentivos fiscais, orientação técnica e assessoramento dos investimentos disponibilizados pelo governo essas agências vêm contribuindo em larga escala no sucesso da região.

Porém, na operacionalização de alguns projetos é necessário avaliar a viabilidade financeira da instituição que opera em parceria com o setor público na administração do programa. Apesar dos subsídios que o governo apresenta para operacionalização do PRONAF, o inadimplimento de uma operação é abarcada no passivo da instituição financeira. Daí a necessidade de viabilizar um estudo que aponte para inadimplência dos contratos do PRONAF bem como expor as medidas adotadas pela instituição, ou órgão a ela vinculada, para o combate da inadimplência rural.

Para responder a questão da viabilidade econômica do programa, serão apresentados dados recolhidos do BNB, o principal operador do PRONAF na região Nordeste. O trabalho será desenvolvido com pesquisa feita “*in loco*” na agência do Banco do Nordeste situada no município de Sertânia, Pernambuco. Será consultado o portfólio da carteira de inadimplentes dos municípios atendidos bem como o volume de contratos do PRONAF desde 2000 até o ano de 2011. Portanto, cabe ressaltar que os casos são reais sendo apurados a partir da consulta das operações de crédito da instituição analisada.

Tais dados serão analisados de forma empírica, ou seja, de acordo com as bases de entendimento da pesquisa científica proposta por Martins (2009) onde a teoria científica é resultado do processo de induções percebidas a partir de observações e experimento de fatos descritos em um determinado processo, os dados recolhidos serão analisados como forma de entender a viabilidade financeira para a instituição operar em conjunto com o poder público. O processo de entendimento se dará a partir da construção de indicadores baseados na inadimplência e construídos a partir de dados secundários disponibilizados pelo BNB, agência Sertânia (PE).

O embasamento metodológico da pesquisa em tela percorrerá o seguinte caminho:

Quanto ao fim: o estudo será exploratório e descritivo. Exploratório, conforme definição de Vergara (2010, p .47), a investigação de caráter exploratório “é realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado”. Por sua natureza de sondagem, não comportam hipóteses que , todavia, poderão surgir durante ou ao final da pesquisa. Descritivo, por expor características de determinado fenômeno, poderá também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que irá se descrever, no entanto servirá de base para tal explicação (VERGARA, 2010).

Quanto aos meios: o estudo será documental, *ex post facto* e de campo. Segundo Vergara (2010), Documental por ser realizado através de análise de documentos conservados em arquivos de empresas privadas ou de órgão públicos de qualquer natureza. *Ex Post Facto*, refere-se a um fato já ocorrido, aplica-se quando o pesquisador não pode controlar ou manipular variáveis, seja porque suas manifestações já ocorreram, seja porque lhe fogem ao controle. A impossibilidade de manipulação e controle das variáveis irá distinguir a pesquisa experimental da *ex post facto* (VERGARA, 2010).

Conforme Vergara (2010), a pesquisa de campo, se constitui em uma investigação empírica no local onde ocorreu o fato ou que dispõe de elementos para explicá-lo.

Para as operações em análise serão estudadas àquelas advindas do PRONAF, pois se trata de linhas de crédito captaneadas ou com funding do governo federal, aquelas cujo lastro é proveniente do mercado aberto não reflete perdas ao erário.

3.1 INADIMPLÊNCIA: DEFINIÇÕES

Segundo definição trazida pelo Banco Central do Brasil (2005), a inadimplência pode ser justificada quando há fatos que contribuem para aquele estado de descumprimento contratual pré acordado. Como exemplo, podemos citar o descumprimento do prazo na entrega de mercadorias ou máquinas necessárias a operacionalização do devedor. No entanto, tais fatos deverão ser registrados contabilmente pela instituição financeira visando cumprir normativos e resoluções que prezam pela boa transparência das instituições.

Através da Resolução nº 2.682, de 21 de Dezembro de 1999, o Banco Central do Brasil (BACEN) determinou que as operações de crédito sejam classificadas em ordem crescente de risco, em níveis que variam do “AA” até o nível “H” (maior risco de inadimplência). Dentro dessa classificação, a instituição deverá permear sua análise de risco com base nos parâmetros delimitados pelos garantidores, devedores e da própria natureza da operação, obedecendo assim os seguintes critérios:

Em relação ao devedor e seus garantidores:

- a) situação econômico financeira;
- b) grau de endividamento;
- c) capacidade de geração de resultados;
- d) fluxo de caixa;
- e) administração e qualidade de controles;
- f) pontualidade e atrasos nos pagamentos;
- g) contingências;
- h) setor de atividade econômica e;
- i) limite de crédito.

Em relação a operação:

- a) natureza e finalidade da transação;
- b) características da garantia quanto a suficiência e liquidez e;
- c) valor.

Em linhas gerais o novo dicionário de economia define a inadimplência como a falta de cumprimento de cláusulas contratuais em determinado prazo, ficando o devedor incubido de pagar juros de mora, multa contratual ou outros encargos (SANDRONI, 1998, p. 111). Para o Banco do Nordeste em conjunto com o MDA é pacífico de entendimento que as operações do Microcrédito Rural devem ser acompanhadas, necessariamente, de um constante monitoramento, o que significa, entre outras ações, que os agentes envolvidos na operacionalização do crédito rural devem adotar medidas para qualificar o acesso por parte dos agricultores familiares, inclusive ações visando reabilitar o crédito daqueles em situação de inadimplência. Por isso, a Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA)⁹ divulgou, em 2009, Portaria 19 (que revoga a Portaria 105, de 23 de novembro de 2007) prevendo:

a) a suspensão de novos contratos do Microcrédito em municípios em que 15% ou mais dos financiamentos deste grupo estiverem em atraso e forem registradas 50 ou mais contratos nesta condição e;

b) a retomada das operações de novos contratos do Microcrédito ocorre quando no município for registrada uma taxa de inadimplência com valor inferior a 15% (quinze por cento) ou um número inferior a 50 (cinquenta) contratos em atraso na linha.

A SAF/MDA envia um ofício circular a cada três meses a todas as entidades parceiras envolvidas na operacionalização do crédito rural, constatando a lista de municípios suspensos.

É recomendada a implementação de ações conjuntas articuladas nos municípios para a recuperação do crédito, como campanhas, reuniões para esclarecimentos, divulgação e acompanhamento de normas vigentes que permitem a renegociação ou liquidação das dívidas rurais. Nestas ações é importante identificar os fatores que levaram os agricultores a atrasar o pagamento do Microcrédito, além de buscar meios para qualificar o crédito para novos tomadores.

⁹ Secretaria de Agricultura Familiar – Ministério do Desenvolvimento Agrário, disponível em www.mda.gov.br. Acesso em: 15 jan. 2013.

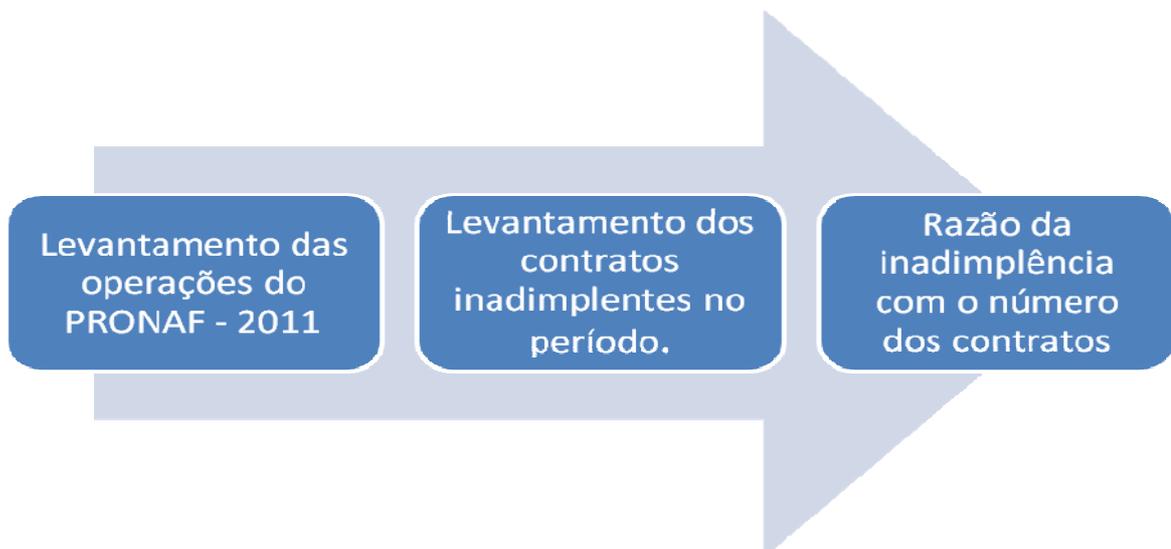
Nos municípios suspensos, os agricultores podem ter acesso a um novo financiamento nos seguintes casos:

- I - mutuários que já acessaram a linha de crédito e estão adimplentes;
- II - mutuários que acessarem o crédito no âmbito do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB);
- III - mutuários que acessarem o crédito no âmbito da metodologia do Programa AGROAMIGO, do Instituto de Ação da Cidadania dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil;
- IV - mutuários que acessarem o crédito no âmbito da metodologia do Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS), do Banco do Brasil;
- V - mutuários que acessarem o crédito no âmbito da metodologia do Programa Amazônia Florescer Rural, da Associação de Apoio à Economia Popular da Amazônia (AMAZONCRED);
- VI - mutuários que acessarem o crédito no âmbito do Programa de Organização Produtiva da Agricultura Familiar (AGRO-B), do Instituto de Capacitação e Cidadania do Nordeste, conforme disposto na Portaria n. 70, da SAF/MDA, de 04 de agosto de 2008 (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Agricultura Familiar, 2009, p. 81).

3.2 ROTEIRO DO LEVANTAMENTO DE DADOS

O roteiro abaixo irá facilitar o entendimento do levantamento de dados e da construção do raciocínio acerca dos contratos a serem estudados:

Figura 2 – Roteiro para levantamentos e estudo dos dados



Fonte: Elaboração Própria, 2013

Cada etapa do fluxograma será assim abordada:

a) levantamento das operações do PRONAF no período de 2011: serão levantadas as operações do programa referente ao período em tela para que possamos avaliar o aumento ou a diminuição dos contratos da agricultura familiar nos municípios de atendimento do BNB – agência Sertânia. Serão usados na pesquisa os dados de alguns municípios da Região do Sertão do Moxotó e do Sertão do Pajeú, cujo atendimento está abarcado pela agência bancária em tela. Nesta fase os dados levantados serão correlacionados com a evolução do PIB – Valor Adicionado Agrário da região no mesmo período. A intenção aqui é correlacionar os dados citados e fazer uma análise sobre essas variáveis;

b) levantamento dos contratos inadimplentes no período de 2011: operações em atraso e em prejuízo (acima de 60 dias em atraso) serão consideradas, aqui, inadimplentes e;

c) razão da inadimplência com o número de contratos: tal percentual será avaliado no tocante a sua evolução com os demais municípios. Será analisada também as ações do Banco do Nordeste no que tange ao combate da inadimplência, ou seja, se o mesmo está cumprindo o que determina o MDA, suspender os contratos no município cujo índice de inadimplência atinja os 15%, além de verificar se a instituição está buscando a renegociação dessas dívidas, através de leis ou normativos.

3.2 PRONAF: LINHAS DE CRÉDITO E OPERACIONALIZAÇÃO

O Pronaf financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País.

O acesso ao Pronaf inicia-se na discussão da família sobre a necessidade do crédito, seja ele para o custeio da safra ou atividade agroindustrial, seja para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura de produção e serviços agropecuários ou não agropecuários.

Após a decisão do que financiar, a família deve procurar o sindicato rural ou a Emater para obtenção da DAP, que será emitida segundo a renda anual e as atividades exploradas, direcionando o agricultor para as linhas específicas de crédito

a que tem direito. Para os beneficiários da reforma agrária e do crédito fundiário, o agricultor deve procurar o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) ou a Unidade Técnica Estadual (UTE).

O agricultor deve estar com o CPF regularizado e livre de dívidas. As condições de acesso ao Crédito Pronaf, formas de pagamento e taxas de juros correspondentes a cada linha são definidas, anualmente, a cada Plano Safra da Agricultura Familiar, divulgado entre os meses de junho e julho.

As linhas de crédito do PRONAF se dividem em:

a) Pronaf Custeio: destina-se ao financiamento das atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros agricultores familiares enquadrados no Pronaf.

b) Pronaf Mais Alimentos (Investimento): destinado ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas.

c) Pronaf Agroindústria: linha para o financiamento de investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural.

d) Pronaf Agroecologia: linha para o financiamento de investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.

e) Pronaf Eco: linha para o financiamento de investimentos em técnicas que minimizam o impacto da atividade rural ao meio ambiente, bem como permitam ao agricultor melhor convívio com o bioma em que sua propriedade está inserida.

f) Pronaf Floresta: financiamento de investimentos em projetos para sistemas agroflorestais; exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas.

g) Pronaf Semiárido: linha para o financiamento de investimentos em projetos de convivência com o semi-árido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, priorizando infraestrutura hídrica e implantação, ampliação,

recuperação ou modernização das demais infraestruturas, inclusive aquelas relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região Semiárida.

h) Pronaf Mulher: linha para o financiamento de investimentos de propostas de crédito da mulher agricultora.

i) Pronaf Jovem: financiamento de investimentos de propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras.

j) Pronaf Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares: destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria e/ou de terceiros.

k) Pronaf Cota-Parte: financiamento de investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento.

l) Microcrédito Rural: destinado aos agricultores de mais baixa renda, permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer demanda que possa gerar renda para a família atendida. Criado em 2000 no âmbito do Pronaf para combater a pobreza rural, o Microcrédito Rural (também conhecido como Grupo B do Pronaf) é estratégico para os agricultores familiares pobres, pois valoriza o potencial produtivo deste público e permite estruturar e diversificar a unidade produtiva. Pode financiar atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda.

São atendidas famílias agricultoras, pescadoras, extrativistas, ribeirinhas, quilombolas e indígenas que desenvolvam atividades produtivas no meio rural. Elas devem ter renda bruta anual familiar de até R\$ 10 mil, sendo que até 50% da renda podem ser provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento rural.

A operacionalização do Microcrédito Rural é feita com recursos do Tesouro Nacional e dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Oferece bônus de adimplência de 25 % sobre cada parcela da dívida paga até a data de seu vencimento. Além de ser ofertado com taxa de juros de 0,5% ao ano e ter prazo de reembolso de até dois anos para cada financiamento.

Portanto, para contemplar toda linha de pesquisa, o financiamento abordado será o PRONAF B, justamente por se tratar de uma linha de crédito que visa retirar o agricultor familiar da linha da pobreza, tema quase esgotado em capítulo referente a revisão da literatura. Também pelo fato de se tratar de microcrédito rural, tais contratos são de suma importância estratégica para o setor da agricultura familiar.

3.4 ÁREA GEOGRÁFICA DO ESTUDO

Compreenderá alguns municípios do Sertão do Moxotó e do Sertão do Pajeú no estado de Pernambuco. Tais municípios compreendem a carteira de cidades atendidas pelos Gerentes de Negócios do BNB, agência de Sertânia. Tal agência é responsável pela cobertura e atendimento dos municípios situados na microrregião em tela.

O sertão do Moxotó se localiza na porção Noroeste do estado de Pernambuco e é uma das 12 regiões de desenvolvimento do estado sendo composta por 7 municípios apresentando como base econômica atividades agropecuárias, com destaque para a caprinovinocultura e a agricultura irrigada além do cultivo de lavouras de subsistência. A participação no PIB de Pernambuco é de 1,20%.¹⁰



Fonte: Ibge (2012a)

¹⁰ Disponível em: <http://www.investinbrazilagency.org>. Acesso em: 10 abr. 2012.

Os municípios da Região do Moxotó que serão analisados na pesquisa e, por conseguinte, fazem parte da malha dos municípios atendidos pelo BNB, agência Sertânia.

Essa região viveu momentos áureos com a construção da ferrovia Recife-Salgueiro, ainda no final do século XIX entrando pelo XX. A ferrovia oxigenou a economia de determinados sítios urbanos como Arcoverde e Sertânia. As safras de algodão do sertão eram escoadas através desse importante caminho de ferro, que chegava até a cidade do Recife, passando por Pesqueira, Caruaru, Gravatá, Vitória e Recife.

Houve também a construção de importantes barragens, em 1950, como a do rio Moxotó no atual município de Ibimirim, dando origem ao grande açude de Poço da Cruz e na década de 1970 houve também a construção de vários projetos de irrigação, com destaque para o de Ibimirim, utilizando as águas do açude de Poço da Cruz.

A partir de 1970 a região sofreu um grande retrocesso com o desaparecimento da cultura do algodão em decorrência da praga do bicudo, restando somente a atividade da pecuária bovina do tipo extensiva e o maior desenvolvimento da caprinovinocultura. Esta é, no presente momento, a única atividade economicamente sustentável da região do Sertão Central.

A Região de Desenvolvimento do Sertão do Pajeú tem uma área de 8.689,7 km² e é formada por 17 municípios onde, de acordo com o censo demográfico 2010 do IBGE, vive uma população de 314.603 habitantes, sendo 199.726 habitantes na área urbana e 114.877 habitantes na zona rural.

Figura 4 – Sertão do Pajeú



Fonte: Ibge (2012b)

Os municípios mais populosos são Serra Talhada, com 79.241 habitantes, e Afogados da Ingazeira, com 35.091 habitantes. A economia do Sertão do Pajeú está baseada na avicultura, na agropecuária, na pequena indústria, no comércio, serviços e no turismo. Na agricultura, além do milho e feijão, a região cultiva a cana-de-açúcar utilizada por cerca de 100 engenhos que produzem mel, rapadura e cachaça.

Serra Talhada tem o maior rebanho caprinovicultor, destaca-se na construção civil e é o maior centro comercial; São José do Egito é o maior criador de aves, com uma criação equivalente a 4,7% da produção estadual, e destaca-se também nos serviços médicos; Afogados da Ingazeira destaca-se no setor de vestuário e no abate de aves; em Triunfo, onde está o ponto mais alto de Pernambuco (o Pico do Papagaio, com 1.200 metros de altitude), a maior atividade é o turismo.

O IDH do Sertão do Pajeú é de 0,640, inferior ao de Pernambuco que é de 0,705. Entre os maiores índices estão Triunfo (0,714), Afogados da Ingazeira (0,683) e Serra Talhada (0,682). Os Municípios que compõem a Região são: Afogados da Ingazeira, Brejinho, Calumbi, Carnaíba, Flores, Ingazeira, Iguaracy, Itapetim, Quixaba, Santa Cruz da Baixa Verde, Santa Terezinha, São José do Egito, Serra Talhada, Solidão, Tabira, Triunfo e Tuparetama.

4 ANÁLISE DA INADIMPLÊNCIA DO PRONAF NO SERTÃO

Definida a metodologia no capítulo anterior, os municípios ora apresentados para análise e atendidos pelo Banco do Nordeste da agência de Sertânia, serão objetos da pesquisa em tela no tocante a inadimplência dos contratos do PRONAF, em especial do PRONAF B. As demais operações de financiamento realizadas pela instituição, quando abordadas, serão colocadas a título informativo. A intenção aqui, é contemplar um dos objetivos gerais, que é verificar a variável da inadimplência junto aos contratos do PRONAF, fornecendo assim subsídios para uma análise de viabilidade da instituição financeira em operar com o setor público na administração do programa.

Ao final do capítulo, através das considerações finais, serão colocadas observações à luz das análises, comparando o conceito teórico com o que foi observado através dos dados das operações inadimplentes. Torna-se imperativo colocar que não será analisada a causa ou os motivos da inadimplência de determinado município, essa informação, quando colocada, será um plus da pesquisa.

4.1 VOLUME DOS CONTRATOS DO PRONAF B NOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS PELO BNB

A Tabela abaixo expõem o número de contratos do PRONAF grupo B, realizados em todos os municípios atendidos pelo Banco do Nordeste, agência Sertânia. Os municípios abarcam o sertão do Moxotó e também o sertão do Pajeú e apresentam praticamente as mesmas características geográficas, de relevo e de vegetação e se diferenciam pela vocação econômica no tocante à produção de cada município.

Tabela 8 – Contratos do PRONAF B nos Municípios Atendidos – Agência: Sertânia

Município	Programa	Fonte	Agência - origem	Contratado	Operações
AFOGADOS DA					
INGAZEIRA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	968520,31	506
BETANIA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	2460	1
BREJINHO	PRONAF B	FNE	SERTANIA	681157,57	367
CARNAIBA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	2237761,86	1172
CUSTODIA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	1324704,07	774
IBIMIRIM	PRONAF B	FNE	SERTANIA	471211,74	305
IGUARACI	PRONAF B	FNE	SERTANIA	936831,73	558
INGAZEIRA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	240807,01	133
ITAPETIM	PRONAF B	FNE	SERTANIA	108629,4	96
QUIXABA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	787981,32	439
QUIXABA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	38000	21
SANTA TEREZINHA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	459393,89	244
SAO JOSE DO EGITO	PRONAF B	FNE	SERTANIA	675822,47	381
SERTANIA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	671878,42	440
SOLIDAO	PRONAF B	FNE	SERTANIA	181312,36	100
TABIRA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	2374214,71	1310
TUPARETAMA	PRONAF B	FNE	SERTANIA	9170,46	9
Totais				12169857,32	6856

Fonte: BNB – Agência Sertânia. Dados de 2011 com operações consolidadas do PRONAF B

O município que apresenta os contratos mais vultuosos do PRONAF B é o de Tabira. Tal município respondeu por 19,5% do total dos contratos do PRONAF realizados pela agência do município de Sertânia. As três principais culturas do município de Tabira são a batata doce, a cana de açúcar e a banana e os três principais rebanhos são o bovino, os ovinos e os caprinos sendo tais culturas amparadas pelo financiamento em tela (CONDEPE/FIDEM, 2012). O segundo município que mais recebeu financiamentos do PRONAF grupo B foi Carnaíba, com 2.168 estabelecimentos rurais no município conta com as produções de mandioca, castanha-de-caju e tomate em sua carteira de produção, além de contar, também, com um rebanho de bovino, ovino e caprino. O terceiro município foi Custódia que recebeu pouco mais de um milhão de reais em financiamentos rurais. Com mais de 3.000 estabelecimentos rurais, Custódia conta com a produção de feijão, tomate e milho na sua carteira de alimentos e mantém o rebanho de caprinos, ovinos e bovinos na sua linha pecuária.

Segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, do IBGE, Pernambuco possui 275.740 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 90% dos estabelecimentos agrícolas do estado. No Nordeste, o número é superado apenas pela Bahia e pelo Ceará. A agricultura familiar dá trabalho a mais de 723 mil pessoas, ou 82% da mão de obra empregada no campo. O setor é responsável por nada menos que 97% da produção estadual de mandioca, 91% da produção de feijão, 90% do arroz em casca, 89% do milho em grão, 67% da soja, 81% da criação de suínos e 62% da criação de bovinos (CONDEPE/FIDEM, 2006).

Portanto, torna-se importante salientar o tipo de financiamento atrelado ao PRONAF B que, como abordado em capítulos anteriores, é a linha de crédito voltada para os agricultores familiares de baixa renda e com possibilidade de retirada de até R\$ 2.500,00 por financiamento. O programa em tela, vem obtendo tanto êxito que atualmente a metodologia de microcrédito produtivo e orientado do Agroamigo será expandida para outros grupos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar na região Nordeste e norte de Minas Gerais. Entre as premissas para o novo modelo está a priorização do custeio e o microcrédito rural que, agora, valerá para operações de até R\$ 15 mil.

Uma forma de se avaliar a importância e o volume dos financiamentos destinados aos agricultores de baixa renda (PRONAF B) seria sua comparação com outras linhas do programa. Por exemplo, na carteira do PRONAF mais alimentos, destinado ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infraestrutura de produção e serviços, agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, o BNB – agência Sertânia - apresenta a seguinte *performance* nas suas operações:

Tabela 9 – Contratos do PRONAF Mais Alimentos – Agência: Sertânia

Municípios	Programa	Ag. - origem	Contratado	Operações
AFOGADOS DA				
INGAZEIRA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	298620,66	15
BREJINHO	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	17811,75	1
CARNAIBA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	628349,09	45
IBIMIRIM	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	5061434,14	282
IGUARACI	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	268422,46	16
INGAZEIRA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	23451,09	1
ITAPETIM	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	961833,71	62
PRINCESA ISABEL	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	19977,52	1
QUIXABA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	313889,45	20
SANTA TEREZINHA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	187424,02	10
SAO JOSE DO EGITO	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	730614,62	44
SERTANIA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	114625,52	6
SOLIDAO	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	40106,4	3
TABIRA	PRONAF-MAIS ALIMENTOS (FNE)	SERTANIA	450395,18	27
TOTAIS			9116955,61	533

Fonte: BNB – Agência Sertânia. Dados de 2011 com operações consolidadas do PRONAF Mais Alimentos

Podemos observar o volume dos contratos do PRONAF B em relação aos contratos do Mais Alimentos. Primeiramente, no que tange ao valor total financiado, nove milhões para este, enquanto aquele atingiu os doze milhões de reais em financiamentos para a agricultura familiar. Isso implica que existe uma maior demanda e enquadramento no programa destinado àqueles ditos de baixa renda. Tal fato é reforçado pela quantidade de operações do PRONAF grupo B, com quase sete mil operações em 2011 enquanto que a linha de financiamento do mais alimentos apresentou apenas 533 operações no mesmo período, uma enorme diferença entre modalidades de um mesmo programa.

Portanto, no que diz respeito aos valores e aos volumes de contratos, a linha do PRONAF B, vem redesenhando a política de acesso ao crédito rural pelos agricultores de baixa renda. Criado em 2005, o Agroamigo está presente em mais de 160 unidades do BNB, atendendo a 1.945 municípios do Nordeste do Brasil e do Norte de Minas Gerais. Em 2010, 83,7% dos agricultores que recebiam assistência financeira do programa Agroamigo também recebiam assistência técnica e extensão

rural (Ater) de empresas públicas e privadas. O programa tem hoje carteira ativa de R\$ 4 bilhões e mais de 1,5 milhão de operações financiadas.

4.2 INADIMPLÊNCIA DOS MUNICÍPIOS A SEREM ESTUDADOS

De acordo com o que se propôs no estudo em tela, far-se-á uma análise dos municípios situados nas duas regiões de desenvolvimento de Pernambuco, Sertão do Moxotó e Sertão do Pajeú, no tocante a inadimplência. Serão considerados aqui como inadimplentes os contratos em atraso e em prejuízo, que são aqueles com mais de 60 dias de atraso e que serão encaminhados para cobrança judicial, ambos não serão distinguidos. Assim, para os municípios propostos, a *performance* dos contratos do BNB fica assim esquematizada:

Tabela 10 – Contratos inadimplentes do PRONAF B nos Municípios Atendidos – Agência: Sertânia

Município	Programa	Fonte	Contratado	Operações	Inadimplentes	% inadimplentes
AFOGADOS DA						
INGAZEIRA	PRONAF B	FNE	968520,31	506	60061,22	6,2
BETANIA	PRONAF B	FNE	2460	1	0	0,0
BREJINHO	PRONAF B	FNE	681157,57	367	36847,15	5,4
CARNAIBA	PRONAF B	FNE	2237761,86	1172	74108,92	3,3
CUSTODIA	PRONAF B	FNE	1324704,07	774	134676,6	10,2
IBIMIRIM	PRONAF B	FNE	471211,74	305	61266,65	13,0
IGUARACI	PRONAF B	FNE	936831,73	558	62793,98	6,7
INGAZEIRA	PRONAF B	FNE	240807,01	133	29466,5	12,2
ITAPETIM	PRONAF B	FNE	108629,4	96	61428,6	56,5
QUIXABA	PRONAF B	FNE	787981,32	439	105568,5	13,4
QUIXABA	PRONAF B	FNE	38000	21	0	0,0
SANTA TEREZINHA	PRONAF B	FNE	459393,89	244	19403,59	4,2
SAO JOSE DO EGITO	PRONAF B	FNE	675822,47	381	14266,27	2,1
SERTANIA	PRONAF B	FNE	671878,42	440	238863,54	35,6
SOLIDAO	PRONAF B	FNE	181312,36	100	12012,88	6,6
TABIRA	PRONAF B	FNE	2374214,71	1310	112252,56	4,7
TUPARETAMA	PRONAF B	FNE	9170,46	9	7262,53	79,2
Totais			12169857,32	6856	1030279,49	

Fonte: BNB – Agência Sertânia. Dados de 2011 com operações consolidadas em inadimplemento do PRONAF B

De acordo com a Tabela 10, a maioria dos municípios permaneceram abaixo do percentual de inadimplência determinado pelo MDA, ou seja 15%. A instituição financeira quando chega nesse patamar de inadimplência deve suspender os contratos do programa para o município e criar políticas de renegociação para sanar a situação da carteira do município.

O que chama a atenção são alguns municípios que chegaram a um patamar muito elevado de inadimplência, como é o caso de Tuparetama, Itapetim e Sertânia, nessa ordem de classificação. A composição do saldo de inadimplemento é feita pelas operações em atraso somadas as operações em prejuízo, estas são aquelas com mais de sessenta dias em atraso e que, por muitas vezes, permanecem por anos na carteira do município e o banco, por motivos de falhas na contratação, não consegue executá-las.

Outro motivo apresentado pelo banco e ratificado pelos agricultores familiares, são os créditos realizados por cooperativas ou através dos chamados intermediários, que fazem o projeto dos agricultores e trabalham na condição de parceiros do banco, e muitas vezes subtraem os créditos dos beneficiários. Tais motivos são apresentados pelos gerentes da carteira de investimentos do PRONAF que atendem aos municípios em questão.

Ainda relativo à inadimplência, um fator de ordem natural e que causou muitos transtornos a produção foi a seca que assolou a região desde meados de 2011. Desde setembro de 2011, não chove regularmente no sertão nordestino. A seca atual, considerada a pior dos últimos 30 anos, vem atingindo cerca de oito milhões de pessoas na região, de acordo com dados do Ministério da Integração Nacional. Um total de R\$ 2,7 bilhões foram liberados pelo governo federal para serem aplicados em ações emergenciais para amenizar as consequências da estiagem.

Atualmente, cerca de 700 mil agricultores distribuídos em 800 municípios nordestinos recebem recursos do Bolsa Estiagem, que paga R\$ 400,00 a cada família. A pecuária também sofre as consequências da estiagem prolongada no Nordeste. Sem chuva, os pastos secaram e falta alimento para os animais. Os mais prejudicados são os pequenos produtores nordestinos, que praticam a pecuária semiextensiva.

Como medida para amenizar a perda da safra ocorrida no período o MDA lançou resolução que permitiu a produtores rurais que tiveram prejuízos em

decorrência da seca a renegociação de suas dívidas junto ao Banco do Nordeste. Por meio das Resoluções CMN nº 4.082 e 4.083, os agricultores que custearam a safra 2011/2012 poderão prorrogar suas dívidas em até cinco parcelas anuais, sem encargos de inadimplência, vencendo-se a primeira um ano após a formalização.

A medida beneficia produtores de todos os portes. A expectativa é que sejam contemplados mais de 650 mil clientes em toda a área de atuação do Banco - região Nordeste e norte de Minas Gerais e Espírito Santo. Para regularizar sua situação, o produtor rural precisa comprovar perdas superiores a 30% da renda oriunda da exploração de seu empreendimento, mediante laudo emitido por funcionário do Banco, prestadores de assessoria empresarial ou técnicos conveniados. Outros financiamentos referentes a safras anteriores a de 2011/2012, por sua vez, terão o reembolso prorrogado em um ano após a data da última parcela.

O interessante é que para o enquadramento, as operações deveriam estar adimplentes na data de 31 de dezembro de 2011 e o produtor possuir seu empreendimento localizado em municípios da área de atuação da SUDENE – região Nordeste e Norte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, com situação de emergência ou estado de calamidade pública decretado após 01 de dezembro de 2011, reconhecido pelo Governo Federal. Para tal medida alcançar seu objetivo e o agricultor familiar tornar-se adimplente na data limite para enquadramento da renegociação, em meados de 2011, o MDA, em conjunto com o Conselho Monetário Nacional (CMN) aprovou uma linha de crédito para investimento, criada especialmente para recompor e renegociar dívidas de agricultores e agricultoras familiares em operações de crédito do Pronaf e do Proger Rural.

A nova linha de crédito vale para agricultores inadimplentes em operações de custeio e investimento - mesmo aquelas já classificadas pelos agentes financeiros como prejuízo. O limite de crédito por agricultor é de R\$ 30 mil, com prazo para pagamento de até 10 anos e taxa de juros de 2% ao ano. Ao contratar a operação, os agricultores deverão pagar, no mínimo, 3% do valor total da dívida.¹¹

O que vemos aqui é um conjunto de forças atuando na promoção da sustentabilidade do pequeno produtor rural. O Banco do Nordeste – agência Sertânia - suspendeu as contratações para os municípios em questão e se lançou

¹¹ Disponível em: www.mda.gov.br

em uma força tarefa para renegociar tais dívidas ou mesmo tratar da remissão delas, o que determina a cartilha de gerenciamento de risco para manutenção do microcrédito rural elaborada pelo MDA.

O gráfico seguinte mostra a evolução do PRONAF desde 2003, seja em número de operações ou de valores contratados:

Gráfico 1 – Evolução do PRONAF



Fonte: www.bnb.com.br. Acesso em: 18 jan. 2013

Observamos a notória evolução do programa e, como abordado no levantamento teórico, é imprescindível incluir o setor da agricultura familiar dentro de um projeto nacional. Pois ainda que, com as adversidades de ordem climática e histórica, no tocante ao acesso ao crédito, o financiamento que contempla o setor é de suma importância para o desenvolvimento e inclusão do pequeno produtor rural além de apresentar as menores taxas de inadimplimento dos programas financeiros ofertados pela instituição financeira em tela.

Para os municípios em maior situação de inadimplência dos contratos do PRONAF é importante se fazer uma análise mais geral da sua situação no âmbito territorial em que está inserido. Dentro dos municípios analisados, e em relação ao estado de Pernambuco, o valor adicionado ao PIB gerado pelo setor agropecuário

dos municípios com maior inadimplência é dado pela tabela 11. O Valor Adicionado Bruto (VAB) é o valor da produção sem duplicações, e se obtém descontando-se do Valor Bruto da Produção (VBP) o valor dos insumos utilizados na formação do PIB.

Tabela 11 – Valor Adicionado Bruto a preços correntes da Agropecuária (mil reais) dos Municípios estudados

Estado e municípios	2005	2006	2007	2008	2009
Pernambuco	2.201.204	2.474.146	2.543.474	3.234.188	3.245.766
Total dos Municípios	57.718	62.805	70.063	85.327	87.813
Afogados da Ingazeira	6.203	7.446	7.301	9.886	9.074
Ibimirim	18.022	16.844	25.318	25.766	29.433
Iguaraci	5.092	6.270	4.575	7.091	6.374
São José do Egito	14.618	16.306	15.474	16.901	18.622
Sertânia	11.633	12.589	14.252	21.701	20.943
Tuparetama	2.150	3.350	3.143	3.982	3.367
Betania	4.386	5.645	4.025	5.410	5.755
Brejinho	1.870	2.441	2.836	2.995	2.627
Carnaíba	4.746	6.379	6.422	5.691	6.848
Custódia	10.068	9.907	15.163	15.856	18.132
Ingazeira	3.794	4.476	3.492	4.562	4.336
Quixaba	2.543	3.182	2.703	3.560	3.294
Santa Terezinha	2.686	3.292	3.195	3.396	3.233
Solidão	1.418	1.791	1.321	1.640	1.950
Tabira	5.958	7.989	5.384	8.421	7.427
Itapetim	4.221	5.600	4.800	5.469	5.309

Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA

Observamos que com exceção do município de Sertânia, que apresenta uma situação um pouco mais confortável, já existe uma pré-disposição dos outros municípios a apresentar uma condição de precariedade com relação ao setor agropecuário. O valor adicionado ao Produto Interno Bruto da produção agropecuária é pífio além de mostrar um crescimento bastante tímido em relação aos demais municípios.

Para dados referentes ao período de 2005 a 2009, a participação do município de Tuparetama na formação da riqueza do estado foi de 0,10% em 2005 e em 2009 praticamente permaneceu estável. Com relação ao município de Itapetim a participação foi de 0,20% na formação da riqueza do estado em 2005 e em 2009 foi

de 0,16%, ou seja, dada a vocação econômica local para o setor agropecuário a participação desses dois municípios foi irrisória diante do conjunto estadual.

Portanto, além da inadimplência do setor rural, devemos observar também a conjuntura em que o município está inserido. Além de lançar propostas de renegociações ou mesmo remissões do valor da dívida é necessário um maior esforço no sentido de fornecer maior capacitação e assistência técnica aos tomadores de crédito. Leis e resoluções que viabilizam essas políticas já estão sendo implementadas pelo Banco do Nordeste e pelos seus parceiros: MDA e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

Dentro de duas regiões de desenvolvimento diferentes, porém com características muito semelhantes, como é o Sertão do Moxotó e do Pajeú, observamos algumas discrepâncias que não se justificam, mas que podem ser sanadas a partir de uma maior presença dos órgãos que atuam junto à SUDENE, a exemplo do DNOCS, ADAGRO, IPA e instituições financeiras que viabilizam as políticas públicas federais.

Sugerir uma proposta de captação de indústrias e atrair maiores investimentos para essas regiões é uma saída preconizada inclusive pela SUDENE, porém, há de se respeitar a vocação econômica local e somar esforços no sentido de se aperfeiçoar as técnicas de manejo e as condições para o homem do campo desempenhar seu papel na economia local. A região estudada já viveu seu momento áureo na produção de algodão, contando inclusive, com uma ferrovia que cortava o sertão desde o município de Salgueiro e indo até o Recife. No entanto, a praga do bicudo dizimou a produção trazendo consigo um revés na economia regional.

A agricultura irrigada seria um viés para o desenvolvimento agrário na região e já vem apresentando bons resultados no desenvolvimento da atividade, como é o caso do município de Ibimirim que vem desenvolvendo a fruticultura irrigada e vem com isso apresentando um aumento, digno de ser observado, na formação do valor adicionado da agricultura do estado. Tal fator, somado a assistência técnica rural, seria também um caminho para o combate a inadimplência rural.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na primeira seção, referente ao levantamento teórico, foi feito um estudo no tocante ao processo de desenvolvimento do Estado em paralelo com a formação econômica da região Nordeste. Tal apontamento foi de suma importância para entendermos as políticas públicas que se seguiram para nossa região, políticas estas de caráter emergenciais e fragmentados e sem foco nos verdadeiros destinatários dos programas de governo, mas sim na classe social dominante ou grupo político ascendente no quadro da política nacional.

Com esse apontamento, contemplamos o objetivo geral da pesquisa que responde ao contexto histórico da formação das ações do governo na formulação das políticas que contemplassem o pequeno produtor rural. Pelos dados expostos e pela análise imprimida ao estudo, verificamos uma enorme discrepância entre a Região Nordeste e as demais regiões do país, com destaque para Região Sudeste, que se beneficiou do processo de industrialização ocorrido à época em que a região, em especial o estado de Pernambuco, ia perdendo espaço na política de investimentos do país.

Para dirimir a crise e o processo desigual de desenvolvimento, a região Nordeste foi enxergada sob uma nova ótica, ou seja, haveria que se dar um tratamento diferenciado e sobretudo somar esforços para conhecer o potencial econômico da região. Com isso foi criada a SUDENE e através do GTDN, observou-se que a seca não era uma causa e sim uma consequência decorrente da formação das classes sociais existentes à época, estudos esses sob o grifo de Celso Furtado.

Amparados por um forte clamor de organizações de classes e por instituições governamentais e internacionais, novas políticas foram redirecionadas para o seu público alvo, inclusive para o pequeno produtor rural que obtiveram na agricultura familiar o reconhecimento e a institucionalização de um setor responsável por 70% dos alimentos consumidos no país. Tal feito representou um grande avanço frente à décadas de exclusão e a preparação do terreno para iniciar uma nova etapa da política de acesso ao crédito por parte do pequeno produtor rural.

O PRONAF configura-se num grande mecanismo de promoção do desenvolvimento sustentável do meio rural. Vimos que seu montante de financiamentos, até julho de 2012, são da ordem de mais de nove milhões de reais só em Pernambuco e que esse número vem crescendo tanto em contratos como em

recursos financiados. Sua linha de crédito destinada a combater a pobreza rural através da oferta do microcrédito ao agricultor familiar de pequeno porte, o PRONAF B, tem-se constituído uma importante ferramenta estratégica para esse fim.

Com esses dados e as estatísticas expostas ao longo da pesquisa, contemplamos dois objetivos específicos do trabalho, que seria expor o PRONAF como exemplo de política pública que beneficia o pequeno produtor rural, através do acesso ao crédito rural bem como em sendo uma política afirmativa, a distribuição e melhoramento da renda do agricultor familiar. O volume crescente dos financiamentos e as facilidades de pagamento para aquele que é adimplente torna-se um exemplo do sucesso do programa.

O outro objetivo contemplado foi a identificação de outras políticas públicas que retroalimentam o PRONAF, funcionando assim como um suporte ao programa e fomentando a sustentabilidade do pequeno produtor rural. Tais políticas funcionam no sentido de garantir a safra do agricultor familiar (Plano Safra) no que tange ao custeio e ao investimento, garantir que 30% dos recursos do fundo que se destina à compra de alimentos escolares sejam reservados à aquisição de alimentos oriundos da agricultura familiar PNAE e por ultimo no sentido de garantir acesso a alimentos em quantidade e regularidade às populações vulneráveis, ou seja, carentes, tendo o poder público a função de intermediador, adquirindo tais alimentos ou realizando a formação de estoques estratégicos PAA, ação essa pertencente ao grupo de políticas do fome zero e tendo no agricultor familiar seu principal fornecedor.

Tais abordagens foram de suma importância na justificativa e no desenrolar da pesquisa que estampou o PRONAF como uma importante política pública de acesso ao microcrédito rural, fato que mereceu a consideração de alguns doutrinadores que consideram o acesso ao microcrédito por parte do agricultor familiar um viés para o desenvolvimento e fortalecimento da renda. Mas enquanto a inquietação da pesquisa que consistia no fator da inadimplência do programa não fosse sanada, tal trabalho não traria consigo algo inédito que merecesse destaque no meio acadêmico.

Portanto, seria imperativo que fosse abordada a viabilidade econômica na operacionalização do programa pela instituição financeira que opera em parceria com o poder público, principal questão da pesquisa em tela. Para tal, delimitou-se uma área geográfica de Pernambuco a ser estudada, não na totalidade de seus municípios, mas sim na abrangência de atendimento do Banco do Nordeste -

agência Sertânia. O que se observou foram taxas de inadimplência baixas em relação ao volume de contratos firmados no âmbito do PRONAF B.

Para os municípios que apresentaram uma alta taxa de inadimplência, a saber: Sertânia, Tuparetama e Itapetim, o BNB adotou como medida a suspensão dos contratos do PRONAF B e se lançou numa força tarefa no sentido de recuperar o crédito, abarcando renegociações e realizando diligências *in loco* a fim de reverter tal situação, medida essa preconizada, inclusive, pelo MDA.

Portanto, a pergunta da pesquisa foi contemplada no sentido de que se estudou a variável da inadimplência na região proposta e se evidenciaram as medidas adotadas pela instituição financeira para combatê-la. O poder público contribuiu com o lançamento de leis e resoluções que beneficiaram os pequenos produtores rurais no tocante a renegociação das dívidas com o BNB. Tal processo de intervenção foi justificado pelo longo período de estiagem que assolou a Região Nordeste, ganhando ares de calamidade pública.

Como limitação da pesquisa, pode-se enumerar o fato de que não foi estudado o impacto causado na vida dos pequenos produtores rurais que tiveram acesso ao microcrédito rural, seja no âmbito da melhoria da qualidade de vida ou na variação do IDH do município, variação do PIB da região, enfim, variáveis que mereceriam destaque e pelo fator, tempo, não foram abordadas. Os principais indicadores de sucesso do PRONAF usados foram os aumentos dos contratos firmados e o montante financiado.

O principal parceiro do Banco do Nordeste do Brasil na operacionalização do PRONAF é o INEC. Tal órgão se caracteriza por ser uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que atua alocando técnicos agrários ao Banco para operacionalização do PRONAF B. Os chamados assessores do microcrédito rural, atrelados ao INEC e trabalhando a serviço do BNB, são responsáveis por mapear, fazer parcerias com sindicatos e associações de trabalhadores rurais e também com prefeituras e ofertar e orientar o bom uso do microcrédito rural. Essa metodologia de oferta do microcrédito orientado é chamada de AGROAMIGO.

O sucesso do PRONAF como política pública afirmativa e orientadora de renda está atrelado a atuação do AGROAMIGO no território regional. Uma prova disso é que até dezembro de 2012 a linha de crédito ofertada pelo programa em questão era de até R\$ 2.500 e a partir de 2013 funcionará com margem de R\$ 15.000 por financiamento. Como vimos na análise dos resultados, um viés para o

melhoramento da operacionalização do programa seria atrelar ao AGROAMIGO a assistência técnica especializada, visto que os profissionais que ofertam o microcrédito são, por formação, técnicos agrícolas, exigência essa do INEC, e poderiam sim fornecer dados e métodos que melhorem a produção através de boas técnicas de manejo do solo e melhoramento da exploração da atividade vinculada a produção rural.

Essa seria uma proposta para embasar estudos futuros, pois é notório que os órgãos que, por sua natureza e funcionalidade, deveriam atuar em conjunto com os produtores rurais na melhoria das técnicas de produção e manejo, seja através de pesquisas ou mesmo promovendo o aperfeiçoamento profissional do homem do campo, atualmente funcionam muito mais como intermediários do poder público na promoção das políticas públicas governamentais.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos de estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003.

ARAUJO, Tânia Barcelar de; SANTOS, Valdeci Monteiro dos. Desigualdades Regionais e Nordeste em formação econômica do Brasil. In: ARAUJO, Tarcisio Patricio de; VIANNA, Salvador Teixeira Werneck; MACAMBIRA, Júnior (Org.). **50 anos de formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. v. 1, p. 177-200.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual do crédito rural**. Brasília, DF: BACEN, 2005. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=nmsGero pMCR:idxGeropMCR>>. Acesso em: 26 fev. 2007.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste. **Avaliação do PRONAF B no Banco do Nordeste do Brasil S.A.** Fortaleza: ETENE, 2005a. v. 1. Relatório.

_____. **Programa Agroamigo**. Fortaleza: BNB, 2005b. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Produtos_e_Servicos/agroamigo/gerados/apresentacao.asp>. Acesso em: 16 nov. 2010.

BASTOS, Fernando. **Ambiente institucional no financiamento da agricultura familiar**. São Paulo: Polis; Campinas, SP: CERES, 2006.

BIDERMAN, C.; ALEXANDRE, S. M.; LIMA, G. T. **Distribuição regional do crédito bancário e convergência no crescimento**. São Paulo: FGV, 2007. (Texto para Discussão).

BIJOS, L. A trajetória dos programas de microcrédito: Brasil/Canadá. **Interfaces Brasil/Canadá**, Porto Alegre, n. 4, p. 157-178, 2004.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil**. 2003. 213 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2003.

BNB CONJUNTURA ECONÔMICA, Fortaleza, n. 26, jul./set. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Lex: coletânea de legislação e jurisprudência**, São Paulo, v. 52, p. 702-803, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 nov. 2012.

BRASIL. Decreto nº 40.554 de 14.12.56, de 14 de dezembro de 1956. Cria Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 dez. 1959. Disponível

em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes>>. Acesso em: 15 dez. 1956.

BRASIL. Lei nº 3.692, de 15 de Dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 dez. 1959. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3692.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

BRASIL. Lei 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 2006. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?tipo_norma=LEI&numero=011326&data=2006&SUBMIT1=Pesquisar>. Acesso em: 15 nov. 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Novas regras do Pronaf**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/noticias/item?item_id=3579356>. Acesso em: 12 nov. 2010.

_____. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Agreste Meridional de Pernambuco**. Brasília, DF, 2011.

_____. **Referências para uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil**. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Agricultura Familiar. **Institucional**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/institucional/Alimenta%C3%A7%C3%A3o_Escolar>. Acesso em: 30 dez. 2012.

_____. **Portal da secretaria de agricultura familiar**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/portal/saf/institucional/financiamentoproteçãoproduçãoagrícola>>. Acesso em: 11 nov. 2010.

_____. Portaria nº 19 de 21 de setembro de 2009. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 set. 2009. Seção 1, p. 81. Disponível em: <<http://legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=213223>>. Acesso em: 30 dez. 2012.

BRUE, Stanley L. **História do pensamento econômico**. São Paulo. Cengage Learning, 2011.

CARNEIRO, Francisco Galvão. Perfil da pobreza e aspectos funcionais dos mercados de trabalho no Brasil. In: COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E DO CARIBE. **Pobreza e mercados no Brasil**: uma análise de iniciativas de políticas públicas. Brasília, DF: CEPAL, 2003. p. 117-166.

CAVALCANTI, A. R. **Nordeste e Amazônia: novos caminhos do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 2005. (Estudos e Pesquisas, 92).

CAVALCANTI, A. R.; SOUZA, F. A. M. Indicadores urbanos para o desenvolvimento sustentável: o caso do litoral Norte de Maceió. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 8., 2000, Salvador. **Anais...** Salvador: ENTAC, 2000.

DINIZ, M. B. et al. Atividade Pesqueira na Amazônia: limites e possibilidades para o desenvolvimento local. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 44., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SOBER, 2006. p. 1-21. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/5/1207.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

DUARTE, Nestor. O estado e a ordem senhorial. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade no Brasil: leituras básicas de introdução ao estudo macro-sociológico do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1975. p. 343-356.

EISENBERG, Peter L. **Modernização sem mudanças: a indústria acucareira em Pernambuco: 1840-1910**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FURTADO, Celso. **A fantasia desfeita**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

_____. **Formação econômica do Brasil**. 25. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1995.

_____. _____. 34. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. PRONAF: dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 301-328, abr./jun.2007.

GUANZIROLI, Carlos Enrique; CARDIM, Silvia Elizabeth de C. S. (Coord.). **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília, DF: INCRA: FAO, 2000. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução a formação econômica do Nordeste**. Recife: Massangana, 1989.

GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1959.

IANNI, Octávio. O declínio do Brasil-nação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 31-58, 2000.

IBGE. **Mapas: Sertão do Moxotó**. Disponível em: <<http://mapas.ibge.gov.br/politico-administrativo>>. Acesso em: 16 jan. 2012a.

IBGE. **Mapas**: Sertão do Pajeú. Disponível em: <<http://mapas.ibge.gov.br/politico-administrativo>>. Acesso em: 17 jan. 2012b.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo: Instituto Cidadania, 2001.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Regulamentação das microfinanças**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/inter-american-development-bank,2837.html>>. Acesso em: abril 2012.

KEYNES, John. M. **Teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1992.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Metodologia da investigação científica para as ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: ATLAS, 2009.

MARX, K. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2006. p. 53-64.

MATTEI, Lauro. Políticas de apoio ao desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil: o caso recente do Pronaf. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38, n. 1, p. 143-158, jan./mar.2007.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do welfare state no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. Brasília, DF: IPEA, 2001.

MONZONI NETO, M. P. **Impacto em renda do microcrédito**: uma investigação empírica sobre geração de renda do Crédito Popular Solidário (São Paulo Confia), no Município de São Paulo. 2006. 194 f. Tese (Doutorado em administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

NERI, M.; MEDRADO, A. L. **Experimentando o microcrédito**: uma análise do impacto do CrediAMIGO sobre acesso a crédito. Rio de Janeiro: Escola de Pós graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas, 2005. (Ensaio Econômico, 608).

PASCHOAL, A. **Produção orgânica de alimentos**. Piracicaba, SP: [s. n.], 1994.

PEREIRA SILVA, S. **Políticas públicas e agricultura familiar**: uma abordagem territorial do PRONAF no Médio Jequitinhonha. 2008. 164 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2008.

PINHEIRO, Vinicius C. Modelo de desenvolvimento e políticas sociais na América Latina em uma perspectiva histórica. **Revista Planejamento e Política Pública**, Brasília, DF, n. 12, p. 63-90, jun./dez.1995.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. 23. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

REVISTA CONJUNTURA ECONÔMICA, Rio de Janeiro, v. 24. n. 6, 1970.

SANDRONI, Paulo. Inadimplência. In: _____. **Novo dicionário de economia**. 8. ed. São Paulo: Best Seller, 1998. p. 111.

SCHREINER, M. Informal finance and the design of microfinance. **Development in Practice**, [S. l.], v. 11, n. 5, p. 637-640, 2001.

SCHNEIDER, Sergio; CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF: programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. In: SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.) **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004. p. 21-49.

SILVA, R. V. M. **Disseminação de programas públicos de microcrédito: o caso da Região Metropolitana de São Paulo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

SILVA JÚNIOR, Luiz Honorato da. **Pobreza na população rural nordestina: análise de suas características durante os anos noventa**. Rio de Janeiro: BNDES, 2006.

SLOMSKI, V.; RIBEIRO G.; TAVARES F.; QUEIROZ F. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SORJ, Bernardo. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1980.

SOUSA, Jânia Maria Pinho de. **Avaliação do financiamento da agricultura familiar na produção, ocupação e renda**. Fortaleza: BNB, 2009. p. 111-113. (Série BNB Teses e Dissertações, nº 18).

SOUSA, Jânia Maria Pinho de; VALENTE JÚNIOR, Airton Saboya. **Análise das liberações dos recursos do Pronaf: descentralização das aplicações do crédito rural**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 44., 2006, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SOBER, 2006. p. 1-19. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoPDF.aspx?cd_artigo=1>. Acesso em: 10 dez. 2011.

SOUSA, Jânia Maria Pinho de; VALENTE JÚNIOR, Airton Saboya; MACIEL, Iracy Soares Ribeiro. **Avaliação do Pronaf B no Banco do Nordeste do Brasil S.A.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010. (Série Avaliação de Políticas e Programas do BNB, v. 8).

SUDENE. **Incentivos fiscais e fundos**. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/incentivos-fiscais-e-fundos>>. Acesso em: 8 jan. 2013.

VASCONCELOS, Marco A. Sandoval; GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 2004.

VEIGA, José Eli. Problemas da transição à agricultura sustentável. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 24, p. 9-29, 1994. Especial.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGOLINO, J. R.; MONTEIRO, Aristides. **A economia de Pernambuco no limiar do século XXI**: desafios e oportunidades para a retomada do desenvolvimento. Recife: UFPE, 2001.