

NOVAS ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO PARA A AGRICULTURA BRASILEIRA

*Pedro Carlos Gama da Silva**
*Robério Ferreira dos Santos***

INTRODUÇÃO

Muito tem se escrito sobre o crédito rural no Brasil, tanto sobre o sistema oficial de distribuição social e espacial dos recursos dos financiamentos quanto sobre as políticas públicas adotadas. Os estudos existentes centram-se, no entanto, quase exclusivamente nas aplicações realizadas no mercado formal ou institucional. O objetivo deste trabalho é situar em que contexto aparecem as novas alternativas de financiamento para a agricultura brasileira, inclusive os sistemas informais de crédito cooperativo, a partir dos estudos existentes que tratam da evolução das instituições, programas e políticas creditícias que afetam a agricultura.

Ele é dividido em outras cinco seções, além desta e das referências bibliográficas. Na 2ª seção é revisitada a relação entre crédito agrícola e modernização da agricultura brasileira, nas seguintes são abordados o crédito agrícola-cooperativo no Brasil, a relação entre crédito rural e desenvolvimento, o crédito rural alternativo e algumas considerações a guisa de conclusões

* Pesquisador da EMBRAPA-CPATSA, Petrolina, PE. Mestre em Economia, UFPB.

** Pesquisador da EMBRAPA-CNPA, Professor do Curso de Mestrado em Economia, UFPB, Campus II. Doutor em Economia pela USP.

CRÉDITO AGRÍCOLA E MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

Vários são os estudos que abordam o crédito rural, principalmente a partir da sua institucionalização, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR, através da Lei nº 4.829, de 05 de novembro de 1965 (Pinto, 1981; Munhoz, 1982; Sayad, 1984; Delgado, 1985; Hoffmann & Kageyama, 1987; Santos, 1988; Cardoso, 1988; Silva, 1990). Segundo Silva (1990), a partir daí, a implementação do crédito rural definiu explicitamente, com seus objetivos: o provimento de fundos externos para financiar uma parcela considerável dos custos diretos de produção e comercialização da agricultura; o estímulo à formação de capital; a aceleração do processo de adoção tecnológica, e o fortalecimento da posição das economias dos produtores agrícolas, especialmente das categorias dos pequenos e médios. Uma análise da aplicação dos recursos em crédito rural até o início da década de 90, permite inferir que os três primeiros objetivos-metas puderam ser atendidos até 1979, uma vez que até este ano o volume aplicado de crédito foi crescente em termos reais¹, viabilizando o novo modelo agrícola calcado na tecnificação e utilização maciça de insumos industriais e concorrendo para a consolidação do complexo agroindustrial brasileiro (Sorj, 1980; Silva, 1982; Martine & Beskow, 1987).

Quanto à distribuição social e espacial dos recursos dos financiamentos, os estudos de Pinto (1981), Sayad (1984), Hoffmann & Kageyama (1987) e Cardoso (1988), entre outros, revelam a natureza concentradora e excludente do crédito rural, demonstrando a pouca participação dos pequenos produtores. Sem dúvida, houve uma grande con-

¹ Os recursos destinados ao crédito rural cresceram aceleradamente desde a sua institucionalização, mas as estatísticas do Banco do Brasil sobre o crédito rural só passaram a ser publicadas sistematicamente a partir de 1969. Neste ano, o total de financiamento atingiu a soma de 101.648.216 cruzeiros (em valores reais a preço de janeiro de 1990) e, em 1979, já foram aplicados 515.548.546 cruzeiros (em valores reais a preço de janeiro de 1990) (SILVA, 1990). Toda essa expansão, conforme SAYAD (1984), deu-se a taxas de juros subsidiadas gerando uma demanda especulativa que se constituiu em importante fonte de distorção dessa política setorial.

centração de recursos nas mãos dos grandes proprietários, além de duas outras formas de concentração: por região e por produto².

Os argumentos apresentados para explicar esse problema distributivo estão centrados, segundo Meyer et al. (1975) e Santos (1988), nos problemas da demanda (medo de assumir riscos e lidar com agências formais, falta de conhecimento de como usar o crédito e ausência de alternativas lucrativas) e da oferta do crédito institucional (concentração do crédito, pouca participação dos bancos privados e falta de estímulo e interesse do sistema bancário para empréstimos aos pequenos produtores). No entanto, de acordo com Santos (1988), os problemas da distribuição social e espacial do crédito não devem ser encarados como uma distorção do programa de crédito rural, mas como uma consequência da política de modernização adotada. Isto porque: "As características do crédito rural subsidiado atenderam às necessidades dos formuladores da política de modernização da agricultura brasileira, já que os grandes produtores agrícolas, aqueles que são mais facilmente atingidos pelo programa de crédito rural, são, também, os que têm condições de mais rapidamente atenderem os incentivos de uso de insumos modernos na agricultura. O tipo de tecnologia disponível direcionou o processo de modernização para os produtos exportáveis, como soja, café, açúcar e trigo (este, produto de importação do Brasil). Estes dois fatores, junto com melhores condições de clima, melhor qualidade de solo e melhor nível cultural dos produtores, direcionaram o processo de modernização para a região Centro-Sul do Brasil" (SANTOS, 1988:402).

Muito embora a apropriação de grande parte do montante de recursos tenha sido feita, principalmente, pelos grandes proprietários, não se deve subestimar a influência desse mesmo crédito para uma

² Esses autores mostram, com clareza, a concentração do crédito rural no Brasil, principalmente na década de 70, em favor de alguns produtos, especialmente os destinados à exportação ou à industrialização, e em favor das regiões Sudeste e Sul. De acordo com a ASSESSOAR (1989), pelos dados fornecidos pelo Banco Central, em 1966 os pequenos produtores recebiam 34% dos créditos concedidos; em 1976, passaram a receber apenas 11% do valor total do crédito, apesar de terem feito 74% do total dos contratos realizados e em 1987, apesar dos micro e pequenos produtores terem assinado 76% dos contratos do crédito rural, receberam apenas 20% do total dos recursos.

camada de pequenos proprietários. O crédito rural contribuiu para o surgimento de uma nova classe de pequenos produtores, que se distanciou das concepções clássicas de campesinato. São os pequenos produtores tecnificados que se diferenciam com o aumento da sua importância social, tanto pelo sucesso econômico quanto pela capacidade para "modernizar-se" (PAULILO, 1989).

Com o aprofundamento da crise brasileira a partir dos anos 80, a política de crédito rural é redirecionada em função da condução da política macroeconômica do país, passando por fortes restrições de recursos e retirada gradual dos subsídios (SILVA, 1990). Com as dificuldades financeiras do Estado, a política de crédito rural começou, aos poucos, a se traduzir em redução dos percentuais dos financiamentos e em volume de crédito cada vez menor, mesmo sem subsídios, ou seja, os recursos tornaram-se cada vez menores, em termos reais, associados a um crescimento dos encargos financeiros.³

É importante destacar a forte intervenção estatal no crédito agrícola, seja na fixação das condições das operações creditícias (prazos e juros, entre outros), coordenação e controle dos programas de crédito, seja como agente financiador. A lei que institucionalizou o crédito rural no Brasil (Artigo 4º) dá competência ao Conselho Monetário Nacional para disciplinar o crédito com atribuições exclusivas para traçar suas normas operacionais.⁴ Desde a criação do SNCR, o Estado aparece como principal financiador dos programas de crédito agrícola, cujas fontes de recursos são o Tesouro Nacional e, no caso de muitos programas de investimento, organismos internacionais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre outros). Mesmo com

³ De acordo com os dados elaborados por SILVA (1990), o valor total de crédito agrícola caiu de Cr\$ 515.548.546 em 1979, para Cr\$ 176.017.662 em 1988 (valores reais a preço de janeiro de 1990).

⁴ A Lei 4.595, que criou o Conselho Monetário Nacional lhe confere, entre outras, as seguintes atribuições: "disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas, inclusive aceites, avais e prestações de quaisquer garantias por parte das instituições financeiras". E em seu artigo 10, inc. V, a lei confere ao Banco Central do Brasil competência para "exercer o controle do crédito sob todas as suas formas". Citado por MORAES (1974:167-170).

a criação e ampliação da exigibilidade bancária com base nos depósitos à vista e de outras fontes de recursos criados a partir de meados dos anos 80, como a Cademeta de Poupança Rural e o Fundo de Desenvolvimento Agropecuário, o Estado ainda permanece como principal agente financiador.⁵

Nesse contexto, também aparecem os programas especiais de desenvolvimento conduzidos pelo Estado, que surgem como políticas compensatórias para os "excluídos" do processo de modernização da agricultura. Quase sempre apresentando um discurso e uma roupagem formalmente desconcentradora, esses programas, em sua maioria, adotam uma estratégia integrada, onde o crédito é um elemento do conjunto de serviços a ser proporcionado aos pequenos produtores. Entretanto, os resultados da implementação desses programas se afastam bastante das intenções manifestadas no conteúdo das suas propostas e os seus efeitos se apresentam nitidamente concentradores e excludentes (Bursztyn, 1984; Chaloult, 1988; Martine & Beskow, 1987; Sampaio et al., 1979).

Vale ressaltar que os estudos existentes sobre o crédito rural no Brasil centram-se, quase exclusivamente, no crédito agrícola institucional, ou seja, enfatizam especialmente as operações realizadas no mercado formal ou institucional.⁶ Não obstante se reconheça que as tran-

⁵ A exigibilidade de aplicação de parcela dos depósitos à vista em crédito rural foi estabelecida pelo governo através das Resoluções nº 69 e 260 do Banco Central do Brasil, visando ampliar a participação dos agentes financeiros privados do SNCR no financiamento da agricultura, ficando estipulado que os bancos devem aplicar 15% dos depósitos à vista em crédito rural, sob pena de recolhimento compulsório em favor do Banco Central, caso aquele percentual não seja atingido. Atualmente, este percentual é de 25%, conforme determina a circular BACEN nº 1.696 de 25/04/90. Os sucessivos planos de ajuste econômico adotados pelos Governos a partir de então, têm procurado reverter a tendência de queda no volume de crédito rural buscando novas fontes de recursos no setor privado.

⁶ Os termos formal e institucional são aqui utilizados como as atividades de crédito-poupança em instituições influenciadas por regulamentos bancários: bancos privados e públicos, e cooperativas, legalmente reconhecidas, enquanto os termos informal e não institucional referem-se a outras atividades de crédito-poupança entre amigos, parentes, comerciantes, indústrias, associações de produtores, etc.

sações informais de crédito perfazem uma proporção considerável do mercado de crédito rural, as informações sobre este mercado informal ou não institucional são pouco mencionadas, até porque elas não são disponíveis. Os poucos estudos que tratam desse assunto sugerem que as fontes não-institucionais de crédito são mais importantes para os pequenos agricultores do que para os médios e grandes, especialmente aqueles sem terra (os parceiros, por exemplo), que se utilizam dos financiamentos fornecidos pelos parentes, amigos, proprietários e comerciantes para atendimento das suas necessidades, inclusive de consumo.⁷

Conforme adverte Meyer et al. (1975), são necessárias, entretanto, mais informações sobre a natureza e extensão do mercado informal de crédito rural, uma vez que há indícios de que a demanda por esse tipo de crédito varia em função da oferta e da disponibilidade do crédito formal. Nesse sentido, observam Silva et al. (1990), na conjuntura de restrição de recursos que marca o final da década de 80 e diante da falta de perspectiva de recuperação a curto e médio prazos do crédito agrícola institucional, o setor rural tem buscado novas alternativas para financiar sua produção, onde se destacam: formas privadas participativas de financiamento da indústria de insumo, da intermediação comercial e do processamento industrial; o financiamento de custeio da safra através do comprometimento de parte da produção futura realizada por algumas cooperativas, e o financiamento de máquinas e equipamentos através de consórcios, entre outras.

Como pode ser observado, estas alternativas combinam com a proposta de liberalização da economia apregoada pelo governo desde o início da década de 90, em cuja concepção está implícita a modernização da agricultura sem a dependência da proteção do Estado. A modernização passa a ser entendida como a maior capacidade dos produ-

⁷ O estudo realizado por BISERRA (1977) no Sertão do Ceará indica que o crédito informal (de parentes, amigos e dos proprietários fundiários) é comum a todos os grupos de produtores estudados, sendo bastante representativo no volume total de créditos recebidos pelos proprietários e parceiros que participam, respectivamente, com 78% e 89% do total.

tores, em cada propriedade (ou empresa), de autosustentar-se, incrementar a produção e as rendas em condições de riscos de mercado e, também, pela maior necessidade de competitividade. Esta concepção não garante a possibilidade da incorporação dos pequenos produtores nesse processo sem um efeito compensador sobre suas rendas.

Estas alternativas certamente não se aplicam à pequena produção, exceto, talvez, àquele segmento de pequenos produtores cujas unidades de produção apresentam-se altamente tecnificadas e mercantis, mantêm intensas relações com o mercado de insumos e agroindústrias e se distanciam das formas de produção da imensa maioria dos pequenos produtores camponeses. Para estes, especialmente aqueles localizados nas áreas mais marginalizadas do Nordeste brasileiro, cujas atividades produtivas são desenvolvidas em condições adversas de clima e de mercado, tais alternativas se apresentam inexpressivas e inacessíveis, devido ao seu caráter de integração parcial a mercados incompletos, nos termos propostos por Abramovay (1990), ou seja, por sua ainda frágil relação com o conjunto das atividades industriais, comerciais e financeiras relacionadas à agricultura.

Esses pequenos produtores camponeses, em sua organização econômica, quase sempre encontram, na figura do pequeno comerciante, nos proprietários fundiários, nos amigos e familiares, a fonte de financiamento para o atendimento de suas necessidades de consumo produtivo imediato e familiar. Conforme Biserra (1977), dada a discriminação que sofrem em relação ao crédito institucional, esses produtores são forçados a recorrer às formas de empréstimos não-institucionais para equilibrar suas limitações de "capital".

CRÉDITO AGRÍCOLA COOPERATIVO NO BRASIL

As cooperativas agrícolas poderiam, potencialmente, imprimir mais eficácia aos resultados dos programas de crédito, não somente pela ampliação do número de pequenos produtores beneficiados com financiamentos, mas, também, pela facilidade de adaptação desses programas às condições específicas de cada local, por melhores condições de analisar as demandas dos agricultores e escolher os investimen-

tos mais adequados a uma dada realidade. Entretanto, conforme destaca Pinto, (1981), apesar das poucas informações existentes sobre os financiamentos concedidos às cooperativas e a respeito da distribuição do crédito rural aos cooperados, deve-se ressaltar que a atuação delas restringiu-se ao simples papel de repassadoras dos empréstimos aos cooperados, segundo normas estabelecidas pelo SNCR, reproduzindo, portanto, os mesmos problemas do conjunto do sistema, inclusive de distribuição.

O regime jurídico das sociedades cooperativas, definido pela Política Nacional de Cooperativismo, limita a autonomia administrativa e financeira dessas sociedades, especialmente as cooperativas de crédito agrícola mistas e de habitação, cujas normas são baixadas pelo Conselho Monetário Nacional (MORAES, 1974).

Portanto, no Brasil, não foi desenvolvido um sistema de crédito rural cooperativo especializado em funções econômicas de poupança e de crédito, e com estatuto jurídico parecido com uma instituição financeira. O crédito cooperativo restringiu-se, principalmente, àquele repassado às cooperativas legalmente instituídas (segundo a Política Nacional de Cooperativismo), através do SNCR, de acordo com a legislação em vigor. Apesar de algumas iniciativas isoladas tomadas pelos próprios produtores, através de suas associações, no sentido de implementação de um sistema de crédito rural cooperativo, existe, ainda, uma série de restrições legais que impedem as cooperativas de funcionarem como as demais instituições financeiras.⁸ Não obstante esses obstáculos, há um florescente cooperativismo de crédito no país, especialmente no Rio Grande do Sul e São Paulo (RODRIGUES, 1987).

CRÉDITO RURAL E DESENVOLVIMENTO

O crédito agrícola no Brasil deve ser examinado em função da política de modernização da agricultura adotada no país, onde ele apa-

⁸ Os principais obstáculos ao desenvolvimento do cooperativismo de crédito, na opinião de RODRIGUES (1987), são as normas do Banco Central do Brasil, que dificultam a participação das cooperativas de crédito na câmara de compensação de cheques e impedem uma justa remuneração dos depósitos a prazos.

rece como principal instrumento de política utilizado, cujas consequências sobre a redistribuição espacial e social dos benefícios e seus efeitos concentradores e excludentes já foram ressaltadas.

Com relação à agricultura nordestina, ressalta Souza et al (1985), o crédito agrícola deve, também, ser examinado em função do papel a ele reservado pelo governo. Por isso, é necessário confrontar o seu desenvolvimento frente ao atual modelo, no qual a agricultura nordestina, especialmente das regiões semi-áridas de sequeiro, não apresenta vantagens comparativas em relação a outras regiões do país. Num outro modelo que considere o desenvolvimento da economia brasileira de forma mais coerente e equilibrada, observa Souza (1985), o desenvolvimento da agricultura nordestina dar-se-ia mediante uma melhor utilização dos recursos naturais e socio-econômicos existentes, apoiado em tecnologias adaptadas à região, além do apoio financeiro adequado aos pequenos agricultores.

Mas não é o simples redirecionamento da política de crédito agrícola que irá corrigir as "distorções" do sistema oficial de crédito, de forma a beneficiar as regiões e as categorias de produtores mais necessitados. Conforme observa Santos (1988), o problema é bem mais amplo e encontra-se em nível de formulação da política de modernização da agricultura brasileira, cujos objetivos precisam ser reformulados de forma a não refletir apenas as práticas de produção, mas um nível de melhor estar social.⁹

Uma política de crédito agrícola, como componente do desenvolvimento rural para essas áreas marginalizadas do Nordeste, deve incluir o financiamento das condições técnicas e sociais de produção, ou seja, deve conter créditos a longo prazo para o desenvolvimento agropecuário visando o financiamento de uma infraestrutura factível, capaz de melhorar as condições de produção dos pequenos agricultores (máquinas, animais, culturas permanentes, forrageiras, entre outras) e

⁹ Para o autor, "Este conceito de melhor estar social está intimamente ligado à atividade econômica que tem, por fim, a satisfação das necessidades humanas, na forma de alimentação, vestuários, habitação, saúde, educação, recreação" (SANTOS, 1988:403).

financiamento das operações agrícolas. Tudo isso deve ser acompanhado de crédito para o desenvolvimento social, visando a melhoria da qualidade de vida das famílias desses agricultores.

Num contexto geral de dificuldades econômicas do Estado, a situação atual no domínio do crédito rural pode ser caracterizada pela crise da grande estrutura oficial de financiamento da agricultura. A conjugação da crise e desequilíbrio econômico, resultantes do esgotamento do próprio modelo de desenvolvimento, fez ruir o sistema de financiamento oficial, em decorrência da falência financeira da União, que se tornou incapaz de voltar a prover os recursos para o crédito rural.

No final da década de 80, observa-se uma série de mudanças econômicas, sociais e políticas no país. Como assinala Flores (1991), muitas delas vieram definir os parâmetros da evolução econômica futura a partir do reconhecimento da exaustão do modelo estatizante e centralizador de desenvolvimento. Com a constituinte de 1988, inaugura-se um período de redefinição do papel do Estado, sinalizando com medidas que buscam limitar a ação governamental, fortalecer a iniciativa privada e atribuir maiores responsabilidades aos estados e municípios, quanto à promoção de seu próprio desenvolvimento (FLORES, 1991).

Nesse sentido, em relação ao crédito rural, já existem vários mecanismos alternativos de financiamento para agricultura partindo da iniciativa privada, mas, como foi visto, esses mecanismos também se colocam fora do alcance dos pequenos produtores camponeses.

Embora se possa encontrar vínculos estreitos entre a crise do sistema de crédito rural oficial e as vias alternativas de financiamento da agricultura, não se pode tirar conclusões prematuras de que esses novos mecanismos substituem ou dispensam a participação oficial. O Estado, certamente, continuará sendo o principal agente de promoção do desenvolvimento rural, inclusive para dar respostas às crescentes demandas sociais da população. E nesse sentido, ainda deverá ter, nos programas de financiamento oficiais, um dos instrumentos de política de desenvolvimento.

Aqui merecem destaque os Fundos Constitucionais de Financiamento das regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste. Criados com o ob-

jetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico e social dessas regiões, os fundos prevêem a execução de programas de financiamentos nos setores produtivos, em consonância com os planos regionais de desenvolvimento, cabendo a sua administração ao Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento Regionais e a uma instituição financeira federal de caráter regional. A esta última, entre outras atribuições, cabe gerir os recursos, definir normas, procedimentos e condições operacionais, definir as faixas de encargos, fixar juros e definir os créditos (BNB, 1991).

Especificamente para o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, com recursos administrados pelo Banco do Nordeste do Brasil - BNB, pode-se reconhecer uma evolução na montagem dos programas oficiais de crédito, dado que apresenta um conteúdo técnico mais coerente com a problemática da região. E não obstante possa representar uma fonte de financiamento importante para o fortalecimento da estrutura produtiva da região semi-árida, a estratégia adotada para conferir "o tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini-produtores",¹⁰ como determinam as diretrizes do Fundo, deixa dúvidas quanto à sua consecução.

Tal questionamento deve-se, sobretudo, ao que é considerado como pequeno produtor rural. O BNB segue o critério adotado pelo Banco Central do Brasil, que considera o pequeno como o agricultor ou a empresa que obtém uma renda bruta anual esperada de até 2.400 Maior Valor de Referência (MVR), podendo alcançar 6.000 MVR caso explore atividades mais intensivas, como suinocultura. Tal critério tem o inconveniente de poder enquadrar grandes proprietários com poucas áreas exploradas ou proprietários de diversas áreas, pelo enquadramento individual por propriedades, na condição de pequeno produtor, podendo favorecer com subsídios ou subvenções quem precisa ou não. Trata-se, portanto, de um critério que não é capaz de definir com precisão a categoria de pequenos produtores e se ressentir de outros parâme-

¹⁰ A Lei no 7.827, de 27.09.89, que disciplina a aplicação dos recursos constitucionais, em seu art. 3º, estabelece "*tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e mini-produtores rurais... bem como aos projetos de irrigação*" (BNB, 1991:8)

tros de classificação adaptados às condições particulares dos meios natural e humano.

Haveria a necessidade de serem postos em prática mecanismos apropriados, que assegurassem a participação dos pequenos produtores na elaboração das políticas de crédito agrícola e capazes de influir nas decisões das instituições bancárias. As organizações de produtores, através do estabelecimento de comitês de âmbito local, poderiam ser um passo nessa via (CARDOSO, 1985).

É preciso verificar as possibilidades de desenvolvimento de sistemas financeiros rurais (sistema de crédito cooperativo, por exemplo), que sejam capazes efetivamente de tomar-se um meio de democratizar o acesso ao crédito agrícola e torná-lo um instrumento de intervenção dos pequenos agricultores, em favor das suas próprias iniciativas.

A participação das organizações camponesas locais na organização, planejamento, operacionalização e controle dos programas de desenvolvimento voltados para a agricultura, poderia evitar desvios de recursos e de informações e a burocratização dos serviços, além de propiciar a adaptação desses programas às condições específicas de cada local.

CRÉDITO RURAL ALTERNATIVO

Os pequenos produtores, como assmalado, sempre sofreram discriminação em relação à estrutura oficial de financiamento, seja por falta de acesso a ela, seja por inadaptação das formas e modalidades de financiamentos às condições particulares dos recursos naturais e humanos, não correspondendo, portanto, as suas reais necessidades. Em decorrência disto, já se esboçaram várias experiências isoladas de financiamento rural a partir das iniciativas tomadas, algumas delas, pelos próprios produtores, através de suas associações ou contando com o apoio de entidades e instituições voluntárias de desenvolvimento em níveis local, regional, nacional e internacional. São os conhecidos créditos rurais alternativos, aqui entendidos e considerados como as diversas formas de sistemas de financiamento rurais informais, conduzidos por instituições ou organizações dos produtores aos níveis locais. São eles

os fundos rotativos, o crédito cooperativo de associações de poupança e crédito não oficiais, os fundos de desenvolvimento e os bancos de cereais, entre outros.

São sistemas financeiros desenvolvidos à margem das políticas e do mercado financeiro oficiais que assumem a forma de crédito cooperativo na sua concepção mais simples e surgem como alternativas de financiamento que procuram democratizar o acesso dos pequenos produtores camponeses ao crédito rural, fazendo deste um instrumento dos agricultores, em favor de suas próprias iniciativas.

Esses sistemas de financiamento do setor rural diferem fundamentalmente do sistema de crédito agrícola oficial. Enquanto este, conforme Gentil & Fournier (1991), tem se caracterizado pela sua vinculação à promoção de determinadas culturas e pelo seu atrelamento a "pacotes tecnológicos", aqueles, contrariamente, respondem às necessidades reais exprimidas pelos agricultores e caracterizam-se pela flexibilidade das formas e modalidades de financiamento.

Porquanto, para que se tome acessível a um maior número de beneficiários e não venha agravar ainda mais o processo de diferenciação econômica e social, o desenvolvimento dos sistemas de financiamentos rurais informais geralmente necessita de muitos ajustes e adaptações, para que possa cumprir seus objetivos. Entre outras adequações importantes que caracterizam esses sistemas de financiamentos, podem-se citar: acesso do produtor às informações sobre o funcionamento do sistema, aos recursos dos fundos e ao apoio técnico e econômico de um agente local da comunidade, que inspire confiança ao produtor e que conheça o ambiente local, conforme sugerem Ellsasser & Diop (1990); formas de pressão social para o reembolso - a pressão não pode se basear em penalidades, judiciárias ou fiscais, porque são completamente ineficientes, nem em exigências de garantias, porque elas quase sempre não existem; financiamento que dá toda a liberdade à expressão das oportunidades econômicas identificadas pelos produtores, não ficando restrito, portanto, às atividades meramente voltadas para a agropecuária. Sabendo que o produtor é quem melhor conhece a realidade local, ninguém melhor que ele para definir as atividades a serem implementadas. Por outro lado, não é a definição "a priori" das atividades a serem

financiadas que irá garantir o reembolso pelos produtores. Isso, entretanto, não prescinde do apoio técnico e econômico, apropriação do sistema de financiamento e participação dos produtores, apoiando-se em formas institucionais de organização apropriadas e descentralizadas, conforme sugere Cardoso (1985). Essa é uma condição indispensável para garantir a perenidade do instrumento de financiamento e proporcionar confiança dos produtores no sistema, que, por sua vez, só é possível, à medida que eles tenham a garantia que poderão ser beneficiários do sistema sempre que necessário.

Sabe-se que o financiamento de atividades diversificadas assume uma importância primordial para os pequenos agricultores, especialmente aqueles localizados nas áreas semi-áridas, onde o equilíbrio econômico, social e natural é instável. Esses financiamentos podem permitir aos grupos sociais, cujo principal recurso disponível é a mão-de-obra, a possibilidade de valorizá-la, com a implementação dessas atividades diversificadas (transformação de produtos, pequeno comércio, artesanato, etc.).

Mas conforme Caron & Silva (1992), uma questão se apresenta como primordial quando se trata do financiamento de atividades rurais diversificadas: quais são as possibilidades e oportunidades de produção que podem exprimir um espaço econômico favorável específico a cada região, que preservem os recursos naturais e garantam a reprodução do grupo social?

No entanto, quando os produtores dispõem de um mínimo de meios (financeiros e de produção), eles apresentam uma grande capacidade criativa e, conforme demonstra Nowak (1988), o financiamento permite, então, às populações mais carentes, criarem suas próprias atividades produtivas e romperem com a situação de dependência e penúria em que vivem. Moreno (1991) mostra que existe uma margem de progresso potencial, quando se dispõe a escutar a população rural, conhecer os sistemas agrários e a evolução e potencialidades dos sistemas de produção rural aos níveis local e regional. Este conhecimento é essencial ao desenvolvimento dos sistemas de financiamentos rurais. De acordo com Moreno (1991), a uma dada situação agrária (organização agrária, prática de produção rural, trocas, acumulação, relações sociais, etc.),

corresponde um determinado sistema de financiamento (fluxos financeiros, de insumos e de produto).

Os sistemas de financiamentos rurais informais sempre aparecem corroborando com as dinâmicas de desenvolvimento local e contribuindo para a viabilização de um modelo de agricultura que valoriza os recursos humanos e naturais. Entretanto, a natureza, as modalidades e as formas que assume esse financiamento são as mais diversas (fundos rotativos, crédito cooperativo de associações de poupança e créditos não oficiais e bancos de cereais, entre outras) (Gentil & Fournier, 1991).

CONCLUSÕES

Os pequenos produtores da região semi-árida do Nordeste ficaram à margem dos benefícios dos programas oficiais de crédito e desenvolvimento rural conduzidos pelo Estado, visando a modernização da agricultura. A forte intervenção estatal na fixação das condições de operações e controle desses programas prejudicou a emergência de um sistema cooperativo de crédito rural e contribuiu, ainda mais, para o alijamento desse segmento de produtores. As novas formas alternativas para financiar a produção agropecuária, que surgem após as políticas de restrições de recursos para crédito rural oficial, a partir dos anos 80, também não se aplicam à pequena produção camponesa, principalmente aquela localizada nas áreas mais marginalizadas do Nordeste, submetidas às adversidades de clima e de mercado.

Diante das diversidades do quadro natural e da situação sócio-econômica da região, surge a necessidade de implementação de mecanismos de financiamentos simples, adaptados e adequados às particularidades da região e às especificidades dos pequenos produtores, contemplando a participação destes na sua orientação, gestão e operacionalização. Nesse sentido, os sistemas informais de crédito cooperativo aparecem como uma alternativa de financiamento agrícola, que não depende apenas das políticas oficiais ou do mercado financeiro, mas que pode assumir um caráter complementar nas políticas de desenvolvimento rural.

Finalmente, resta um questionamento: em que medida as experiências existentes de sistemas cooperativos informais de financiamento rural, devidamente analisados, podem contribuir para uma reflexão sobre o crédito rural institucional? Diante desse desafio, a valorização dos resultados dessas experiências requer estudos mais específicos

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. *De Camponeses a Agricultores: Paradigma do Capitalismo Agrário em Questão*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 1990. 354p. Tese de Doutorado.
- ASSESSORIA DE ESTUDOS, ORIENTAÇÃO E ASSISTÊNCIA RURAL (ASSESOAR) (Rio de Janeiro, RJ). *Fundo Rotativo: Uma Proposta de Crédito Alternativo a ser Construída e Experimentada*. Francisco Beltrão, PR, 1989. 16p.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL (Fortaleza, CE). FNE. *Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste*. Fortaleza, 1991. 37p.
- BISERRA, J.V. *Utilização do Crédito Rural pelos Agricultores de Baixa Renda do Sertão Central do Ceará*. Fortaleza: UFCE, 1977. 34p.
- BURSZTYN, M. *O Poder dos Donos: Planejamento e Clientelismo no Nordeste*. Petrópolis: Vozes, 1984. 178p.
- CARDOSO, J.L. "Crédito Rural um Elemento de Diferenciação dos Pequenos Produtores". *Perspectivas*. São Paulo, V.8, p.85-93, 1985.
- CARDOSO, J.L. "Política de Crédito Rural no Brasil: Uma Análise dos Dados Estatísticos de 1983 a 1985" in XIII Encontro Nacional do Projeto de Intercâmbio de Pesquisas Sociais em Agricultura (PIPSA), Rio de Janeiro, 1988. V.2, p.773-801.
- CARON, P. & SILVA, P.C.G. da. *Pequena Produção e Desenvolvimento Sustentável: A Necessidade de um Sistema de Crédito Adaptado*. Fortaleza, CE, ICID, 1992. 8p.
- CHALOULT, Y. *Governo de Transição com Velhas Práticas: O que Sobra para o Trabalhador do Campo*. [s.n.t.] Trabalho apresentado no XIII Encontro Nacional do Projeto de Intercâmbio de Pesquisas Sociais em Agricultura (PIPSA). Rio de Janeiro, jun. 1988. (mimeo).

- DELGADO, G. da C. *Capital Financeiro e Agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo, UNICAMP/ICONE, 1985. 240p.
- ELLSASSER, K & DIOP, M. *La Banque Expérimentale de Banhi: Une Démarche de Recherche-Développement sur le Crédit en Milieu Sahélien*. Montpellier, CIRAD/DSA, 1990 37p.
- FLORES, M.X. *O Desenvolvimento Rural e o Setor Público Agrícola: A Questão Tecnológica e uma Agenda para o Entendimento*. Brasília: EMBRAPA-SEA, 1991. 23p. (EMBRAPA-SEA Documentos, 7).
- GENTIL, D., FOURNIER, Y. *Financement Local*. Paris, I.R.A.M., 1991. 33p.
- HOFFMANN, R. & KAGEYAMA, A.A. "Crédito Rural no Brasil: Concentração Regional e por Cultura". Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, SOBER, V.25, n.1, p.31-50, 1987.
- MARTINE, G. & BESKOW, P.R. "O Modelo, os Instrumentos e as Transformações na Estrutura de Produção Agrícola" in MARTINE, G. & GARCIA, R.C. (org.) *Os Impactos Sociais da Modernização Agrícola*. São Paulo, Caetés, 1987. pp.19-39.
- MEYER, R.L., ADAMS, D.W., RASK, N. & ARAUJO, P.F.C. de. "Mercados de Crédito Rural e os pequenos Agricultores do Brasil" in: ARAUJO, P.F.C. de & SCHUH, G.E. *Desenvolvimento da Agricultura: Análise de Política Econômica*. São Paulo, Pioneira, 1975. pp.151-204.
- MORAES, J.A. "O Crédito como Fator de Desenvolvimento das Cooperativas Brasileiras" in Fundação Friedrich Naumann (São Paulo, SP). *A Problemática Cooperativa no Desenvolvimento Econômico*. São Paulo, Fundação Frederic Neumann, 1974. pp.167-183.
- MORENO, A. *Développement des Systèmes Financiers Ruraux*. Montpellier, CIRAD/DSA, 1991 6p.
- MUNHOZ, D.G. *Economia agrícola: Agricultura - uma Defesa dos Subsídios*. Petrópolis, Vozes, 1982, 107p.
- NOWAK, M. "Une Banque pour les Pauvres: La Graahnen Banque Carrier". Institut d'Etudes Sociales de Lyon, n° 1, pp.23-29, 1988.
- PAULILO, M.I.S. "Crédito Agrícola e Pequena Produção" in Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, IPEA, n° 2, pp.93-112, 1989.

- PINTO, L.C.G. *Notas sobre a Política de Crédito Rural*. Campinas: UNICAMP, 1981. 143p. (Mimeo)
- RODRIGUES, R. *Cooperativismo de Crédito Rural* in: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, 25, 1987, São Luís, MA. Anais. Brasília, SOBER, 1987, pp.113-116.
- SAMPAIO, Y., GOMES, G.M. & IRMAO, J.F. *Política Agrícola no Nordeste: Intenções e Resultados*. Brasília, BINAGRI, 1979. 360p.
- SANTOS, R.F. dos. "O Crédito Rural na Modernização da Agricultura Brasileira". Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, SOBER. V.26, n° 4, 1988, pp.393-404.
- SAYAD, J. *Crédito rural no Brasil: Avaliação das Críticas e das Propostas de Reforma*. São Paulo, Pioneira, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 1984. 125p.
- SILVA, J.G. da. *A Modernização Dolorosa: Estrutura Agrária, Fronteira Agrícola e Trabalhador Rural no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982. 192p.
- SILVA, V. da. "Crédito rural: Nova Década, Novos Rumos" in Informações Econômicas, São Paulo, Instituto de Economia Agrícola, Secretaria de Agricultura, V.20, n° 7, 1990, pp.21-27.
- SILVA, V. da, GATTI, E.U. & TOLEDO, Y.I.M. de. "Financiamento Agrícola: Situação Atual, Crédito Oficial e Alternativas" in Informações Econômicas, São Paulo, Instituto de Economia Agrícola, Secretaria de Agricultura, V.20, n°7, pp.37-41, 1990.
- SORJ, B. *Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980. 152p.
- SOUZA, R.A. de, VIVALLO PINARE, A.G., WILLIAMS FUENTES, C.O. & FINSHI, R.P. *Consideração sobre o Crédito Agrícola: o Caso de Ouricuri-PE*. Petrolina, PE, EMBRAPA-CPATSA, 1985. 29p. (EMBRAPA-CPATSA. Documentos, 34).