

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DE NEGÓCIOS
FINANCEIROS**

André Palma Miranda

**ANÁLISE DA INADIMPLÊNCIA NO PRONAF-INVESTIMENTO EM
SÃO JERÔNIMO-RS**

Porto Alegre

2011

André Palma Miranda

**ANÁLISE DA INADIMPLÊNCIA NO PRONAF-INVESTIMENTO EM
SÃO JERÔNIMO-RS**

Trabalho de conclusão de curso de Especialização, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Negócios Financeiros.

Orientador: Prof. Ivan Antônio Pinheiro

Tutora Orientadora: Marília Bonzanini Bossle

Porto Alegre

2011

André Palma Miranda

**ANÁLISE DA INADIMPLÊNCIA NO PRONAF-INVESTIMENTO EM
SÃO JERÔNIMO-RS**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Curso de Especialização em Gestão de Negócios Financeiros da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista em Gestão de Negócios Financeiros.

Aprovado em ____ de agosto de 2011.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.

Prof

AGRADECIMENTOS

À minha esposa Roselaine e as minhas filhas Valentina e Victória pela compreensão nos momentos que estive ausente.

Ao colega Anderson Vargas pelo incentivo em concluir o curso.

Ao Banco do Brasil pela oportunidade de aprimoramento profissional.

À UFRGS e todo o corpo Docente pela orientação e apoio prestados.

A todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo identificar as principais causas da inadimplência no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) na sua linha de crédito de investimento em grupo, concedidos no período entre 2004 e 2005 no município de São Jerônimo-RS. Foram analisados o perfil dos agricultores que recorreram ao PRONAF e tiveram dificuldades no pagamento deste financiamento e os motivos que os levaram a não quitar suas obrigações junto às instituições financeiras, e entender quais são os fatores que estão associados a este inadimplemento. Foi realizado um estudo de caso, de caráter exploratório, com a aplicação de entrevistas em profundidade através de questionário semi-estruturado junto a dez agricultores inadimplentes, e ainda entrevistas com três representantes de entidades parceiras dos agricultores. Com isto, pode-se concluir que os fatores de influência para a inadimplência no PRONAF Investimento em grupo, para o público pesquisado, são: impossibilidade de renegociar o financiamento, assistência técnica insuficiente, falta de acompanhamento dos projetos, baixa produtividade e altos custos de produção da lavoura, estiagem, enchentes e falta de fiscalização da finalidade do crédito. Os resultados desta pesquisa foram obtidos em trabalho de campo realizado em Outubro de 2011, e proporcionaram o alcance dos objetivos propostos, deixando algumas contribuições que podem incrementar o processo de concessão de crédito. Além disso, este trabalho buscou oferecer subsídios para que outras pesquisas sejam realizadas no intuito de investigar maneiras de minimizar os altos níveis de inadimplência no Pronaf em grupo no município de São Jerônimo-RS.

Palavras-chave: Inadimplência, PRONAF, Agricultura Familiar, Crédito Rural.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Financiamento de R\$5.000,00, carência de 3 anos, taxa de juros de 4% ao ano, rebate de R\$200,00, bônus de adimplência de 25% sobre os juros	17
Tabela 2- Financiamento de R\$5.000,00, taxa de 6% ao ano	18
Tabela 3- Perfil dos agricultores pesquisados	28

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Principais causas da inadimplência apontada pelos pesquisados	33
Quadro 2- Sugestões para diminuir a inadimplência	34

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	08
1	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	11
1.1	A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL.....	11
1.2	O MICROCRÉDITO.....	12
1.3	O PRONAF.....	13
1.3.1	Sua Origem e Finalidade.....	13
1.3.2	Beneficiários.....	14
1.3.3	Linhas de Crédito.....	15
1.3.4	Das Garantias.....	16
1.3.5	Os Prazos e as Taxas.....	17
1.3.6	Exemplo de um Financiamento no PRONAF.....	17
1.4	O CRÉDITO RURAL.....	18
1.4.1.	Crédito Rural para a Agricultura Familiar.....	19
1.5	A INADIMPLÊNCIA NA AGRICULTURA FAMILIAR.....	20
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	23
2.1	MÉTODO ESCOLHIDO.....	23
2.2	COLETA DE DADOS.....	23
2.3	AMOSTRA DA PESQUISA.....	24
3	ANÁLISE DE DADOS.....	25
3.1	ACESSO AO PRONAF E A FORMAÇÃO DOS GRUPOS.....	25
3.2	APLICAÇÃO DO CRÉDITO.....	27
3.3	CAUSA DA INADIMPLÊNCIA.....	28
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34
	ANEXO A – Questionário destinado aos agricultores.....	36
	ANEXO B – Questionário destinado as Entidades.....	37

INTRODUÇÃO

O município de São Jerônimo fica situado na região metropolitana de Porto Alegre, a cerca de 60 Km da capital do Rio Grande do Sul, com uma área total de 937 Km² e população de 20.283 habitantes, predominantemente de origem luso-brasileira, conforme o IBGE (2000). A população rural é de aproximadamente 5.000 habitantes, com 1.228 propriedades rurais de pequeno e médio porte. As principais atividades agropecuárias são o milho, fumo, arroz, melancia, feijão, bovinocultura de corte e plantação de acácia-negra e eucalipto. A principal cultura continua sendo a do fumo, em regime de parceria com as grandes fumageiras dos municípios de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires, que subsidiam os custos da lavoura e também determinam o preço final de venda ao pequeno agricultor. No século passado predominava a mineração de carvão, que a tornou cidade de referência na região. Pela conjuntura econômica do país, a distribuição de renda desigual entre a população brasileira, a característica de pequenas e médias propriedades em São Jerônimo, com a predominância da cultura do fumo, é que as famílias da área rural sentem-se cada vez mais dependentes de políticas creditícias do Governo Federal, em especial o PRONAF.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), conforme o Decreto nº 1.946, de 28 de Junho de 1996 (BRASIL, 1996), é destinado ao pequeno produtor rural, e tem como finalidade fortalecer e desenvolver a agricultura familiar através da adoção de tecnologias mais modernas para o aumento da produtividade, propiciar a aquisição de terras, a compra de equipamentos, melhorar a qualidade de vida, gerar maior renda com o fornecimento de crédito para o custeio e investimento, absorver mão-de-obra, reduzindo um problema social que é o desemprego e ainda contribuir para que os agricultores permaneçam no campo, evitando o êxodo rural e conseqüentemente a formação de cinturões de miséria nos grandes centros urbanos. O PRONAF não se apresenta só como um programa político ou simplesmente de crédito, pois tem uma finalidade maior que é produzir a dignidade e a cidadania ao homem do campo e sua família.

O PRONAF é um programa de política de crédito e inclusão social de abrangência nacional, em um país continental, de diversas culturas, clima e solos diferentes, que vem passando por transformações e ajustes ao longo do tempo ao não atingir em sua plenitude vários de seus objetivos, como prover crédito de forma mais simplificada a um número maior de famílias. Conforme Abramovay e Veiga (1999) os maiores beneficiados com o crédito do PRONAF na modalidade de investimentos foram os agricultores com capacidade de oferecer algum tipo de garantia real aos bancos. Com isso, tentou-se a partir de 2004 alternativas que

contemplassem uma forma de expandir o crédito para mais famílias, sem a exigência de contrapartidas nos financiamentos.

De acordo com o Manual de Crédito Rural (MCR), dentre as linhas disponíveis no PRONAF, está a de investimento agropecuário, objeto deste estudo, que financia a aquisição de máquinas, equipamentos e implementos agrícolas, semoventes, construção de cercas e galpões. Pode ser contratado em grupos de até 10 agricultores, num mesmo instrumento de crédito, e tem como facilitador a dispensa de garantias reais, como terras e semoventes, bastando o aval solidário dos participantes. Conforme Costa (2010), aval solidário consiste na formação de grupos em que cada um é ao mesmo tempo tomador do crédito e avalista dos demais. Assim, o empréstimo em grupo considera o mecanismo de pressão dos pares uma forma de ampliar a probabilidade de pagamento. Segundo a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), o PRONAF possui as menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País. Apesar disso, o que se verifica é uma elevada inadimplência em alguns municípios do país, como é o caso de São Jerônimo-RS. Conforme informações do Banco do Brasil, na agência São Jerônimo os índices de inadimplência ultrapassam os 20%, bem acima dos 5% tolerados pela instituição, que fica proibida de operar novos financiamentos no município.

Como questão de pesquisa, pergunta-se: que fatores foram determinantes para os altos índices de inadimplência verificados no Pronaf Investimento em grupo, no município de São Jerônimo? O Banco do Brasil, principal instituição financeira do município, parou de financiar os agricultores familiares porque a inadimplência está acima de 20%, conforme informação do próprio Banco, enquanto nos municípios vizinhos, como General Câmara e Arroio dos Ratos, a inadimplência não passa de 2%. Na medida em que os agricultores começaram a buscar recursos em outras cidades, com o inconveniente de um deslocamento maior, viu-se a necessidade de buscar explicações para o fenômeno. Assim, tem-se como objetivo geral identificar as causas que deram origem a uma inadimplência tão elevada nos financiamentos do PRONAF Investimento em grupo, concedidos no período entre 2004 e 2005 no município de São Jerônimo-RS. E como objetivos específicos: 1) analisar os principais motivos que levaram o agricultor a não pagar o financiamento, e 2) identificar se o aval solidário como garantia motivou o aumento da inadimplência.

Quanto aos procedimentos metodológicos foi utilizado o método de estudo de caso de forma exploratória, através da utilização de questionário semi estruturado, com 10 agricultores familiares inadimplentes e três representantes das entidades parceiras dos agricultores. Neste sentido não se tem como ideia informar o montante emprestado com a sua respectiva inadimplência, até porque são dados sigilosos das instituições financeiras, mas

levantar indícios, através das entrevistas, que possam subsidiar a formulação de outras pesquisas e estudos posteriores.

O trabalho é apresentado em 4 seções: a seção 1 apresenta o referencial teórico, com os principais conceitos relacionados à agricultura familiar, ao microcrédito, ao PRONAF e sua origem e finalidade, os recursos para o crédito rural e a inadimplência na agricultura familiar. Na seção 2 encontram-se as definições e critérios metodológicos utilizados. Na seção 3 a descrição e a análise dos resultados. E na seção 4 constam algumas contribuições e a conclusão do trabalho.

1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção são apresentados conteúdos sobre o surgimento da agricultura familiar no Brasil; a importância do microcrédito para as pessoas de baixa renda e como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) se insere nesse contexto: a origem, características, finalidades e os seus beneficiários; a exigência ou a dispensa de garantias nos financiamentos do crédito rural; e as principais causas da inadimplência na agricultura familiar.

1.1 A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Conforme Guanziroli (2001), os países capitalistas que hoje apresentam os melhores indicadores de desenvolvimento humano, dos Estados Unidos ao Japão, têm em comum a forte presença da agricultura familiar. A expansão e o dinamismo da agricultura familiar basearam-se na garantia do acesso à terra, que foi fundamental na redução da pobreza naqueles países.

De acordo com Mello e Novais (1998), O Brasil, desde o seu descobrimento e até a crise de 1929, principalmente, tinha a grande propriedade fundiária como forma dominante de controle da terra no meio rural brasileiro, amparada e incentivada pelos governos, predominando o cultivo do açúcar, do café e a atividade pecuária. A economia era movida pelas exportações. Em 1929 a recessão atingiu os grandes fazendeiros do café, que ao falirem, começaram a vender suas propriedades em pequenas partes. Segundo os autores, esse desmembramento de terras e mais as partilhas por sucessão hereditária, deram origem às primeiras pequenas propriedades. Ainda assim, até a década de 1950, a estrutura do campo era a de grandes fazendas. A agricultura familiar no Brasil ainda era vista como sinônimo de produtores de baixa renda, ou os pobres do campo, ocupando sempre um lugar secundário na sociedade brasileira.

Os avanços significativos só se deram com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, Lei 4.214 de 2 de Março de 1963 (BRASIL, 1963), que estendia aos trabalhadores rurais benefícios já existentes aos trabalhadores urbanos; o Estatuto da Terra, em 1964, que permitia ao governo fazer uma reforma agrária mais profunda; e principalmente com a Constituição de 1988, que previa a desapropriação de terras consideradas improdutivas. De acordo com Guanziroli (2001), a distribuição dos agricultores familiares pelas regiões brasileiras ainda não é homogênea, apesar de importante: dispendo de apenas 30,5% da área e

25% do crédito concedido ao conjunto das atividades agropecuárias, os estabelecimentos familiares são responsáveis por 37,9% da produção nacional.

Para Guanziroli (2001), a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), implantado no Brasil nos anos 90, apesar dos limites conhecidos à sua efetiva adoção, constitui uma expressão desta mudança, e foi uma resposta à conclusão de que nada adiantaria um programa de reforma agrária destinado a ampliar o número de produtores familiares se os existentes estavam saindo do campo por falta de apoio.

1.2 O MICROCRÉDITO

Muhammad Yunus, professor de economia da Universidade de Chittagong, em Bangladesch, um dos países mais pobres do mundo, largou as salas de aula em 1976 para fundar o Banco Grameen. Yunus revolucionou o pensamento econômico ao sensibilizar-se com a situação de pobreza e miséria da população local, principalmente das mulheres. Segundo Costa (2010), Muhammad Yunus percebeu que se podia emprestar pouco a muitos. As pequenas amortizações e o aval solidário, intra-grupo de devedores, garantiriam baixíssimo nível de inadimplência. Sua revolução financeira foi dar crédito ao trabalho, quando sempre se deu ao capital. De acordo com Costa (2010), os empréstimos concedidos eram de pequenos valores, e a clientela do Banco Grameen era constituída em sua grande maioria por mulheres, por se preocuparem mais com suas famílias e por serem consideradas melhores pagadoras. Aos homens só era concedido crédito se na família não houvesse a figura da esposa.

Conforme Barone *et al.* (2002), o microcrédito surgiu como uma tentativa de combater a pobreza e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, oferecendo crédito para as famílias de baixa renda, excluídas do sistema financeiro tradicional, e objetivou ainda o resgate da cidadania de seus tomadores, dando condições para que os seus usuários possam ter acesso à habitação, saúde, educação e melhor alimentação. Ele é dirigido aos pobres, o valor dos empréstimos é pequeno e não há a necessidade de garantias reais. Ainda segundo Barone *et al.* (2002), microcrédito é a concessão de empréstimos de baixo valor a pequenos empreendedores informais e microempresas sem acesso ao sistema financeiro tradicional, principalmente por não terem como oferecer garantias reais ou por não serem bancarizados.

Segundo Costa (2010), enquanto na concessão do crédito tradicional são exigidas garantias reais para a cobertura de possíveis inadimplências, o microcrédito adota sistemas mais próximos das condições de seus tomadores, cuja ausência de bens a oferecer como

garantia real é compensada por meio do aval solidário, que consiste na formação de grupos, geralmente de três a cinco pessoas, em que cada um é ao mesmo tempo tomador do crédito e avalista dos demais. O não pagamento do crédito concedido para um dos integrantes do grupo faz com que o resto do grupo assuma o seu débito. Assim, o empréstimo em grupo considera o mecanismo de pressão dos pares uma forma de ampliar a probabilidade de pagamento. Os próprios indivíduos contribuem na seleção dos seus pares, pois não desejam ter maus pagadores no grupo.

Conforme Costa (2010), quando o microcrédito começou a ser implantado em diversos países na década de 1980, a instabilidade econômica e a alta inflação dificultaram a sua disseminação no Brasil. Além disso, não houve interesse dos bancos privados no público de menor renda, por entenderem que a ausência de garantias reais elevaria seus índices de inadimplência, além dos custos de implantação de tecnologias microfinanceiras e capacitação de seus recursos humanos. Para Costa (2010), o microcrédito é atividade financeira que dá retorno, tem baixa inadimplência, e é viável, desde que tenha sua metodologia adaptada às condições locais.

Conforme Sachet, Waterkemper e Sachet (2001), um dos caminhos postos em prática para que as pessoas voltem a exercer criatividade e a chance de trabalho é a introdução do microcrédito, um sistema de pequenos empréstimos totalmente dissociado do sistema bancário-financeiro em vigor.

1.3 O PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

A seguir, é apresentado um breve histórico sobre o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), sobre o surgimento e a evolução do PRONAF, quem são seus beneficiários, as linhas de crédito disponíveis, a exigência ou não de garantias, prazos e taxas de um financiamento, os objetivos do crédito rural e a inadimplência na agricultura familiar.

1.3.1 Sua Origem e Finalidade

Conforme o Art. 1º do Decreto nº 1.946, de 28 de Junho de 1996 (BRASIL, 1996), O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), foi criado com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos

agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), 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. Dentre suas linhas de atuação há o financiamento de infra-estrutura e serviços municipais, a capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e o financiamento da produção da agricultura familiar através do crédito rural.

Conforme Schneider, Silva e Marques (2004), anteriormente ao PRONAF fora criado, em 1994, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que embora não tenha atingido em sua plenitude o objetivo de disponibilizar crédito aos pequenos agricultores, foi um programa de política pública que reconheceu a dificuldade dos agricultores familiares. Mais ainda, com o PROVAP as lideranças ligadas aos pequenos produtores puderam reivindicar melhorias no programa, dando origem ao PRONAF, que se constituiu na principal política pública do governo e num importante avanço no acesso ao crédito rural pelas famílias de menor renda.

Em 1997 são incluídos novos beneficiários, como pescadores artesanais, aquicultores e seringueiros extrativistas, houve redução das taxas de juros, de 16% (dezesseis por cento) ao ano para 12% (doze por cento) ao ano e a criação de novas linhas de financiamento voltadas à melhoria dos serviços comunitários rurais e infra-estrutura.

Ainda segundo Schneider, Silva e Marques (2004), em 1999 o PRONAF deixa de fazer parte do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e passa a ser de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a criação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), responsável por todos os programas destinados à agricultura familiar. A partir daí, há um crescimento do PRONAF, tanto no aumento dos municípios abrangidos, como no número de famílias atendidas e no montante de recursos liberados. São criadas novas linhas de financiamento como o PRONAF Mulher, o PRONAF Jovem e a redução gradual das taxas de juros.

1.3.2 Beneficiários

De acordo com o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BACEN), são beneficiários do PRONAF Agricultura Familiar as pessoas que explorem uma área máxima de

quatro módulos fiscais na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que façam uso da mão-de-obra familiar utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado e não possuam mais que dois empregados permanentes, que a renda bruta familiar seja de até R\$110.000,00 (cento e dez mil reais) ao ano e que 70% (setenta por cento) desta renda seja obtida de atividade agropecuária e não agropecuária exercida no seu estabelecimento rural no qual o beneficiário deva efetivamente residir ou morar próximo. O enquadramento deve ser comprovado através da apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa (DAP), fornecida por agentes credenciados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) como os Sindicatos Rurais e as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater). A DAP pode servir também como comprovante de renda e residência junto às instituições financeiras.

São ainda beneficiários do PRONAF, segundo o Manual de Crédito Rural (MCR), os agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), os beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), os pescadores artesanais, os extrativistas, silvicultores, aquicultores, maricultores, piscicultores, comunidades quilombolas e povos indígenas.

1.3.3 Linhas de Crédito

Conforme o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BACEN), o PRONAF oferece crédito para o custeio e para investimentos, conforme as principais linhas descritas a seguir:

- a) PRONAF Floresta: investimentos em projetos técnicos para exploração extrativista ecologicamente sustentável, sistemas agroflorestais, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas.
- b) PRONAF Mulher: crédito para as mulheres agricultoras para o desenvolvimento de outras atividades, como artesanato, corte e costura, em complemento a possíveis créditos já adquiridos pelo cônjuge.
- c) PRONAF Jovem: para jovens agricultores maiores de 16 anos e com até 29 anos que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em escolas técnicas agrícolas de nível médio.
- d) PRONAF Eco: financia a implantação, a utilização e a recuperação de tecnologias de energia renovável, como o uso da energia solar e eólica.

- e) PRONAF Mais Alimentos: para o agricultor familiar que comprove que no mínimo 70% da sua renda familiar é oriunda das atividades relacionadas para a linha de crédito.
- f) PRONAF investimento: linha disponibilizada para agricultores familiares para o investimento de itens relacionados com a atividade produtiva ou de serviços e destinada a promover o aumento da produtividade e da renda. Pode ser contratado de forma individual ou coletiva.
- g) PRONAF Custeio: crédito de curto prazo, normalmente com prazo de um ano, podendo chegar até dois anos, visando suprir a necessidade de capital durante o ciclo produtivo para o financiamento das atividades agropecuárias, não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização de produção própria.

1.3.4 Das Garantias

Segundo o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BACEN), a escolha das garantias é de livre convenção entre o financiado e o financiador, podendo ser garantias pessoais e/ou reais, dependendo da modalidade e do prazo contratado. Em modalidades com recursos de risco da União ou dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO) deve ser exigida apenas a garantia pessoal do proponente.

Com a liberação da livre negociação entre o financiado e as instituições financeiras, vários agricultores sentiram dificuldade na hora de apresentar as garantias. Em muitas operações é exigida uma garantia real, como a hipoteca da terra ou o penhor de máquinas e equipamentos agrícolas. Como normalmente o agricultor é possuidor de apenas uma propriedade, e esta se caracteriza em bem de família, além de às vezes não estar legalmente registrada, ela não pode ser dada em garantia. E se não houvesse outros bens a penhorar, o financiamento não saía. Esse foi um grande problema para o sucesso do PRONAF: havia verba, o agricultor estava habilitado ao crédito através da DAP, mas as garantias eram insuficientes. Abramovay e Veiga (1999) afirmam que a ocupação e geração de renda no campo são inibidas pelas dificuldades que o setor bancário impõe quando solicita garantias de um segmento dotado de precária base patrimonial. Segundo Abramovay e Veiga (1999) se a inserção do PRONAF na política agrícola não for cuidadosamente planejada poderá gerar mais atritos e conflitos do que o efetivo fortalecimento da agricultura familiar.

Na tentativa de facilitar o acesso ao crédito e reduzir custos foi implantada a modalidade de aval solidário ou cruzado, principalmente nos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul com a formação de grupos de até 10 (dez) integrantes, com interesses parecidos e valor de financiamento de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por mutuário, com aval solidário, sem a exigência de garantias reais ou pessoais de terceiros. Nessa modalidade de crédito o contrato é único, mais simplificado e menos burocrático, envolvendo apenas os próprios interessados pelo financiamento.

1.3.5 Os Prazos e as Taxas

Os prazos mais longos são os de investimento, podendo chegar até 10 (dez) anos, com carência de 3 (três) anos. Já as taxas variam de 1% (um por cento) até 5,5% (cinco e meio) ao ano, conforme o valor financiado e a modalidade do crédito. Desde a sua criação houve uma diminuição significativa nas taxas de juros, contemplando mais famílias, e gerando um menor desembolso na hora de pagar as prestações (Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil).

1.3.6 Exemplo de um Financiamento no PRONAF

A tabela 1 mostra um financiamento de R\$ 5.000,00, com carência de três anos, taxa de juros de 4% ao ano, rebate de R\$ 200,00 e bônus de adimplência de 25% sobre os juros.

Tabela 1
Financiamento de R\$ 5.000,00, carência 3 anos, taxa juros 4% ao ano,
rebate R\$ 200,00, bônus adimplência 25% sobre juros

Ano	Capital	Juros Acumulados	Total	Amortização Capital	Amortização Juros	Rebate	Bônus	Saldo Final
1	5000	200	5200		0	0	0	5200
2	5000	408	5408		0	0	0	5408
3	5000	624,32	5624,32		0	0	0	5624,32
4	5000	849,29	5849,29	960	127,39	40	42,46	4679,44
5	4000	866,62	4866,62	960	162,49	40	54,16	3649,97
6	3000	795,97	3795,97	960	198,99	40	66,33	2530,65
7	2000	631,88	2631,88	960	236,96	40	78,99	1315,93
8	1000	368,57	1368,57	960	276,43	40	92,14	0
Valor pago pelo agricultor				4800	1002,26			

Já a tabela 2 mostra o mesmo valor de R\$ 5.000,00 aplicado a uma taxa de 6% ao ano com as respectivas amortizações.

Tabela 2
Financiamento de R\$ 5.000,00, taxa 6% ao ano

Ano	Saldo Inicial	Juros	Desembolsos	Saldo Final
1	5000,00	300,00	0,00	5300,00
2	5300,00	318,00	0,00	5618,00
3	5618,00	337,08	0,00	5955,08
4	5955,08	1312,38	1087,39	5224,99
5	5224,99	313,50	1122,49	4416,00
6	4416,00	264,96	1158,99	3521,97
7	3521,97	211,32	1196,96	2536,33
8	2536,33	152,18	1236,43	1452,08

Se o valor fosse aplicado com juros ainda menores do que a poupança, e descontando os valores das prestações, restaria ao final de oito anos um saldo de mais de 25% do capital inicial. Financeiramente seria um excelente negócio, mas que não é o negócio do pequeno agricultor. Talvez a taxa de 4% ao ano, com rebate e desconto por adimplência ainda seja muito elevada, dependendo do retorno que esse capital traria se fosse aplicado corretamente. Claro que o agricultor ao pegar um financiamento não tem como intuito realizar aplicações financeiras. O que ele espera de um investimento é que com as melhorias em sua propriedade ele consiga aumentar a renda familiar.

1.4 O CRÉDITO RURAL

Crédito rural é o suprimento de recursos financeiros na aplicação exclusiva das finalidades e condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural (MCR) e deve permitir que as atividades rurais sejam conduzidas com padrões de eficiência mais elevados.

Ele tem um importante papel alocativo quando existe adequada disponibilidade de fatores de produção e tecnologias e o produtor, contando com estímulos econômicos para mobilizá-los produtivamente, não dispõe dos recursos suficientes para fazê-lo. Nesse caso, o crédito propicia maior flexibilidade para que o produtor coloque em prática decisões que lhe possibilitem explorar seu empreendimento rural de forma mais eficiente (ACCARINI 1987, p.152).

Entre seus objetivos estão:

- Estimular os investimentos rurais para produção, extrativismo não predatório e armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando esses investimentos forem efetuados pelo produtor na sua propriedade rural, por suas cooperativas ou por pessoa física ou jurídica equiparada aos produtores;

- Favorecer o oportuno e adequado custeio da produção e a comercialização de produtos agropecuários;
- Fortalecer o setor rural;
- Incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada defesa do solo;
- Propiciar, através do crédito fundiário, a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores, posseiros e arrendatários e trabalhadores rurais;
- Desenvolver atividades florestais e pesqueiras

O crédito rural pode ter as seguintes finalidades:

- Crédito de custeio - quando se destina a cobrir despesas normais dos ciclos produtivos;
- Crédito de investimento - quando se destina a aplicação em bens ou serviços cujo desfrute se estende por vários períodos de produção;
- Crédito de comercialização - quando se destina a cobrir despesas próprias da fase posterior à colheita ou a converter em espécie os títulos oriundos de sua venda ou entrega pelos produtores ou suas cooperativas.

1.4.1 Crédito Rural para a Agricultura Familiar

Conforme o Manual de Crédito Rural (MCR), os créditos para a agricultura familiar podem ser concedidos de forma individual, coletiva ou grupal. Para atendimento a um grupo de produtores rurais que apresentem características comuns de explorações agropecuárias e estejam concentrados espacialmente, a operação pode ser formalizada em um único instrumento de crédito, devendo constar o montante e a finalidade do financiamento de cada um dos participantes do grupo, bem como a utilização individual dos recursos. Quanto à assistência técnica, ela também pode ser prestada de forma grupal, desde que essa condição esteja prevista no instrumento de crédito.

Ainda de acordo com o Manual de Crédito Rural (MCR), os créditos para custeio destinam-se ao financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização de produção própria ou de terceiros, enquanto os créditos para investimento destinam-se a financiar a implantação, ampliação ou modernização da

infra-estrutura de produção e serviços agropecuários no estabelecimento rural visando ao aumento da produtividade e da renda familiar, de acordo com projeto técnico elaborado por empresas credenciadas ou apresentação de proposta simplificada.

Os créditos para investimento devem ter os prazos de carência e pagamentos estabelecidos em função da capacidade de pagamento e de acordo com o retorno financeiro do empreendimento, conforme o projeto técnico ou na proposta simplificada, sendo facultado ao agente financeiro propor mudanças que assegurem o retorno dos recursos emprestados.

1.5 A INADIMPLÊNCIA NA AGRICULTURA FAMILIAR

Inadimplência pode ser definida como a falta de pagamento de um compromisso financeiro até a data de seu vencimento ou prazo estipulado, ou seja, pelo descumprimento de uma obrigação assumida entre o devedor com o seu credor. Ela faz parte do risco do negócio, sempre existiu e sempre existirá, e o que as empresas buscam é o seu controle e a sua constante diminuição. Bernstein (1997) afirma que o controle do risco distingue os tempos modernos de um passado remoto, e que mediante as ferramentas poderosas da administração do risco disponíveis nos dias de hoje, o risco não precisa ser mais tão temido. Bernstein (1997, p. 197) diz que “a essência da administração do risco está em maximizar as áreas onde temos certo controle sobre o resultado, enquanto minimizamos as áreas onde não temos absolutamente nenhum controle sobre o resultado e onde o vínculo entre efeito e causa está oculto de nós”.

A inadimplência sempre foi uma preocupação de quem empresta, as instituições financeiras, que realizam análises de risco para a liberação do crédito de acordo com as suas próprias políticas, como de quem é o tomador de crédito, os seus clientes. Empréstimo com qualidade, após a análise cadastral do cliente, e receber de volta os valores corrigidos é o que toda empresa quer. A inadimplência pode oscilar em função da atividade econômica, da falta de planejamento dos fluxos de caixa, de despesas inesperadas, de problemas estruturais e principalmente por problemas conjunturais, como aumento das taxas de juros, desvalorização cambial, etc.

Os Bancos possuem ferramentas poderosas de análise de risco de crédito para seus clientes tradicionais, pessoas físicas e jurídicas, correntistas. São pessoas de maior poder aquisitivo, capazes de gerarem maior reciprocidade com a aquisição de outros produtos e serviços disponibilizados, como seguros, cartões de crédito e títulos de capitalização. No caso da agricultura familiar, Abramovay e Veiga (1999) afirmam que os pequenos agricultores não

se inserem nas regras de mercado de avaliação de risco. Eles são indicados pelas entidades ligadas aos movimentos sociais, ficando prejudicada qualquer tipo de análise. São usuários, e os Bancos querem clientes. Por isso a exigência de garantias reais e contrapartidas em alguns empréstimos. Para Bittencourt, Magalhães e Abramovay (2005), outro dificultador na obtenção de informações sobre a vida social e financeira dos agricultores é que os gerentes e funcionários dos bancos frequentam círculos sociais absolutamente distintos. Enquanto estes frequentam os mais diversos lugares nas cidades, aqueles ficam confinados à área rural. Quando o Pronafiano se dirige ao banco ele sente certa dificuldade em se comunicar com o gerente ou com o atendente, seja por achar que morar no interior lhe dá uma condição de inferioridade, seja porque os funcionários não se esforçam em tentar entender quem normalmente tem menos instrução. Há ainda a grande rotatividade dos gerentes, que permanecem pouco tempo na mesma agência, no máximo quatro anos, também dificultando essa relação.

A informação é essencial para a gestão do risco de crédito e controle da inadimplência. É importante ter informações qualitativas e quantitativas na decisão de conceder crédito. Os bancos precisam conhecer as pessoas com quem estão negociando, e no intuito de subsidiar suas decisões analisam dados como capacidade de pagamento, histórico de restrições, renda, atividade econômica, etc, de seus clientes, sendo que estes dados devem ser confiáveis e quanto mais próximos da realidade, melhor. O principal instrumento de coleta de dados é o cadastro. Através dele as instituições financeiras alimentam sistemas que irão identificar riscos ou oportunidades conforme o perfil de cada cliente. Esses sistemas são desenvolvidos para análise de dados de forma massificada, com foco em pessoas que tenham renda habitual, como os funcionários de empresas públicas e privadas, profissionais liberais e empresários, podendo-se detectar informações que reflitam com mais precisão a situação de cada cliente. Mas os bancos esqueceram ou não quiseram incluir em seus sistemas, orientando-se talvez pela relação custo/benefício, os pequenos agricultores. Ora, como avaliar o risco se não se conhece o cliente.

Já que não existe um cadastro com o histórico e perfil desse público e na dificuldade de analisar os riscos, os bancos “terceirizaram” o serviço através de projetos técnicos, realizados por empresas devidamente credenciadas, como a Emater, Cooperativas e os próprios Sindicatos. Confeccionados de forma padronizada e às vezes fragilizado por falta de recursos tecnológicos, seus dados nem sempre refletem a real situação do pequeno agricultor, pois muitas das informações ali contidas são obtidas conforme declaração do próprio agricultor. Para Bittencourt, Magalhães e Abramovay (2005), muitos produtores recebem

financiamentos de valores acima de sua capacidade de pagamento, calculada através do projeto técnico, sendo um dos principais motivos da inadimplência no PRONAF investimento. Além disso, torna-se realmente difícil calcular a capacidade de pagamento para os próximos anos de um público que tem seus recursos econômicos retirados do campo, onde num ano tem seca e em outro, enchente.

O correto enquadramento dos beneficiários do PRONAF também é determinante para que se obtenham índices de inadimplência em percentuais aceitáveis. Muitas entidades ligadas à agricultura familiar selecionam seus afiliados de forma duvidosa, alguns não se encaixam nas regras do PRONAF, outros nem atividade no campo exercem, embora o rigor nas fiscalizações oficiais e não oficiais dos próprios agricultores tenham diminuído esses desvios. Outro problema é o entendimento de alguns postulantes ao crédito do PRONAF investimento de que esses recursos são a fundo perdido, uma doação do governo como maneira de recompensar a dura vida no campo. Ora, as instituições financeiras emprestam e querem receber e não existe esse tipo de doação por parte do governo. Em certos anos, principalmente os de maior dificuldade para a agricultura, os movimentos sociais orientam os produtores a não efetuarem o pagamento de suas dívidas, no intuito de forçar o governo a prorrogá-las ou conceder descontos. Quando não conseguem atingir seus objetivos muitos agricultores deixam de honrar seus compromissos, agora acrescidos de multa e juros por atraso. O não pagamento dessas parcelas gera restrições e a inscrição em órgãos de proteção ao crédito, como a Serasa e o SPC (serviço de proteção ao crédito), agravando mais ainda a situação financeira dos devedores.

Bittencourt, Magalhães e Abramovay (2005) apontam que a inadimplência tende a ser maior quanto maior for o prazo de carência dos financiamentos. O que se vê nos projetos técnicos é um prazo de carência de 3 anos, de forma uniforme, independente do destino do crédito ou da atividade a ser financiada. Afirmam ainda que nesse prazo os agricultores não acumulam recursos para pagamento de suas dívidas e que por vezes até se esquecem das datas de vencimento.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção destina-se a apresentar o método de estudo utilizado na pesquisa, assim como os procedimentos de coleta e análise de dados.

2.1 MÉTODO ESCOLHIDO

Quanto aos procedimentos metodológicos foi utilizado o método de Estudo de Caso, de natureza qualitativa, com uma abordagem exploratória, através de pesquisa de campo. A pesquisa exploratória, segundo Beurem (2007) tem a finalidade de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos. O Estudo de Caso é apropriado para que um aspecto de um problema seja estudado com mais profundidade, de forma analítica. Os resultados obtidos através desta pesquisa não são passíveis de generalização porque normalmente só servem para o contexto pesquisado, no caso os pequenos agricultores do município de São Jerônimo-RS. A técnica utilizada para a análise dos dados foi a da Análise de Conteúdo, que consiste em uma leitura aprofundada de cada uma das respostas e por ser a mais adequada para uma pesquisa exploratória.

2.2 COLETA DE DADOS

O procedimento de coleta de dados se deu através de dados qualitativos primários, coletados pelo próprio pesquisador a partir da aplicação de questionário semi estruturado, contendo 17 questões, conforme Anexo A, aos agricultores. De forma concomitante, foi aplicado também um questionário semi estruturado, de 5 questões, conforme Anexo B, à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) de São Jerônimo-RS, ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Jerônimo-RS e à Secretaria da Agricultura do Município, entidades que representam o setor, visando qualificar o entendimento sobre os fatos geradores da inadimplência.

A utilização de questionário semi estruturado com perguntas abertas é importante no sentido de se obter respostas objetivas e subjetivas junto aos entrevistados, além de produzir uma melhor amostra da população. As entrevistas foram realizadas na propriedade do agricultor, ambiente mais favorável para deixá-lo mais a vontade, pois dentro da própria instituição financeira em que ele é devedor pode surgir algum tipo de constrangimento. As entrevistas com as entidades foram gravadas, mas as entrevistas com os agricultores não

foram gravadas para não causar inibição nos entrevistados. Optou-se pela entrevista direta entre pesquisador e pesquisado, baseada em um questionário preenchido pelo autor deste trabalho, porque muitos dos entrevistados teriam dificuldade em responder por escrito, mas tendo-se o cuidado de utilizar uma linguagem que gere uma boa comunicação.

2.3 AMOSTRA DA PESQUISA

Foram entrevistados 10 agricultores inadimplentes, 1 representante da Emater, 1 representante do Sindicato e 1 representante da Secretaria da Agricultura, entre os dias 03/10/2011 a 10/10/2011. Os agricultores entrevistados foram escolhidos de forma aleatória, das regiões de Gramal, Costa do Sutil e Sutilzinho, localidades de maior inadimplência, todas no município de São Jerônimo-RS.

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção trata da análise dos resultados obtidos através das entrevistas e questionários semi estruturados aplicados junto aos agricultores, conforme anexo A, e entrevistas gravadas e questionários semi estruturados, conforme Anexo B, com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de São Jerônimo-RS, com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e a Secretaria da Agricultura do município de São Jerônimo-RS, denominadas doravante de entidades parceiras.

Os agricultores entrevistados situam-se numa faixa etária entre 40 e 60 anos, os integrantes da família são entre 3 a 6 pessoas, a principal cultura é a do fumo, e a renda familiar média ficou em até R\$20.000,00 ao ano. Todos os entrevistados possuem terra própria, que ficam distantes cerca de cem quilômetros do centro da cidade, e o acesso é por estradas de chão batido. O meio de transporte coletivo é através de Kombis, que saem pela manhã e só retornam ao final da tarde, com um custo médio de R\$50,00, ida e volta, valor considerado caro pelos usuários. Além disso, os agricultores perdem um dia inteiro quando vão ao Banco, deixando de trabalhar em suas propriedades. A tabela 3 mostra o perfil dos agricultores entrevistados.

Tabela 3
Perfil dos agricultores pesquisados

Idade	Renda anual bruta	Pessoas na Família
40 a 60 anos	Até R\$20.000,00	3 a 6 pessoas

3.1 ACESSO AO PRONAF E A FORMAÇÃO DOS GRUPOS

Questionados sobre como tomaram conhecimento a respeito dos financiamentos no Pronaf, os agricultores informaram que foi através dos presidentes de associação da localidade onde residiam, e também foi citada a Emater e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Os recursos serviriam para o custeio de suas atividades e ainda haveria a possibilidade de fazer investimentos na propriedade, como a construção de galpão, cercas, aquisição de implementos agrícolas e compra de animais. No entendimento dos agricultores entrevistados, os financiamentos seriam sem juros e com rebate, ou seja, o valor a pagar seria sempre menor que o valor recebido.

Em relação à formação dos grupos, foi dito que os integrantes escolhidos eram pessoas conhecidas entre si, normalmente da própria família ou parentes próximos, e quem

definida era o Sindicato, a Emater ou o próprio presidente da associação. Quando algum agricultor não tinha a possibilidade de ingressar em algum grupo porque o número máximo de integrantes já estava atingido, ele era direcionado para outro grupo, às vezes com integrantes desconhecidos entre si. Isso gerava desconforto e até certa desconfiança, na medida em que teriam que assinar como avalistas para pessoas estranhas. Mas como o financiamento era necessário, os agricultores acabavam aceitando essa condição. Conforme Abramovay e Veiga (1999), se não houver uma política cuidadosamente planejada na concessão do crédito, poderá existir mais atritos e conflitos do que o efetivo fortalecimento da agricultura familiar. Realmente, a formação dos grupos em alguns casos foi mal planejada: houve grupos em que os agricultores se conheceram na assinatura do contrato de financiamento, e depois nunca mais se encontraram.

Quando perguntados sobre o que achavam sobre o Pronaf em grupo, 80% dos agricultores disseram não gostar, pois “só dá problemas”, principalmente quando os integrantes não se conhecem ou há maus pagadores formando o grupo, e 20% disseram gostar porque não precisam procurar outros avalistas. Essa rejeição dos entrevistados sobre a formação de grupos vai de encontro com os objetivos do aval solidário, que é o de facilitar o acesso aos financiamentos. Conforme Costa (2010), o aval solidário surgiu como alternativa para que o pequeno agricultor tivesse acesso ao crédito sem a exigência de oferecer bens como garantia real ou outras garantias pessoais, onde cada um é ao mesmo tempo tomador do crédito e avalista dos demais.

Já as entidades parceiras foram unânimes em afirmar que a modalidade em grupo trouxe benefícios aos agricultores, na medida em que dispensa garantias reais e as operações são contratadas num único instrumento de crédito, mais ágil e menos burocrático. Além disso, ressaltaram que existe a opção da contratação ser efetuada fora das dependências das instituições financeiras, através de convênios próprios, facilitando ainda mais o processo de financiamento. Foi através desses convênios que a maior parte das operações inadimplentes foram contratadas. Por outro lado, citaram a maneira como foram escolhidos os integrantes dos grupos, com critérios pouco rígidos, colocando bons e maus pagadores juntos no mesmo instrumento de crédito. Sobre os Bancos, ressaltaram que se o agricultor não tivesse alguma restrição cadastral, como Serasa e SPC, eram aceitos sem a análise de outros critérios, como renda, capacidade de pagamento e histórico do cliente, o que dificulta o controle do risco de crédito, e isso influenciou no aumento da inadimplência. Os Bancos não dispõem de tecnologias microfinanceiras e capacitação de seus recursos humanos para analisar esse

público, por acharem que o custo de implantação dessas ferramentas é muito alto (COSTA, 2010).

3.2 APLICAÇÃO DO CRÉDITO

Sobre a destinação do crédito, os agricultores informaram que o dinheiro do investimento foi utilizado para a compra de animais, bois de serviço, construção de galpão e melhorias na propriedade como cercas, benfeitorias e instalações, tudo conforme o projeto técnico, e que o único problema é que o valor liberado era insuficiente, pois o orçamento era muito antigo, já que o Banco “demorava para liberar o dinheiro”, e o preço de alguns itens já havia subido. Nenhum deles disse ter utilizado os recursos para outros fins se não aquele que constava do projeto, embora algumas benfeitorias tenham ficado incompletas por falta de recursos. Na construção de um galpão, por exemplo, o agricultor gastava todo o dinheiro em tijolos e depois não tinha verba para a compra do cimento, ou para a mão-de-obra, e a construção ficava incompleta.

Cabe observar que as entidades parceiras discordam de como foram aplicados os recursos. Embora sem dados estatísticos, elas acreditam que quase metade dos agricultores beneficiados não aplicaram corretamente o crédito, ou aplicaram parcialmente, havendo também o desvio de recursos para a compra de televisões, motocicletas, pagamento de outras contas, empréstimos e até usando o dinheiro como capital de giro. Segundo as entidades pesquisadas, os motivos da não aplicação correta do crédito foram a falta de acompanhamento e fiscalização por parte das instituições financeiras e da Emater, e que as benfeitorias careciam de um planejamento mais técnico e detalhado. Afirmaram ainda que justamente os que desviaram o crédito ficaram inadimplentes, mas que nem todos os que estão inadimplentes, desviaram o crédito.

A aplicação do crédito para fins que não geram renda acaba diminuindo a capacidade de pagamento e gerando inadimplência. É necessário que exista maior controle e fiscalização por parte das entidades parceiras sobre a correta aplicação do crédito pelos agricultores, para que se possa apurar se houve ou não desvios de recursos, e como isso influenciou no aumento da inadimplência.

Sobre se os itens financiados ajudaram a aumentar a renda familiar, 60% dos agricultores entrevistados afirmaram que sim, porque poderiam plantar mais com a ajuda de um implemento agrícola, ou de um boi de serviço, ou teriam ainda um lugar próprio para a guarda do fumo colhido. Um agricultor não soube responder e 30% disseram que, ao

contrário, só foram prejudicados, pois além de não conseguirem financiar por completo o investimento previsto, ainda ficaram com dívidas. Para estes agricultores, o microcrédito, através do Pronaf, não atingiu o seu objetivo maior, que é o de fortalecer a agricultura familiar. Para Schneider, Silva e Marques (2004), o Pronaf nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos agricultores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas e encontravam sérias dificuldades de se manter no campo.

3.3 CAUSAS DA INADIMPLÊNCIA

Em relação à inadimplência, os agricultores informaram como principais causas a estiagem e/ou a chuva de granizo em alguns anos, a baixa produtividade, a má qualidade do fumo colhido, os altos custos de produção, o baixo preço de comercialização, a falta de acompanhamento das empresas de assistência técnica, doenças na família, e a dificuldade financeira de alguns dos integrantes do grupo.

Todos os agricultores entrevistados tem como principal fonte de renda o plantio do fumo, sendo que as outras culturas, como milho, feijão e mandioca servem apenas para o próprio consumo ou para tratar os animais da propriedade. Sendo assim, há uma forte dependência dos preços praticados pelas fumageiras, que emprestam dinheiro para os agricultores na época do plantio e se ressarcem depois com o produto colhido, determinando unilateralmente o valor da arrouba do fumo. Cabe observar que essa situação de dependência até se justifica, na medida em que o agricultor não encontra outra forma de financiamento, já que os Bancos não fazem financiamento para a cultura do fumo. Além disso, problemas como estiagem e enchentes prejudicam a produtividade e a qualidade do produto, reduzindo o seu preço de comercialização. Quanto às outras culturas, os agricultores afirmaram que existe certa dificuldade na obtenção de recursos, pois os Bancos não possuem data certa para a liberação dos financiamentos de custeio e os valores disponibilizados são menores que o necessário, desestimulando o seu desenvolvimento para comercialização. Outro aspecto ressaltado é a falta do emprego de melhores tecnologias que poderiam reduzir custos.

Mas a principal causa da inadimplência apontada pelos agricultores foi a impossibilidade de negociação das dívidas, fato este corroborado pelas entidades parceiras. Não havia nem a possibilidade de amortizar apenas parte da prestação, situação encontrada quando apenas alguns integrantes do grupo tinham o dinheiro. Se um dos agricultores não tivesse como honrar o seu compromisso, todos do grupo ficavam devedores, e consequentemente inscritos nos órgãos de proteção ao crédito. E com restrição ao crédito, os

agricultores ficaram impossibilitados de pegar novos empréstimos, inclusive com as fumageiras. Essa situação, de ter a dívida do Pronaf cada vez maior em função de juros e multa pelo tempo de atraso, e sem ter acesso a novos recursos desencadeou uma situação de extrema dificuldade financeira. Os agricultores entrevistados afirmaram que se houvesse possibilidade de parcelar a dívida, eles pagariam o financiamento e ficariam com seus nomes “limpos” para pleitear novos empréstimos. Sem dinheiro para o custeio da lavoura, eles tiveram que diminuir a área plantada, o que causou a diminuição da renda familiar.

Pelas entidades parceiras foi dito que as principais causas da inadimplência foram:

- a) a escolha dos integrantes dos grupos, misturando bons e maus pagadores;
- b) facilidade de acesso ao crédito. Bastava estar de posse da DAP para ter direito ao financiamento. Como não havia vistoria, os agricultores sabiam que não precisavam comprovar o investimento;
- c) desvio de recursos. Alguns agricultores pegaram o financiamento já com a ideia de não usá-lo corretamente;
- d) frustrações de safra por estiagem ou enchentes;
- e) valor de comercialização do fumo com preços muito baixos, não cobrindo nem os custos incorridos no plantio;
- f) falta de controle das despesas, com o produtor gastando mais do que ganha, acumulando muitas dívidas;
- g) prazo de carência de três anos de forma padronizada nos projetos técnicos, sem necessidade, fazendo com que a prestação do financiamento fique muito alta. Para Bittencourt, Magalhães e Abramovay (2005), quanto maior o prazo de carência nos financiamentos, maior é a inadimplência. O pequeno agricultor não tem a cultura e às vezes nem a possibilidade de guardar dinheiro, mas ele poderia no prazo de carência fazer pequenas amortizações para que as parcelas do financiamento ficassem menores, viabilizando o seu pagamento;
- h) alguns movimentos ligados aos pequenos agricultores aconselhando o não pagamento das dívidas do Pronaf, embora os próprios agricultores pesquisados tenham negado essa informação.

O quadro a seguir mostra as principais causas da inadimplência apontada pelos pesquisados.

Pelos Agricultores	Pelas Entidades Parceiras
Estiagem e chuva de granizo	Estiagem e enchentes
Má qualidade do fumo colhido	Escolha dos integrantes dos grupos com pouco critério
Baixa produtividade e altos custos de produção	Prazos de carência muito elevados
Baixo preço de comercialização	Valor de comercialização do fumo muito baixo
Doenças na família	Falta de controle de despesas pelos produtores
Dificuldades Financeiras	Acesso ao crédito muito fácil
Impossibilidade de renegociar as dívidas	Desvio de recursos

Quadro 1 - Principais causas da Inadimplência apontada pelos pesquisados

Paralelamente, as entidades parceiras ressaltaram que para melhorar a concessão do crédito e diminuir a inadimplência, além da renegociação de todas as dívidas, é preciso que se conheça melhor o pequeno agricultor, deve-se analisar a fundo a sua capacidade de pagamento. Bittencourt, Magalhães e Abramovay (2005) afirmam que um dos principais motivos da inadimplência no Pronaf investimento é que os valores de financiamento que os agricultores recebem são acima de sua capacidade de pagamento. A capacidade de pagamento é calculada pelas informações fornecidas pelo próprio agricultor, e os Bancos acabam por aceitar essa situação por não terem outras ferramentas de análise do cliente.

Verificar o que o investimento pode gerar de renda, se vai aumentar a produtividade, se ele é realmente necessário, entender as características individuais do agricultor, além de intensificar a fiscalização e acompanhar o produtor durante todo o projeto, foram outras das sugestões observadas junto às entidades parceiras.

Na visão dos agricultores entrevistados, as melhorias passam pela renegociação ou até perdão das dívidas, com mais dinheiro para investimentos. Além disso, deve haver maior preocupação dos governos com a situação dos mais pobres, que moram no interior, com a disponibilização de melhor infra-estrutura, como saneamento básico, luz elétrica e água tratada. Realmente, em visita a campo constatou-se condições precárias de moradia e sobrevivência. Nessas localidades não há hospitais ou farmácias, e o posto de saúde funciona só uma vez por semana. Também não existe coleta de lixo. Quando perguntados se já pensaram em mudar de atividade, os pequenos produtores responderam que sim, mas não trocam por não se sentirem em condições de trocar o campo pela cidade, por não estarem preparados, pela falta estudo e de uma profissão definida. Acham que nos centros urbanos há poucos empregos, embora considerem que um salário fixo, todos os meses, seria bem mais interessante.

O quadro 2 resume as sugestões dos pesquisados no intuito de diminuir a inadimplência e melhorar a concessão do crédito.

Agricultores	Entidades Parceiras
Renegociação das dívidas	Renegociação das dívidas
Perdão das dívidas	Conhecer melhor o agricultor
Mais verba para investimentos	Melhorar a análise da capacidade de pagamento
Melhor infra-estrutura para os agricultores mais pobres	Intensificar a fiscalização

Quadro 2 - Sugestões para diminuir a inadimplência

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo geral identificar as principais causas que deram origem a uma inadimplência tão elevada nos financiamentos do Pronaf Investimento em grupo, concedidos no período entre 2004 e 2005 no município de São Jerônimo-RS. Entender que fatores estão associados a este inadimplemento é fundamental para a agricultura familiar da região, na medida em que o acesso ao crédito é um dos meios que podem levar ao aumento da capacidade produtiva, à geração de empregos, ao crescimento da renda e a melhoria da qualidade de vida dos agricultores.

De acordo com os dados levantados nas entrevistas e questionários realizados com dez agricultores inadimplentes e três representantes de entidades parceiras, verificou-se que a principal causa da inadimplência na região foi a impossibilidade de renegociação das dívidas dos agricultores, oriundas dos financiamentos concedidos, situação que acarretou a inscrição dos devedores em órgãos de restrição ao crédito. Nessa condição, o agricultor ficou duplamente prejudicado: sem solução para regularizar suas dívidas vencidas e a não possibilidade de acessar novos financiamentos.

Outros fatores levantados também foram determinantes para a inadimplência. Os problemas de estiagem e chuvas excessivas, a baixa produtividade com altos custos de produção, aliados ao baixo preço de comercialização do fumo, levaram os agricultores a terem ainda mais dificuldades financeiras. Uma característica percebida nos agricultores pesquisados é a não diversificação de suas atividades agropecuárias, tendo o fumo como único produto gerador de renda, o que tornou os agricultores reféns das fumageiras, dependentes de uma política de preços muitas vezes injusta.

A escolha dos integrantes na formação dos grupos foi outra constatação sobre os problemas da inadimplência. A ausência de garantias reais por parte dos agricultores deve ser compensada por meio do aval solidário, numa tentativa de facilitar o acesso ao crédito e reduzir a inadimplência. Essa modalidade pressupõe que o não pagamento do crédito concedido por um dos integrantes do grupo faz com que o resto do grupo assumira o seu débito. O que se percebeu na prática foi a dificuldade financeira dos outros agricultores em assumir a dívida dos que ficaram inadimplentes, ficando todo o grupo prejudicado. Por isso a forte rejeição dos agricultores quanto a essa modalidade de garantias. Deve-se buscar outras alternativas para quem não tem garantias reais a oferecer aos Bancos, pois de outro modo esse público ficará constantemente excluído de novos créditos.

Outra constatação relevante e que fica como tema a ser pesquisado em futuros trabalhos, é como a falta de fiscalização pode dar margem para o desvio do crédito, e como isso influencia na inadimplência. As entidades parceiras afirmaram que metade dos agricultores desviaram o crédito, e que justamente esses ficaram inadimplentes, embora elas não possuam esse controle com dados estatísticos. Já os agricultores disseram ter utilizado o crédito exatamente como constava no projeto técnico, e que só em alguns casos a verba liberada no financiamento foi insuficiente para concluir todo o investimento. Uma fiscalização insuficiente e a falta de orientação técnica, faz com que os objetivos de geração de renda e melhoria na qualidade de vida, tão necessários, não sejam alcançados.

A ida a campo mostrou um quadro de precariedade e as circunstâncias em que vivem os agricultores de São Jerônimo, onde a maioria dos agricultores e seus familiares vivem em péssimas condições de vida, sem uma infra-estrutura mínima, como saneamento básico e água tratada.

Para finalizar, sugere-se maior fiscalização, tanto pelas instituições financeiras como pelas empresas de assistência técnica, no intuito de evitar possíveis desvios do crédito, além da necessidade de se conhecer melhor a realidade de cada família beneficiada, com o acompanhamento na elaboração e execução dos projetos.

Em vista disso, considera-se atingidos os objetivos de identificar os motivos que levaram os agricultores pesquisados a ficarem inadimplentes no Pronaf Investimento em grupo. É importante salientar que este trabalho limitou-se apenas ao município de São Jerônimo-RS, e que a presente pesquisa apresenta diversas limitações, e de maneira nenhuma esgota o assunto. Espera-se que outros estudos e pesquisas sejam realizados sobre o tema, no intuito de investigar maneiras de minimizar os altos níveis de inadimplência no município de São Jerônimo-RS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural**: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – Texto para Discussão N° 641 (Convênio FIPE/IPEA 07/97) – IPEA, Brasília, 1999.

ACCARINI, José Honório. **Economia rural e desenvolvimento**: reflexões sobre o caso brasileiro. Petrópolis: Vozes, 1987.

BARONE, F. M.; LIMA, P. F.; DANTAS, V.; REZENDE, V. Introdução ao microcrédito. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 2002. 65p

BERNSTEIN, Peter L. **Desafio aos Deuses**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

BEUREN, I. M. Como elaborar trabalhos monográficos: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2004.

BITTENCOURT, G.; MAGALHÃES, R.; ABRAMOVAY, R.. Informações de crédito: um meio para ampliar o acesso dos mais pobres ao sistema financeiro. **Pesquisa e Debate**, São Paulo, 2005.

INADIMPLÊNCIA do Banco do Brasil. Sistema Intranet – Inadimplência no PRONAF

BRASIL. **Decreto 1946/96**. 28 jun. 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Disponível em <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>, acessado em 05/08/2011.

BRASIL. Ministério Do Desenvolvimento Agrário. Disponível em www.mda.gov.br. Acesso em 16/07/2011.

COSTA, F. N. Texto para discussão. **IE/UNICAMP**, n. 175, abril 2010

DADOS Geográficos do Município de São Jerônimo. Disponível em <http://www.saojeronimo.rs.gov.br/> acessado em 16/07/2011.

GAZOLLA, Márcio; SCHNEIDER, Sérgio. **As Duas “Caras” do Pronaf**: Produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo?. Anais XVIII Congresso SOBER. Ribeirão Preto-SP, 2005

GUANZIROLI, Carlos E. **Agricultura Familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro. : Garamond, 2001.

MANUAL de Crédito Rural. Banco Central Do Brasil. Disponível em www.bcb.gov.br. Acesso em 16/07/2011.

MANUAL do Crédito Rural, disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/pronaf/0706117993.doc>, acessado em 01/08/2011.

MELLO, J. M. C.; NOVAIS, F. A. Capitalismo tardio e a sociabilidade moderna. História da vida privada no Brasil, contrastes da intimidade contemporânea. v. 4, São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

OBJETIVOS do crédito rural. Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=nmsGeropMCR:idvGeropMCR>. Acesso em 16/07/2011.

SACHET, Celestino; WATERKEMPER, Margaret; SACHET, Sérgio. **A vitória do crédito de confiança: o microcrédito em Santa Catarina**. Florianópolis: BADESC, 2001. 231 p.

SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p.21-50.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXOS A – QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS AGRICULTORES

Questionário destinado aos Agricultores inadimplentes no Pronaf Investimento em grupo do município de São Jerônimo-RS

1. Como o Sr. descobriu que poderia fazer empréstimos pelo Pronaf?
2. O Sr. lembra como eram formados os grupos do Pronaf naquela época?
3. Qual a sua opinião sobre o Pronaf em grupo?
4. O que o Sr. adquiriu com o dinheiro do financiamento?
5. Esses itens financiados ajudaram a aumentar a renda familiar?
6. Aconteceu algum problema que lhe dificultou o pagamento do Pronaf?
7. E os outros integrantes do grupo tiveram algum problema?
8. Alguém lhe aconselhou a não pagar o empréstimo?
9. Houve a tentativa de acerto da dívida por parte do Banco?
10. O que poderia ter sido feito para ajudar os agricultores?
11. O Sr. ainda pretende pagar o empréstimo?
12. A inadimplência lhe prejudicou na solicitação de novos empréstimos?
13. O Sr. já pensou em mudar de atividade? Por Quê?
14. Qual a sua idade?
15. Quantos integrantes na família e qual a renda anual?
16. Quais as culturas desenvolvidas na propriedade?
17. A terra é própria ou arrendada?

ANEXO B – QUESTIONÁRIO DESTINADO AS ENTIDADES

Questionário destinado às Entidades representantes dos agricultores de São Jerônimo-RS

1. No Pronaf, a modalidade em grupo beneficia os agricultores que não possuem garantias reais a oferecer aos Bancos?
2. Como é definido o prazo de carência nos financiamentos?
3. Como os agricultores aplicam os recursos do financiamento? Há algum levantamento estatístico?
4. Que fatores foram determinantes para a elevada inadimplência no município de São Jerônimo-RS?
5. Na sua opinião, como o Pronaf investimento pode ser concedido com uma inadimplência em níveis aceitáveis?