



**INSTITUTO FEDERAL
SANTA CATARINA**

Crédito rural e seguro agrícola para a agricultura familiar: uma promoção parcial da sustentabilidade

Portela, Claudimara da Silva - Técnico em Agroindústria Integrado, IF-SC - Campus São Miguel do Oeste – Edital Universal de Pesquisa Nº 12/2013/PROPI
Bonamigo, Bruna Provensi - Técnico em Agroindústria Integrado, IF-SC – Campus São Miguel do Oeste – Edital Universal de Pesquisa Nº 12/2013/PROPI
Capellesso, Adinor José - Área de Recursos Naturais, IF-SC - Campus São Miguel do Oeste - Orientador
Schons, Patrícia Fernanda – Área de Produção Alimentícia, IF-SC - Campus São Miguel do Oeste - Orientadora

1. INTRODUÇÃO

A viabilidade econômica de muitas unidades produtivas rurais familiares recebe forte contribuição das políticas públicas. Entre essas destaca-se a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), a qual viabiliza custeios e investimentos com taxas de juros abaixo das praticadas no mercado. Vinculado ao Pronaf criou-se o seguro da agricultura familiar (SEAF), o qual cobre perdas causadas por vários sinistros, sendo principalmente utilizado diante de adversidades climáticas. Se, por um lado, essas políticas públicas são suportes à continuidade da agricultura familiar, por outro, muitos agricultores enfrentam dificuldades de acesso e operacionalização. Nessa direção, o presente estudo analisa em que medida o Pronaf e o SEAF contribuem com a sustentabilidade da agricultura familiar.

2. METODOLOGIA

A pesquisa adotou como recorte metodológico o estudo de caso [5], realizado no Extremo Oeste Catarinense (Fig. 1). Os dados foram coletados em entrevistas semiestruturadas com 15 agricultores familiares e cinco operadores (sindicatos de trabalhadores rurais – STR, técnicos de extensão rural e agentes financeiros). A amostragem contemplou agricultores convencionais e agroecológicos. Elaboradas especificamente para cada setor, as entrevistas ocorreram entre dezembro de 2013 e maio de 2014. Após as transcrições, seguiu-se a análise do discurso [2].

Para a análise do Pronaf e SEAF adaptou-se o referencial os "três Is" do neoinstitucionalismo à fase de avaliação de políticas públicas. A instituição é entendida como mecanismo de mediação entre o comportamento individual e a estrutura sociocultural (Fig. 2) [4].

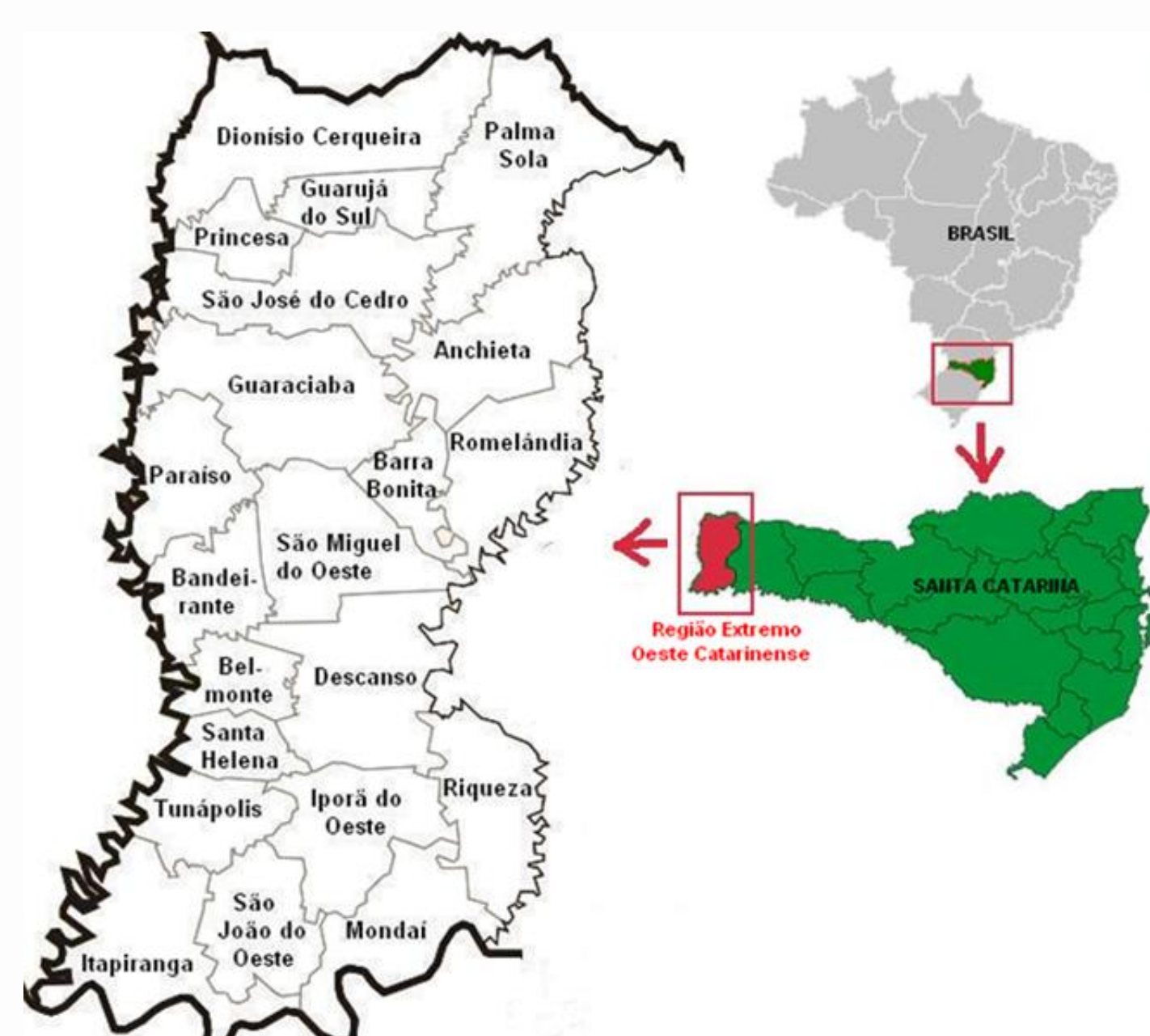


Figura 1 - Região Extremo Oeste Catarinense



Figura 2 - Esquema demonstrativo do papel mediador das instituições.

A análise neoinstitucionalista da ação pública não surge como uma teoria unificada. Suas diferenças foram classificadas *a posteriori* segundo as relações entre as instituições e o comportamento dos indivíduos (cálculo/cultura) e os processos de formação e transformação das instituições (conflito/coordenação) [1]. Em síntese, os "três Is" do neoinstitucionalismo são:

- 1) Institucionalismo Histórico:** as ações sociais e políticas são influenciadas pelo contexto institucional estabelecido. Logo, a formulação e operacionalização das políticas públicas tende a ser influenciada e contingenciada pelas instituições prévias, que tem interferência através do tempo [3] [1].
- 2) Institucionalismo Sociológico:** as ideias interferem nas escolhas dos elaboradores e operadores, o que leva a reprodução de decisões estabelecidas culturalmente. Sua principal diferença está na ênfase dada ao caráter cognitivo, analisando como o indivíduo reproduz em seu raciocínio as ideias e a cultura do seu tempo, mesmo que sejam aparentemente irracionais [3] [1].
- 3) Institucionalismo da Escolha Racional:** entende que os indivíduos têm a capacidade de tomar a decisão segundo um cálculo estratégico que maximiza seus interesses. Enquanto sua principal contribuição está em orientar o olhar para a identificação dos atores e de seus interesses, sua principal debilidade está em desconsiderar as limitações ao cálculo racional [3] [1].

3. DESENVOLVIMENTO

Os beneficiários possuem avaliação favorável do crédito rural, afirmando que ele contribui para a estruturação unidades familiares e permanência na agricultura. Em paralelo, existem relatos de elevado endividamento,

principalmente, em relação à linha "Mais Alimentos" destinado à compra de máquinas. Cerca de 10 % dos agricultores estariam a fazer um financiamento para pagar outro, sem aplicar na atividade produtiva e com riscos de insolvência.

Nas organizações financeiras, há existência de metas quanto ao montante emprestado. Para atingi-las, os mesmos dão preferência às linhas de crédito de maior expressão, que geram maior retorno e são mais conhecidas. Como resultado, a maior parte dos agricultores possui ao menos um contrato de financiamento, com casos de agricultores com até quatro contratos em um ano. A dificuldade para o acesso ocorre entre os agricultores que querem financiar atividades diferentes das tradicionais.

Já no caso do seguro agrícola, verifica-se um conhecimento parcial das normas pelos operadores e agricultores. Embora as normas nacionais apresentem certa flexibilidade para elaboração de projetos, na prática consta-se baixa presença de mecanismos de divulgação e lento processo de aprendizagem.

Os próprios agentes financeiros não conhecem todas as opções do SEAF, principalmente em relação às mudanças recentes de instituições normativas. De forma geral, existe assimetria de poder e informações em favor dos operadores.

Na verdade, os agricultores nem tem muito conhecimento do Proagro para investimento. Ainda não é hábito. Não é de conhecimento geral. Tanto que eles ficam surpresos: "Olha, deu um Proagro investimento." "Que legal" (Operador A).

Outro exemplo é a não operacionalização de SEAF para insumos próprios, embora seja previsto nas normas a partir da Safra 2011/12. A sua implementação é fundamental para operar o seguro entre agricultores que seguem as normas de conformidade orgânica, os quais mobilizam insumos oriundos das propriedades.

Não tem seguro para plantar orgânico. Ai eu planto convencional para fazer silagem, que aí tem seguro. O resto, para farinha e semente, é orgânico. Se tivesse seguro, eu plantaria tudo orgânico (Agricultor 3).

Outro problema é ausência de zoneamento agroclimático para várias culturas, o que restringe as possibilidades de cobertura do seguro e as liberações de crédito em atividades diferentes das tradicionais.

A dificuldade está onde? Você não tem zoneamento agrícola para essas culturas diferentes na região. Portanto, não tem seguro. O Pronaf exige a contratação do seguro. Você tem que pagar e você não vai receber porque você não está zoneado (Técnico I).

Verifica-se assim que a operacionalização do SEAF configura-se em uma instituição. Ou seja, ao contribuir com a viabilidade econômica da produção convencional, estimula a adoção desse modelo produtivo. Por sua vez, sendo incompatível com a produção de base ecológica, tem desestimulado a adoção de sistemas mais afeitos à sustentabilidade ambiental.

4. CONCLUSÃO

Conclui-se que existem assimetrias de informações em favor dos operadores do Pronaf e SEAF, a que limita o poder dos agricultores familiares e suas possibilidades para melhor orientar a tomada de decisão.

Entre as limitações destaca-se a perda de cobertura do SEAF entre agricultores familiares, a baixa vinculação do seguro agrícola para parcelas de investimentos e a incompatibilidade das normas operacionais com os sistemas de produção que seguem as normas de conformidade orgânica.

Orientando sua ação pelo atendimento de metas, os operadores de crédito priorizam os projetos de culturas tradicionais, dando pouca importância às culturas e linhas de financiamento com menor expressão.

Por fim, a operacionalização do Pronaf e SEAF não prioriza sistemas de produção mais afeitos à sustentabilidade ambiental. Em complemento, os interesses das organizações financeiras em elevar o montante emprestado pode comprometer os resultados econômicos e sociais dessas ações públicas.

5. REFERÊNCIAS

- [1] HALL, P. A. TAYLOR, R. C. R. As três versões do neoinstitucionalismo. *Lua nova*, 58, 193-224, 2003.
- [2] MACEDO, L. C.; LARROCCA, L. M.; CHAVES, M. M. N. et al. Análise do discurso: uma reflexão para pesquisar em saúde. *Rev. Interface*. 12, 26, 649-657, 2008.
- [3] PALIER, B.; SUREL, Y. Les "trois i" et l'analyse de l'état em action. *Revue française de science politique*, 55, 1, fé-vrier 2005, p.7-32.
- [4] THÉRET, B. As instituições entre as estruturas e as ações. *Lua Nova*, 58, 225-255, 2003.
- [5] YIN, R. K. (tradução de GRASSI, D.). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

