

**FÁBIO LUIZ BÚRIGO**

**FINANÇAS E SOLIDARIEDADE: UMA ANÁLISE DO COOPERATIVISMO DE  
CRÉDITO RURAL SOLIDÁRIO NO BRASIL**

**FLORIANÓPOLIS**

**2006**

**FÁBIO LUIZ BÚRIGO**

**Finanças e solidariedade: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no  
Brasil**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Sociologia Política da  
Universidade Federal de Santa Catarina  
como requisito para a obtenção do título de  
Doutor em Sociologia Política.**

**Orientador: Prof. Dr. Ary César Minella.**

**Florianópolis**

**2006**



**Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política**

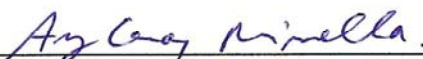
Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Campus Universitário - Trindade  
Caixa Postal 476  
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
E-mail: [ppgsp@cfh.ufsc.br](mailto:ppgsp@cfh.ufsc.br)

---

**“FINANÇAS E SOLIDARIEDADE: UMA ANÁLISE DO  
COOPERATIVISMO DE CRÉDITO RURAL SOLIDÁRIO NO BRASIL”.**

FÁBIO LUIZ BÚRIGO

Esta Tese foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e Membros da Banca Examinadora, composta pelos Professores:



Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ary César Minella  
Orientador



Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cécile Hélène Jeanne Raud Mattedi  
Membro



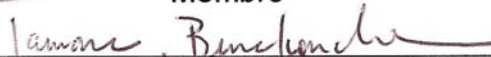
Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Erni José Seibel  
Membro



Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ivaldo Gehlen  
Membro



Prof<sup>o</sup>. Dr<sup>o</sup>. Ademir Antônio Cazella  
Membro



Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tamara Benakouche  
Coordenadora

FLORIANÓPOLIS, (SC), FEVEREIRO DE 2006.

### AGRADECIMENTOS

Recordar de todos que ajudaram numa jornada de mais de quatro anos é algo difícil e, por vezes, ingrato. Certamente alguém não será lembrado, e por isso aos não citados deixo meus sinceros agradecimentos e desculpas pelo lapso.

Cursar um Doutorado significa contar com apoio de pessoas chaves, sem as quais a empreitada torna-se impossível. Em primeiro lugar, cito meu amigo e orientador Ary César Minella. Além dos inúmeros momentos de alegria e de partilhas, Ary foi um verdadeiro educador, com quem pude sanar dúvidas, abrandar angústias e muito aprender. O Alceu, Valdir, Zé Carlos, Ivandro, Cláudia, Túlio, Itamar e demais colegas do Nesfi foram também importantes na discussão do tema de pesquisa e para compartilhar sonhos e projetos. Não posso deixar de citar também os professores, funcionários e estudantes do PPGSP – especialmente os colegas da turma 2002 do Doutorado.

Na mesma linha lembro dos Professores Ademir A. Cazella e Cécile M. Raud (que também integraram a Banca de Qualificação), Sergio Leite e Ivaldo Gehlen, Lauro Mattei e Erni J. Seibel, que participaram da Banca de Defesa e de quem pude assimilar críticas e sugestões fundamentais. Agradeço, ainda, Jacques Mick e Magda Daré, que revisaram e emitiram opiniões valorosas sobre os originais.

Gostaria de destacar o CNPq, pela bolsa recebida durante o tempo da investigação.

Assinalo, igualmente, a calorosa acolhida das cooperativas e organizações de apoio que visitei e entrevistei ao longo da pesquisa. Citar a todos seria quase impossível, mas aos associados, dirigentes e técnicos do Cresol, Crehnor, Ascoob, Credsol, Cocredi, Ecosol, Crescer e das demais organizações integrantes da Ancosol deixo aqui minha sincera gratidão.

Ressalto os amigos Adriano Michelin, Antonio Reis de Oliveira, Armando Lisboa, Assis Miguel do Couto, Christophe de Lannoy, Gilson Bittencourt, Marcelo Pinheiro, Mônica Schröder, Paulo Liedtke, Reginaldo Magalhães, Ricardo Abramovay, Rodrigo Junqueira, Selênio Sartori, Silvana Parente, Wanderley S Gomes, Wanderley Ziger e Wilson Dias, pelas contribuições e os estímulos para a realização da pesquisa.

Aos funcionários e colaboradores do Ministério do Desenvolvimento Agrário queria registrar também meu reconhecimento ao apoio recebido. Sou grato também aos membros do Banco Central e de outros órgãos de Governo pelas informações prestadas.

Lembro, ainda, de minha família (Neri, Leonete, Telma, Breno, Vandrê e Andréa) que, além do enorme carinho, deu apoio crucial à concretização dessa tarefa. Aos familiares de minha esposa estendo, do mesmo modo, o meu afeto especial.

Por fim, aos dois grandes amores de minha vida transmito minha maior emoção. Além de suportar minhas ausências, compartilhar sacrifícios, a Magda e o Gabriel tiveram paciência e energia para compartilhar comigo os passos decisivos dessa travessia!

## RESUMO

O cooperativismo de crédito vem alcançando destaque crescente no Brasil. Junto com esse crescimento nota-se a consolidação de diferentes modos de atuação no setor. Diferentemente dos sistemas tradicionais, que vêm apostando na verticalização, concentração e bancarização de suas ações, as cooperativas de crédito solidárias se preocupam com que a dimensão econômica de seu trabalho não suplante seus objetivos sociais. Tendo em mente a influência das finanças na dinâmica do capitalismo contemporâneo e a evolução do cooperativismo de crédito e das microfinanças no mundo e no país, a tese aborda o desenvolvimento do cooperativismo de crédito solidário no Brasil. A partir de conceitos da nova sociologia econômica, de estudos em torno das microfinanças e das finanças solidárias e de contribuições do neo-institucionalismo, o trabalho procura analisar o papel do cooperativismo de crédito no combate à pobreza e à desigualdade social, na construção de novas formas de sociabilidade e de alternativas econômicas face à lógica de mercado. Tem como objeto sete experiências cooperativas que integram a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária (Ancosol), que são abordadas individualmente e de forma comparada. Conclui que a composição das redes sociais, os mecanismos de controle social, a capacidade de inovação e o estabelecimento de sinergias com o poder público são elementos decisivos para explicar o surgimento e a viabilidade das cooperativas de crédito solidárias no país. Essa trajetória, aliada ao ambiente político e institucional brasileiro favorável existente nos últimos anos indicam que, mesmo enfrentando debilidades e contradições internas, o cooperativismo de crédito solidário é um caminho promissor para ampliar o uso dos recursos do crédito rural oficial junto aos agricultores familiares de baixa renda, modificar o quadro de exclusão bancária e democratizar o Sistema Financeiro Nacional.

1. Cooperativismo de crédito. 2. Microfinanças. 3. Crédito Rural 4. Economia solidária

## ABSTRACT

### **Finances and solidarity: an analysis of solidary rural credit cooperativism in Brazil**

Credit cooperativism has been achieving growing attention in Brazil. This growth is accompanied by the consolidation of different forms of operations in the sector. Unlike traditional systems, which have been concentrating on verticalization, concentration and the adoption of banking practices, the solidary credit cooperatives are concerned that the economic dimension of their work does not supplant the social objectives. Considering the influence of finances in the dynamic of contemporary capitalism and the evolution of credit cooperativism and of microfinances in Brazil and throughout the world, the thesis analyzes the development of solidary credit cooperativism in Brazil. Based on the concepts of the new economic sociology; on studies about microfinances and of solidary finance and contributions of neo-institutionalism, the work analyzes the role of credit cooperativism in the struggle against poverty and social inequality, in the construction of new forms of sociability and of economic alternatives to the logic of the market. The study looks at seven cooperative experiences that are part of the National Association of Credit Cooperatives in Family and Solidary Economy (Ancosol) which are looked at individually and compared. The study concludes that the composition of social networks, of mechanisms of social control, the capacity for innovation and the establishment of synergies with government are decisive elements in the explanation of the rise and the viability of solidary credit cooperatives in Brazil. This trajectory, linked to the favorable political and institutional environment found in recent years, indicates that even though they confront internal weaknesses and contradictions, solidary credit cooperativism is a promising route to broaden the use of official rural credit among low income family farmers, modify the situation of bank exclusion and democratize the National Financial System.

1. Credit Cooperativism. 2. Microfinance. 3. Rural Credit 4. Economic Solidarity

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>1 ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS .....</b>	<b>28</b>
1.1 ESTRATÉGIAS DA INVESTIGAÇÃO E INSTRUMENTOS DA PESQUISA.....	40
<b>O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO: DA ORIGEM AOS DILEMAS ATUAIS .....</b>	<b>45</b>
<b>1 AS PRIMEIRAS ORGANIZAÇÕES COOPERATIVAS .....</b>	<b>45</b>
1.1 OS SOCIALISTAS COOPERATIVISTAS UTÓPICOS .....	48
1.2 OS DEBATES CLÁSSICOS SOBRE O PAPEL DO COOPERATIVISMO .....	52
<b>2 OS DILEMAS TEÓRICOS E A DIFUSÃO DAS COOPERATIVAS NO SÉCULO XX .....</b>	<b>53</b>
<b>3 AS TRANSFORMAÇÕES DO COOPERATIVISMO BRASILEIRO.....</b>	<b>56</b>
3.1 A PRESENÇA DA ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB).....	56
3.2 AS NOVAS MANIFESTAÇÕES DO MOVIMENTO COOPERATIVISTA BRASILEIRO .....	60
3.3 AS MUDANÇAS DO MARCO LEGAL DO COOPERATIVISMO .....	61
<b>4 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO .....</b>	<b>66</b>
4.1 OS IDEALIZADORES DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO .....	67
4.1.1 Schulze-Delitzsch.....	67
4.1.2 O pai do cooperativismo de crédito – Raiffeisen .....	68
4.1.3 Outros precursores.....	70
4.2 A CONSOLIDAÇÃO DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO .....	72
4.3 SITUAÇÃO E DESAFIOS ATUAIS .....	74
4.3.1 Os dilemas do cooperativismo de crédito na América Latina.....	78
<b>5 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL .....</b>	<b>82</b>
5.1 UM SÉCULO DE AVANÇOS E RETROCESSOS .....	82
5.2 ANOS 1990: A CONSOLIDAÇÃO DOS SISTEMAS VERTICALIZADOS .....	88
5.3 A SITUAÇÃO ATUAL DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO.....	95
5.3.1 O cooperativismo de crédito no Governo Lula .....	100
<b>PERSPECTIVAS E LIMITES DAS INICIATIVAS FINANCEIRAS VOLTADAS AOS POBRES.....</b>	<b>113</b>
<b>1 OS POBRES TÊM VIDA FINANCEIRA?.....</b>	<b>117</b>
<b>2 OS INSTRUMENTOS FINANCEIROS PARA OS POBRES.....</b>	<b>120</b>
2.1 A SUSTENTABILIDADE DOS PRODUTOS FINANCEIROS PARA OS POBRES.....	124
2.2 (MICRO) POUPANÇA E (MICRO) SEGUROS .....	126
2.3 CRÉDITO .....	129
<b>3 A ONDA DO MICROCRÉDITO .....</b>	<b>133</b>
3.1 O REFLUXO .....	137
3.2 AS OMFS NO BRASIL – A “INDÚSTRIA” NÃO SE FORMA.....	141
3.2.1 O microcrédito e as microfinanças no Governo Lula.....	143
3.3 AS PARCERIAS ENTRE AS COOPERATIVAS DE CRÉDITO E AS DEMAIS OMFS .....	150
<b>4 AS FINANÇAS SOLIDÁRIAS .....</b>	<b>152</b>
4.1 AS EXPERIÊNCIAS DE MOEDA SOCIAL .....	157
<b>5 A ECONOMIA SOLIDÁRIA E O SURGIMENTO DO NOVO COOPERATIVISMO .....</b>	<b>160</b>
<b>COOPERATIVAS DE CRÉDITO SOLIDÁRIAS: NOVAS PERSPECTIVAS PARA O COOPERATIVISMO BRASILEIRO? .....</b>	<b>165</b>
<b>1 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO SOLIDÁRIO NO BRASIL .....</b>	<b>165</b>
<b>2 A FORMAÇÃO DA ANCOSOL .....</b>	<b>168</b>
<b>3 CRESOL .....</b>	<b>171</b>
3.1 OS PRIMEIROS PASSOS.....	172
3.2 A EXPANSÃO REGIONAL .....	175
3.3 EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO CRESOL.....	178
3.4 AS CARTEIRAS DE EMPRÉSTIMOS .....	181
3.5 O FUTURO DO SISTEMA CRESOL.....	183
3.6 BREVE ANÁLISE.....	189
<b>4 CREHNOR .....</b>	<b>193</b>
4.1 EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO CREHNOR.....	197

4.2 PARCERIAS E SERVIÇOS PRESTADOS .....	199
4.3 BREVE ANÁLISE.....	201
<b>5 COCREDI.....</b>	<b>202</b>
5.1 PARCERIAS .....	205
5.2 EVOLUÇÃO FINANCEIRA.....	206
5.3 BREVE ANÁLISE.....	209
<b>6 CRESCER.....</b>	<b>211</b>
6.1 EVOLUÇÃO FINANCEIRA.....	215
6.2 AS CARTEIRAS DE EMPRÉSTIMOS .....	217
6.3 BREVE ANÁLISE.....	217
<b>7 CREDSOL .....</b>	<b>219</b>
7.1 A CREDSOL IÚNA.....	222
7.1.1 O impacto da Credsol Iúna junto aos meeiros.....	225
7.2 AS FUTURAS COOPERATIVAS DO SISTEMA CREDSOL .....	226
7.3 BREVE ANÁLISE.....	227
<b>8 ECOSOL .....</b>	<b>228</b>
8.1 GESTÃO OPERACIONAL.....	233
8.2 SERVIÇOS PRESTADOS.....	235
8.3 BREVE ANÁLISE.....	236
<b>9 ASCOOB.....</b>	<b>237</b>
9.1 SERVIÇOS PRESTADOS PELA ASCOOB .....	244
9.2 EVOLUÇÃO FINANCEIRA.....	245
9.3 APLICAÇÕES EM CRÉDITO RURAL .....	248
9.3.1 Os empréstimos para os investimentos rurais .....	249
9.3.2 Os empréstimos de custeio rural .....	253
9.4 BREVE ANÁLISE.....	255
<b>10 A EXPANSÃO DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO RURAL SOLIDÁRIO .....</b>	<b>257</b>
<b>11 SÍNTESE COMPARATIVA .....</b>	<b>262</b>
11.1 VIABILIDADE FINANCEIRA.....	270
11.2 VIABILIDADE SOCIAL E ECONÔMICA.....	272
11.3 VIABILIDADE JURÍDICA E INSTITUCIONAL.....	275
<b>O PRONAF E AS COOPERATIVAS DA ANCOSOL.....</b>	<b>283</b>
<b>1 A EVOLUÇÃO DAS APLICAÇÕES DO PRONAF-CRÉDITO .....</b>	<b>287</b>
<b>2 AS COOPERATIVAS SOLIDÁRIAS E O PRONAF-CRÉDITO .....</b>	<b>292</b>
2.1 CRESOL .....	295
2.1.1 Pronaf Custeio .....	296
2.1.2 O Pronaf Investimento .....	300
2.1.3 Aplicações globais de Pronaf no Sistema Cresol .....	308
2.2 CREHNOR.....	310
2.2.1 Pronaf Custeio .....	312
2.2.2 Pronaf Investimento .....	312
2.3 COCREDI .....	315
2.4 CRESCER.....	316
2.5 CREDSOL.....	320
2.6 ECOSOL .....	323
2.7 ASCOOB.....	324
2.8 SÍNTESE COMPARATIVA.....	325
<b>SÍNTESE GERAL E CONCLUSÃO.....</b>	<b>332</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>359</b>
<b>A P Ê N D I C E S.....</b>	<b>373</b>



## LISTA DE GRÁFICOS, TABELAS, QUADROS E ILUSTRAÇÕES.

Gráfico 1 - Quantidade de cooperativas de crédito, por tipo e ramo de atividade (setembro de 2005)	19
Tabela 1 - Evolução da participação das cooperativas de crédito no SFN (2001-2004)	19
Ilustração 1 - Organograma simplificado do cooperativismo de crédito do Brasil (2005)	26
Gráfico 2 - Evolução do número de cooperativas no Brasil (1990 - 2001)	59
Quadro 1 - Principais modelos cooperativos de crédito	72
Quadro 2 - Dados sobre o cooperativismo de crédito em alguns países*	75
Quadro 3 - Situação do coop. de crédito na América Latina e grau de supervisão (2004)*	80
Tabela 2 - Ativos das cooperativas de crédito latino-americanas em relação aos bancos (2004)	81
Tabela 3 - Número de cooperativas de crédito por regiões do Brasil (1940 - 1980)	84
Ilustração 2 - Estados com cooperativas singulares dos sistemas verticalizados (2004)	90
Tabela 4 - Evolução do Sistema Sicoob (2000 - 2004)	92
Tabela 5 - Evolução do Sistema Sicredi (2000 - 2004)	93
Tabela 6 - Evolução do Sistema Unicred (2000 - 2004)	94
Gráfico 3 - Número de cooperativas e centrais de crédito ativas no Brasil (1994 - 2004)	96
Tabela 7 - Evolução em % dos agregados patrimoniais das coop. de crédito no Brasil (1996-2003)*	96
Gráfico 5 - Cooperativas e centrais de crédito canceladas e liquidadas no Brasil (1979 - 2004)	98
Quadro 4 - Principais problemas (e suas causas) das cooperativas de crédito do Brasil	99
Tabela 8 - Abertura e encerramento de cooperativas de crédito no Brasil (2002 - 2004)	103
Tabela 9 - Processos de criação e transformação de coop. de crédito, por tipo (jun 2003 - jan 2005)	104
Tabela 10 - Processos de constituição e transformação de cooperativas de crédito, por região*	106
Tabela 11 - N° de pleitos para criação ou transformação de coop. de crédito no BC (maio 2005)	107
Tabela 12 - Evolução das cooperativas de crédito, por tipo e ramo de atividade (jan - set de 2005)	108
Quadro 5 - Serviços financeiros para os pobres	122
Quadro 6 - Evolução das metodologias aplicadas aos serviços financeiros para os pobres	124
Quadro 7 - Fluxo monetário do crédito solidário	155
Ilustração 3 - Organizações cooperativistas associadas a Ancosol (2005)	170
Tabela 14 - Evolução do Sistema Cresol (1996 - 2004)*	179
Gráfico 6 - Evolução do indicadores financeiros do Cresol dividido pelos sócios (1996 - 2004)	180
Gráfico 7 - Evolução da taxa de uso no Sistema Cresol (1996 - 2004)	181
Gráfico 8 - Aplicação do Pronaf no Sistema Cresol, por agente financeiro - R\$ (1996 - 2004)	182
Tabela 15 - Dados de expansão do Sistema Cresol (setembro de 2005)	186
Ilustração 4 - Área de abrangência das cooperativas da Cresol Baser - PR/SC (set 2005)	187
Tabela 16 - Composição do Sistema Crehnor (setembro 2005)	195
Ilustração 6 - Municípios de atuação do Sistema Crehnor (set 2005)	196
Tabela 17 - Desempenho financeiro do Sistema Crehnor - R\$ (1999 - 2004)	197
Gráfico 9 - Evolução do PLA e dos depósitos do Crehnor em relação ao n° de sócios (1999 - 2004)	198
Gráfico 10 - Evolução anual da taxa de reembolso no Sistema Crehnor (1999 - 2004)	198
Ilustração 7 - Itapipoca e área de abrangência da Cocredi	205
Tabela 18 - Evolução financeira da Cocredi - R\$ ( 2001 - 2004)	207
Quadro 8 - Informações sobre as cooperativas do Sistema Crescer - Goiás (setembro de 2005)	214
Ilustração 8 - Área de abrangência do Sistema Crescer (Goiás)	214
Tabela 19 - Dados financeiros das cooperativas de crédito do Sistema Crescer - R\$ (out 2004*)	215
Tabela 20 - Aplicações de recursos próprios em crédito rural na Credijat (2003 - 2004)	217
Ilustração 9 - Área de ação das cooperativas do Sistema Credsol	222
Tabela 21 - Informações sobre as cooperativas integrantes do Sistema Ecosol (outubro 2004)	231
Ilustração 10 - Localização das cooperativas Ecosol (2005)	233
Tabela 22 - Níveis eficiência regional das cooperativas do Sistema Ecosol	234
Tabela 23 - Dados sobre as cooperativas integrantes da Ascoob	241
Ilustração 11 - Localização das sedes e dos PACs das cooperativas da Ascoob	243
Tabela 24 - Informações financeiras das cooperativas de crédito ligadas à Ascoob -R\$ (out 2004)	246
Tabela 25 - Indicadores financeiros por associado nas cooperativas da Ascoob R\$ (out 2004)	247
Tabela 26 - Resultado operacional e patrimônio de referência das cooperativas da Ascoob (2004*)	248
Tabela 27 - Valores das carteiras de crédito rural das cooperativas da Ascoob (2004)*	249

Tabela 28 - Carteiras de investimentos rurais das cooperativas da Ascoob (1995 - 2000).....	250
Tabela 29 - Carteiras de investimentos rurais das coop. da Ascoob (2001 - 2004) - continuação.....	251
Tabela 30 - Evolução das carteiras de custeio rural das cooperativas da Ascoob (1998 - 2004).....	254
Gráfico 11 - Aplicações de crédito rural nas cooperativas da Ascoob (1995 - 2004).....	255
Quadro 9 - Situação das cooperativas da crédito do Sistema Integrar (outubro 2005) .....	258
Quadro 10 - Cooperativas inseridas no Convênio BC / MDA (setembro 2005).....	260
Tabela 31 - Evolução do número de coop. de crédito no Brasil, por região (maio 2003 - set 2005) ..	261
Quadro 11 - Características organizacionais do coop. de crédito solidário no Brasil (ago 2005).....	263
Quadro 12 - Características financeiras e gerenciais do coop. de crédito solidário no Brasil.....	266
Quadro 13 - Origem e controle social das experiências cooperativas de crédito solidárias do Brasil	268
Ilustração 12 - As três dimensões da viabilidade das cooperativas de poupança e crédito .....	270
Quadro 14 - Resumo dos aspetos da viabilidade das experiências cooperativas solidárias no Brasil*	276
Quadro 15 - Comparativo de características institucionais do coop. de crédito solidário no Brasil* .	281
Gráfico 12 - Evolução do Pronaf-Crédito no Brasil (1999 - 2004).....	288
Tabela 32 - Aplicações do Pronaf-Crédito no Brasil (2004).....	289
Tabela 33 - Aplicações de Pronaf no Brasil, por agentes informantes (2004).....	290
Tabela 34 - Evolução do Pronaf no Brasil e via as cooperativas de crédito (1999 - 2004).....	291
Tabela 35 - Aplicações de Pronaf nas filiadas da Ancosol (2004).....	293
Tabela 36 - Participação das cooperativas Ancosol no Pronaf - % dos montantes* (2004) .....	294
Tabela 37 - Evolução do Pronaf Custeio pelo Sistema Cresol (1996 - 2004).....	297
Gráfico 13 - Evolução do valor médio dos contratos de Pronaf Custeio do Cresol (1999 - 2004) .....	298
Tabela 38 - Custos dos créditos de custeio fornecidos pelo Cresol via BB (1996 - 2004) .....	300
Tabela 39 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol, via BNDES (1999 - 2004) .....	301
Tabela 40 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol via BRDE (1997 - 2004).....	303
Tabela 41 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol via BB (1999 - 2004) .....	305
Tabela 42 - Pronaf Investimento do Sistema Cresol, por agente financeiro (1997 - 2004) .....	307
Tabela 43 - Distribuição do Pronaf Investimento na Cresol, por modalidade (1997 - 2004) .....	307
Tabela 44 - Aplicações anuais do Pronaf-Crédito pelo Sistema Cresol - R\$ (1996-2004).....	308
Gráfico 14 - Aplicações de Pronaf (investimento e custeio) pelo Cresol (1995 - 2004).....	308
Tabela 45 - Aplicações globais de Pronaf no Cresol por modalidade e enquadramento (1999-2004)	309
Gráfico 15 - Aplicações de Pronaf Custeio e Investimento por grupos no Cresol - R\$ (1999 - 2004)	310
Quadro 16 - Modalidades e formas de garantia nos empréstimos do Pronaf no Crehonor* .....	310
Ilustração 13 - Fluxograma da tramitação dos projetos do Pronaf pelo Sistema Crehonor .....	311
Tabela 46 - Aplicações do Pronaf Custeio no Sistema Crehonor - R\$ (1999 - 2004).....	312
Tabela 47 - Evolução do Pronaf Investimento do Crehonor - R\$ (1999 - 2004) .....	313
Gráfico 16 - Aplicações do Pronaf pelas cooperativas do Crehonor - R\$ (1999 - 2004).....	314
Tabela 48 - Aplicações do Pronaf no Crehonor (2004).....	314
Tabela 49 - Plano de aplicação dos recursos do Pronaf custeio na Cocredi (safra 2004/05)* .....	315
Tabela 50 - Aplicações do Pronaf Custeio via as cooperativas do Crescer (2003 - 2004).....	316
Tabela 51 - Aplicações do Pronaf Investimento via cooperativas Crescer (2003 - 2004) .....	318
Tabela 52 - Aplicações de Pronaf custeio e investimento via cooperativas do Crescer (2003 - 2004)	319
Tabela 53 - Aplicações de Pronaf-Crédito via a Credsol Iúna (2003 - 2004) .....	321
Tabela 54 - Aplicações do Pronaf-Crédito na área de ação da Credsol Iúna (2004).....	322
Tabela 55 - Demanda do Pronaf do Sistema Ecosol por modalidade (2005).....	323
Tabela 56 - Evolução do Pronaf nas coop. da Ascoob, por grupos e modalidades (1999 - 2004) .....	325
Quadro 17 - Comparativo das aplicações do Pronaf nas cooperativas de crédito solidárias do Brasil	326

### LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADIE	-	Associação para o Direito à Iniciativa Econômica
ADS	-	Agência de Desenvolvimento Solidário
ANCOSOL	-	Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária
ANTEAG	-	Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária
APACO	-	Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense
APAEB	-	Associação dos Produtores Agrícolas do Estado da Bahia
APTA	-	Associação de Programas em Tecnologia Alternativa
ASCOOB	-	Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar
ASSESOAR	-	Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural
ASSOCENE	-	Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste
BANCOOB	-	Banco de Crédito Cooperativo do Sistema Sicoob
BANCREDI	-	Cooperativa de Crédito dos Bancários
BANDES	-	Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo
BANRISUL	-	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BANSICREDI	-	Banco de Crédito Cooperativo do Sistema Sicredi
BASA	-	Banco da Amazônia
BASER	-	Base Central de Serviços
BB	-	Banco do Brasil
BC	-	Banco Central do Brasil
BESC	-	Banco do Estado de Santa Catarina
BID	-	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	-	Banco do Nordeste do Brasil
BNCC	-	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
BNDES	-	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPB	-	Banco Popular do Brasil
BRAC	-	Comitê Rural Avançado de Bangladesh
BRDE	-	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CAC	-	Contrato de abertura de crédito
CAIXA	-	Caixa Econômica Federal
CAFESUL	-	Cooperativa dos Cafeicultores do Sul do Espírito Santo
CAPEB	-	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCA / UFSC	-	Centro de Ciências Agrárias da UFSC
CCC	-	Caixa de Crédito Cooperativo
CDCUS	-	União de Crédito de Caráter Comunitário
CDI	-	Certificado de Depósito Interbancário
CEPAGRI	-	Centro de Assessoria e Apoio aos Trabalhadores Rurais
CEPAGRO	-	Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo
CERISE	-	Comitê de Trocas, Reflexão e Informação Sobre os Sistemas de Poupança e Crédito
CESE	-	Coordenadoria Ecumênica de Serviços
CETRA	-	Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria aos Trabalhadores
CGAP	-	Grupo Consultivo de Assistência à Pobreza
CHÃO VIVO	-	Associação de Certificação de Produtos Orgânicos do Espírito Santo Chão Vivo
CIRAD	-	Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento
CMN	-	Conselho Monetário Nacional

COCECRER/RS	-	Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul
COCREDI	-	Cooperativa de Crédito Rural de Itapipoca - CE
COLAC	-	Confederação Latino-americana de Cooperativas de Economia e Crédito
CONCRAB	-	Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil
CONFEBRÁS	-	Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito
CONTAG	-	Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura
COOPERS	-	Cooperativas agrícolas
CPCs	-	Cooperativas de crédito e poupança
CREDI	-	Cooperativa de crédito rurais
CREDIFER	-	Cooperativa de Crédito Rural da Região Leste do Estado de Goiás da Estrada de Ferro
CREDIJAT	-	Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar Interação Solidária de Jataí
CREDSOL	-	Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário
CREHNOR	-	Cooperativa Central de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária Ltda – Crehnor Central
CRESCER	-	Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar com Interação Solidária
CRESOL	-	Cooperativa de Crédito com Interação Solidária
CUNA	-	Associação Nacional das Uniões de Crédito
CUSO	-	Organizações de Serviço das Uniões de Crédito
CUT	-	Central Única dos Trabalhadores
DAP	-	Declaração de Aptidão (Pronaf)
DENACOOOP	-	Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo Rural
DESER	-	Departamento de Estudos Sócio-Econômicos
DNCR	-	Departamento Nacional de Registro Comercial
ECOSOL	-	Sistema Nacional de Cooperativas de Economia e Crédito Solidário.
EMATER	-	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EUROSTAT	-	Agência de Estatística da União Européia
FACI	-	Federação de Associações Comunitárias dos Agricultores Familiares Rurais de Iúna e Irupi
FASE	-	Federação de Órgãos para Assistência Social
FAT	-	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCO	-	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FNO	-	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FNE	-	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FCS	-	Farm Credit Sistem
FELEME	-	Federação Leste Meridional das Cooperativas de Economia e Crédito
FETAEG	-	Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Goiás
FETAES	-	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Espírito Santo
FETAESC	-	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina
FETRACE	-	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará
FETRAF	-	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
FLO	-	Fair Trade Laibelling Organization
FNE	-	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
GB	-	Grameen Bank
GRET	-	Grupo de Pesquisa e Trocas Tecnológicas

GTI	-	Grupo de Trabalho Interministerial
IBAM	-	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBASE	-	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e de Estatística
IFPRI	-	Instituto Internacional de Investigação sobre as Políticas Alimentárias
IICA	-	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IMC	-	Instituição de Microcrédito
INAISE	-	Associação Internacional de Investidores na Economia Social
INCAPER	-	Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
ITCPs	-	Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares
MAPA	-	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCR	-	Manual do Crédito Rural
MDA	-	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEPES	-	Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo
MISEREOR	-	Organização da Cooperação Internacional Alemã
MOC	-	Movimento de Organização Comunitária
MPA	-	Movimento dos Pequenos Agricultores
MST	-	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTE	-	Ministério do Trabalho e Emprego
NEAD	-	Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
NEF	-	Nova Economia Fraternal
NEI	-	Nova Economia Institucional
NSE	-	Nova Sociologia Econômica
OCB	-	Organizações das Cooperativas Brasileiras
OCDE	-	Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento
OCE	-	Organização das Cooperativas do Estado.
OFLs	-	Organizações Financeiras Locais
OMF	-	Organização de Microfinanças
ONG	-	Organização Não Governamental
ONU	-	Organização das Nações Unidas
OSCIP	-	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	-	Postos de Atendimento Cooperativo
PEA	-	População economicamente ativa
PETI	-	Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil
PLA	-	Patrimônio Líquido Ajustado
PNMPO	-	Programa Nacional do Microcrédito Produtivo e Orientado
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	-	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PROGER	-	Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF	-	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVAP	-	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PSH	-	Programa Social de Habitação
PUC	-	Pontifícia Universidade Católica
RABOBANK	-	Organização Cooperação Internacional da Holanda
RBSES	-	Rede Brasileira de Sócio-Economia Solidária
ROSCAS	-	Associações de Poupança e Crédito Rotativas
SAF	-	Secretaria de Agricultura Familiar do MDA
SCM	-	Sociedade de Crédito ao Microempreendedor
SDT	-	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEBRAE	-	Serviço Brasileiro de Apoio a Pequena e Média Empresa

SELIC	-	Taxa Básica de Juros da Economia Brasileira
SESCOOP	-	Sistema Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SFN	-	Sistema Financeiro Nacional
SICOOB	-	Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil
SICREDI	-	Sistema de Crédito Cooperativo
SINTRAF	-	Sindicato de Trabalhadores na Agricultura Familiar
SNCR	-	Sistema Nacional de Crédito Rural
SRA	-	Secretaria de Reordenamento Fundiário
STR	-	Sindicato de Trabalhadores Rurais
TJLP	-	Taxa de Juros de Longo Prazo
TN	-	Tesouro Nacional
UC	-	União de Crédito
UFRPE	-	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFSC	-	Universidade Federal de Santa Catarina
UNICAFES	-	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNICAMP	-	Universidade Estadual de Campinas
UNICRED	-	Sistema Unicred Brasil
UNISINOS	-	Universidade do Vale dos Sinos
UNISOL	-	União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil
USP	-	Universidade de São Paulo
WOCCU	-	Conselho Mundial das Uniões de Crédito

*Antes, não sabíamos nem que estávamos buscando alguma coisa, apenas nos revoltávamos. Mas à medida que o tempo passou, acumulamos sabedoria pela prática, pelo pensamento e hoje sabemos que buscamos essa consciência e estamos encontrando essa consciência [...] Nosso objetivo, não é bem a igualdade, é mais a justiça, a liberdade, o orgulho, a dignidade, a boa convivência.*

Viva o Povo Brasileiro.  
João Ubaldo Ribeiro

## INTRODUÇÃO

Uma das características mais marcantes da desigualdade social brasileira contemporânea se revela nas relações entre a população e o Sistema Financeiro Nacional (SFN). A exclusão dos serviços e produtos bancários atinge dezenas de milhões de pessoas, ao mesmo tempo em que o Brasil é um dos líderes mundiais em termos de sofisticação tecnológica e de taxas de rentabilidade do setor – de acordo com Costa (2005) a lucratividade de 162 instituições bancárias brasileiras em 2004 alcançou aproximadamente U\$ 19 bilhões.

Seguindo uma tendência observada desde o período de desregulamentação bancária, a partir do final dos anos 1970, boa parte das rendas obtidas pelos bancos não advém mais da exploração daquilo que sempre foi o ofício clássico dos banqueiros. Como bem ressaltaram Marx (1996), e mais tarde Schumpeter (1988), os bancos eram responsáveis pela oferta de crédito: um instrumento estratégico no processo de geração das riquezas e de desenvolvimento econômico, dentro da ordem capitalista. Nas últimas décadas, o poder dos bancos na economia mundial se alterou, manifestando-se duplamente como agente gerenciador mor das dívidas públicas e como controlador principal dos fluxos de capital, criando uma relação de dependência e de constrangimentos para os governos e para as sociedades. Configura um dos mais dramáticos elementos de transformação do capitalismo contemporâneo, gerador de fenômenos sociais e econômicos que os cientistas passaram a denominar de hegemonia financeira<sup>1</sup>.

No caso brasileiro, a limitada ação dos bancos como fornecedores de crédito vem trazendo efeitos sociais e econômicos indesejáveis. A nível macroeconômico, isso pode ser observado pela queda na relação entre a oferta de crédito bancário versus PIB, observada nos últimos anos<sup>2</sup>. Além da raridade do crédito na dinâmica produtiva, a sociedade brasileira vem convivendo com as mais altas taxas de juros do mundo. Como os trabalhos sobre o SFN de Minella (2003) e Ferreira (2005) revelam, a evolução do mercado financeiro brasileiro faz com que as finanças nacionais e as dívidas públicas acabem circulando preponderantemente

---

<sup>1</sup> Para uma discussão detalhada do conceito de hegemonia financeira e suas implicações na dinâmica da sociedade contemporânea ver, entre outros, Mintz; Schwartz (1986), Minella (1996; 1999; 2003) e Ferreira (2005).

<sup>2</sup> Em 1995, a relação crédito / PIB do Brasil estava próxima de 0,35. Em 2002, ela tinha caído para aproximadamente 0,24. Ou seja, em 2002 a oferta de recursos bancários para empréstimos não chegava a um quarto do PIB. Os dados preliminares indicam que nos dois últimos anos a oferta de crédito voltou a crescer. Enquanto isso, em vários países desenvolvidos esse número ultrapassa a 100%. Na verdade, bancos brasileiros ampliaram as tarifas e seguiram uma tendência mundial advinda com a globalização financeira e fortaleceram sua participação na gestão de títulos da dívida pública e na administração de fundos de pensão privados.



em torno de um número muito restrito de bancos públicos e privados, criando um quadro de concentração financeira crescente<sup>3</sup>.

Por outro lado, vem ganhando força a convicção de que o combate à pobreza e às desigualdades necessita, além de políticas macroeconômicas favoráveis, de medidas de natureza microeconômica. Uma das constatações nesse sentido é que políticas públicas precisam criar meios que democratizem o acesso aos recursos financeiros<sup>4</sup>. Acredita-se que uma das causas de exclusão social esteja na baixa presença de organizações financeiras locais (OFLs) que conheçam melhor as necessidades de seus clientes, atuando dentro de uma lógica das “finanças de proximidade” (SERVET; VALLAT, 2001, p.13).

O Presidente Lula anunciou, em junho de 2003, as primeiras medidas nas áreas da inclusão bancária e das microfinanças. Através do que ficou conhecido mais tarde como o “Pacote do Microcrédito”, as determinações tinham duas vertentes básicas: estimular a bancarização das camadas populares – com o apoio das organizações financeiras de grande porte, como a Caixa e o BB – e fortalecer a expansão do cooperativismo de crédito – principalmente com a abertura de cooperativas de crédito de livre adesão (admissão). Segundo o Governo, popularizar o acesso ao SFN, ampliar a oferta de (micro) crédito e criar maior concorrência no mercado bancário para reduzir os *spread* e os juros, eram medidas fundamentais para se combater o desemprego e revitalizar a economia nacional.

Além de apoiar iniciativas já esperadas, que visavam fortalecer o cooperativismo de crédito no país, o Pacote do Microcrédito surpreendeu ao apresentar medidas de estímulo à bancarização da população, sem, no entanto, priorizar a ação de organizações especializadas que já atuavam no ramo. Na prática, o Governo Lula optou, naquele momento, em recorrer aos bancos tradicionais (principalmente, os oficiais) para incrementar o uso do microcrédito no país<sup>5</sup>. Nos meses seguintes ao seu lançamento, as medidas do Governo Federal sofreram algumas modificações, procurando corrigir certos entraves que dificultavam o seu sucesso.

---

<sup>3</sup> A concentração pode ser demonstrada pelos dados do BC: no final de 1996, os vinte maiores bancos brasileiros detinham cerca de 72% dos ativos totais do segmento bancário; os dez maiores bancos possuíam 60,1%; e os cinco maiores bancos ficavam com 48,7%. No final de 2004, essa distribuição era respectivamente: 83,2; 68; e 53 %. Os relatórios do BC indicam também que, no mesmo período, os quatro bancos brasileiros, que possuíam mais de mil agências - Banco do Brasil (BB), Bradesco, Itaú, Caixa Econômica Federal (Caixa) -, detinham juntos cerca de 27,8% do patrimônio líquido, 48,1% dos ativos, 54,9% dos depósitos e 44,7% das operações de crédito.

<sup>4</sup> Como afirmou Paul Singer, num evento sobre finanças solidárias, ocorrido no Rio de Janeiro em dezembro de 2003: “é inegável que o SFN funciona muito bem, mas para atender as necessidades dos mais ricos. É preciso inventar, agora, um sistema financeiro que sirva aos mais pobres”.

<sup>5</sup> As entidades que têm tradicionalmente atuado com microcrédito no Brasil são as organizações da sociedade civil de interesse público (oscips), as sociedades de crédito ao microempreendedor (SCMs) e as organizações não governamentais (ONGs). Acrescentam-se, ainda os fundos de crédito, manejados de maneira informal por entidades religiosas e por movimentos sociais.

Nos últimos anos, o Banco Central (BC) e outros setores do Governo Federal vêm tratando o cooperativismo de crédito dentro do escopo das microfinanças. Isso já indicava que, do ponto de vista estratégico, o poder público embutia uma expectativa especial sobre o papel do cooperativismo de crédito na vulgarização das microfinanças no país e, quiçá, na democratização do SFN<sup>6</sup>.

Apesar de uma aparente complexidade administrativa, quando comparado com o empregado por outras organizações financeiras de cunho comunitário ou informal, o modelo operacional das cooperativas de crédito estimula o maior envolvimento social no seu controle e permite a administração de diversos produtos financeiros dentro de uma mesma entidade. Isso tem importância vital, pois pode diminuir os custos de transação e a assimetria de informações embutidas nas operações financeiras. Tais características fazem com que as cooperativas de crédito sejam consideradas organizações *semiformais*, pois no exercício de suas funções elas podem combinar os preceitos que a legislação estipula à atividade financeira (aspecto formal), com modelos gerenciais e programas de ações de cunho informal, fundamentados em suas bases sociais<sup>7</sup>.

Diante do quadro institucional e legal, vários autores sugerem que o cooperativismo de crédito seja a referência mais promissora para se popularizar as finanças no Brasil (ABRAMOVAY, 2003; BITTENCOURT, 2003). Além de ser uma sociedade de pessoas e não de capital, a cooperativa de crédito é a única organização legalmente autorizada (além dos bancos) a captar depósitos (poupança) – um dos instrumentos chaves para se dinamizar a economia local.

Devido a suas características jurídicas e institucionais, as cooperativas de crédito possuem geralmente uma estrutura reduzida, quando comparadas com as organizações bancárias que atuam no mercado de varejo. Mas em função de seu crescimento nas últimas

---

<sup>6</sup> Percebe-se que os termos microcrédito e microfinanças continuam sendo empregados como sinônimos em muitos trabalhos e programas técnicos, especialmente nos criados por agentes financeiros e governamentais. Contudo, é bom se ressaltar que ultimamente o termo microfinanças passou a ser mais adotado, por ser visto como mais amplo do que o do microcrédito. As microfinanças partem da premissa de que, além do crédito, as camadas populares possuem outras demandas financeiras e, dependendo da realidade em que vivem, buscam supri-las por vias informais ou formais. Nesse sentido, o Banco Central (BC) adota a seguinte definição de microfinanças: “A prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda, tradicionalmente excluídas do sistema financeiro nacional, com a utilização de produtos, processos e gestão diferenciados” (SOARES, 2005).

<sup>7</sup> Com efeito, numa definição sintética, que vem desde o seu nascimento, ocorrido no século XIX, a cooperativa de crédito pode ser entendida como “uma associação de pequenos poupadores que se unem para potencializar seu acesso ao crédito mediante o financiamento mútuo” (SINGER, 2002, p.67). Na visão oficial do BC, o conceito de cooperativa de crédito engloba um leque maior de utilidades, além da oferta de crédito mútuo. A cooperativa de crédito é uma “sociedade de pessoas, sem fins lucrativos, destinada a prestar serviços financeiros a seus associados” (SOARES, 2005).

décadas, ainda que o peso econômico global das cooperativas seja limitado, o setor possui o maior número de instituições integrantes do SFN<sup>8</sup>.

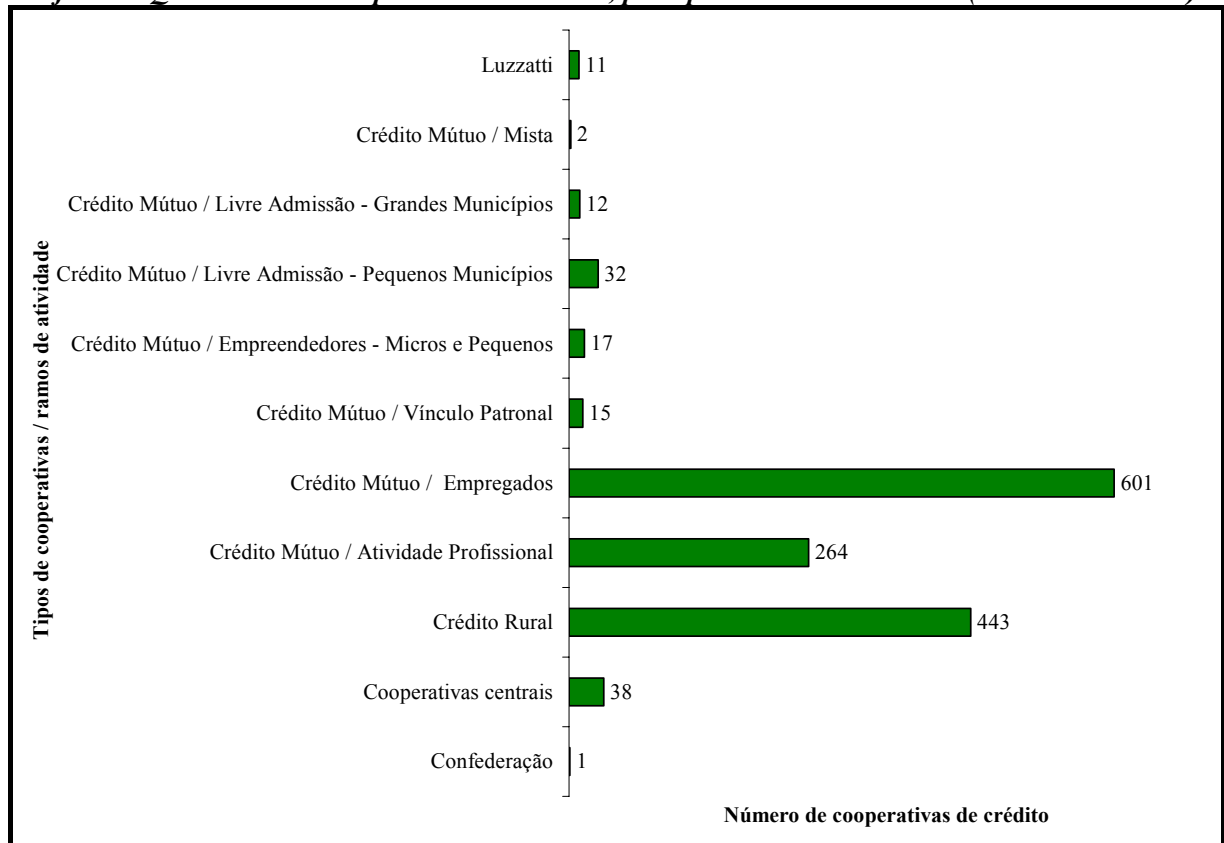
Observa-se que as cooperativas de crédito vêm ampliando também sua visibilidade sociopolítica. Além do trabalho de divulgação efetuado pelas organizações do próprio setor, entes governamentais federais, estaduais e municipais passaram a fomentar a sua expansão no país. Entidades privadas de ação nacional, como o Sebrae, têm igualmente se dedicado a popularizar o debate sobre o cooperativismo de crédito enquanto instrumento estratégico para a consolidação de programas de desenvolvimento e fortalecimento de arranjos produtivos locais.

Em setembro de 2005, o Brasil contava com 1436 cooperativas de crédito assim distribuídas: uma confederação de crédito, 38 centrais e 1.397 singulares. O Gráfico 1 aponta a composição geral do cooperativismo de crédito brasileiro naquela data diferenciando os tipos e ramos de atividade<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> De acordo com dados do BC, em setembro de 2005 existiam no Brasil 2.467 instituições financeiras, assim distribuídas: bancos múltiplos (137), bancos comerciais nacionais e estrangeiros (21), bancos de desenvolvimento (4), caixa econômica (1), bancos de investimento (21), sociedades de crédito, financiamento e investimento (48), sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários (135), sociedades corretoras de câmbio (45), sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários (135), sociedades de arrendamento mercantil (48), sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo (18), companhias hipotecárias (6), agências de fomento (12), **cooperativas de crédito (1.436)**, sociedades de crédito ao microempreendedor (54) e sociedades administradoras de consórcios (346).

<sup>9</sup> Na página 101 existe uma descrição do perfil do público atendido por cada ramo e tipo de cooperativas de crédito autorizada pelo BC.

**Gráfico 1 - Quantidade de cooperativas de crédito, por tipo e ramo de atividade (setembro de 2005)**

Fonte: Unicad / BC; adaptado pelo autor.

Nos anos recentes, o cooperativismo de crédito nacional registrou também aumentos significativos nos indicadores financeiros, mesmo enfrentando alguns problemas de adaptação às mudanças legais. Os dados agregados informam a crescente participação do cooperativismo no SFN, não obstante um pequeno refluxo no volume de depósitos recolhidos pelo setor, em 2004. A Tabela 1 demonstra a posição do setor entre 2001 até 2004<sup>10</sup>.

**Tabela 1 - Evolução da participação das cooperativas de crédito no SFN (2001-2004)**

Indicador / Ano		2001	2002	2003	2004
ATIVOS	R\$ MILHÕES	8.450	11.495	14.866	18.363
	% NO SFN	0,75	0,86	1,04	1,17
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	R\$ MILHÕES	3.733	4.570	6.003	7.855
	% NO SFN	1,35	1,44	1,70	1,89
DEPÓSITOS	R\$ MILHÕES	4.840	6.884	8.952	8.205
	% NO SFN	1,26	1,45	1,73	1,31

Fonte: Banco Central (Defis/Desup).

Mesmo que sua presença esteja se alargando, nota-se que as cooperativas de crédito não foram ainda devidamente “descobertas” pela nação brasileira. Segundo o BC, no final de

<sup>10</sup> Os dados informam percentuais em relação a todo o SFN, e não apenas ao setor bancário, daí que os valores são um pouco menores dos que são comumente divulgados pelos difusores do cooperativismo de crédito, segundo os quais o setor já ocuparia mais de 2% do mercado financeiro nacional.

2004, elas possuíam perto de 2,1 milhões de associados, o que representa um patamar modesto em relação ao total da população economicamente ativa (PEA) do país. Note-se, que o espaço de crescimento é ainda mais significativo pelo fato de que o setor bancário, apesar de sua pujança em termos monetários e de lucratividade, alcançava em maio de 2005 apenas 25% da PEA, calculada em 76 milhões de pessoas (COSTA, 2005, p.48).

Em termos gerais, o crescimento constante e relativamente sustentável fez com que o setor das cooperativas de crédito enfrentasse com relativo sucesso as crises que o mercado financeiro nacional viveu na última década. Porém, o cooperativismo de crédito não está bem distribuído em termos territoriais. Seguindo o perfil do desenvolvimento econômico nacional, o Sudeste e o Sul apresentam um percentual maior de cooperativas em relação ao tamanho de sua população, enquanto no Norte e Nordeste esta participação é relativamente muito inferior.

Junto com esses avanços e limitações, verifica-se a existência de vários sistemas cooperativistas de crédito no Brasil, o que revela distintas inspirações e diferenças em termos de concepção ideológica, arranjos institucionais e modelos gerenciais<sup>11</sup>. Dos quatro maiores sistemas, três são baseados em estruturas cooperativas mais próximas de uma cultura bancária, pois norteiam sua atuação numa lógica de profissionalização gerencial e concentração de recursos visando ganhos de escala. Dois desses, o Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (Sicoob) e o Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi), possuem seus próprios bancos cooperativos e o terceiro, o Sistema Unicred Brasil (Unicred), ainda não se decidiu pela criação do seu.

O quarto é o Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol). Tal posição do Sistema Cresol dentro do cenário cooperativista nacional representa também a consolidação de um novo modo de funcionamento de cooperativas de crédito no Brasil. Denominado de “vertente solidária” por Pinho (2004), esse tipo de cooperativas surgiu como uma tentativa de recuperar o potencial do cooperativismo de crédito junto aos segmentos sociais menos favorecidos.

Pela definição adotada pelo presente trabalho, uma cooperativa solidária é aquela que não se preocupa apenas em obter benefícios para o seu quadro social, mas procura estender a sua ação ao máximo de pessoas que integram aquele segmento, como também busca fortalecer seus aderentes em outras dimensões (social, cultural, política, etc). A cooperativa solidária depende, portanto, de uma forte incrustação na realidade local para alcançar e manter sua legitimidade e dar cumprimento a sua missão estratégica.

---

<sup>11</sup> Por outro lado, as cooperativas são obrigadas a seguir o marco legal que regula o seu funcionamento no país, o que as obriga a atuar de maneira similar em vários aspectos.

É preciso registrar que a denominação *solidária* associada ao cooperativismo é de uso relativamente recente no Brasil. No início dos anos 1990, as cooperativas que eram constituídas fora dos esquemas tradicionais ficaram mais conhecidas pelos adjetivos “alternativas” e/ou “participativas”. O termo solidário, que aquelas cooperativas passaram a se auto-adjetivar e alguns pesquisadores passaram a adotar quando desejavam a elas se referir, além demarcar um campo político próprio de articulação que emergiu dentro do cooperativismo brasileiro, pretendeu sinalizar um conjunto de procedimentos que norteavam o funcionamento dessas organizações.

Cabe assinalar que as cooperativas de crédito solidárias nascem geralmente de setores marginalizados social e economicamente. Todavia, os processos de constituição de cooperativas não são, via de regra, protagonizados por pessoas totalmente excluídas dos processos econômicos ou por quem vive em situação de pobreza extrema.

Como se verá, os pesquisadores sociais contemporâneos se vêem diante de diversos dilemas quando procuram precisar um conceito a respeito da pobreza. Em função de suas características, salvo quando assinalado em contrário, a presente tese acabou seguindo a visão que relaciona pobreza com renda. Essa opção se fez necessária, pois se percebeu que seria quase impossível estabelecer uma conceituação ao mesmo tempo abrangente e uniforme de pobreza (em função de suas dimensões absolutas e relativas, por exemplo) e que oferecesse respostas suficientes diante da diversidade social, cultural e econômica que conformam as regiões nas quais as cooperativas solidárias atuam. Tal esforço exigiria avaliar, por exemplo, como os recursos das cooperativas tiveram impacto na vida dos associados (em suas diferentes dimensões).

Sabe-se que mesmo empregando a renda como critério, como o poder de compra sofre variações importantes dependendo da estrutura econômica de cada região, os valores monetários expressos nas operações financeiras precisam ser sempre relativizados para serem utilizados nas análises comparativas e que medem o seu impacto na renda familiar.

Ao confrontar essas limitações com os objetivos e o leque de estratégias metodológicas existentes, o presente trabalho preferiu adotar em boa parte de suas análises a respeito dos níveis de pobreza os mesmos critérios utilizados pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) para categorizar os agricultores familiares brasileiros<sup>12</sup>. E, isso se deu especialmente nas considerações efetuadas em torno das operações de crédito realizadas pelas cooperativas de crédito.

---

<sup>12</sup> Tais critérios serão detalhados mais adiante.

Nesse sentido, embora não sejam sinônimos, para efeito dessa investigação, geralmente os termos “baixa renda”, “pobre” e “excluído” acabaram assumindo o mesmo significado prático.

Assim, ao invés de tentar fazer um diagnóstico extremamente preciso quanto a faixa de público que as cooperativas atuam e verificar se este público é considerado “pobre”, o autor preferiu analisar se as cooperativas de crédito que, em tese, se preocupam com os “outros”, estão desenvolvendo programas educacionais, produtos e serviços e outras ações que sinalizam que elas estão procurando, de fato, contemplar as camadas de baixa renda.

Em outras palavras, pode-se dizer que em termos conceituais as cooperativas de crédito solidárias são organizadas por agrupamentos que estão buscando enfrentar os problemas decorrentes da pobreza e da falta de meios que geram desenvolvimento. Nesse sentido, as cooperativas solidárias, além de buscar benefícios aos grupos diretamente envolvidos na sua gestão, estarão sempre “desafiadas” a estender sua atuação para os segmentos mais empobrecidos das sociedades que as circunscrevem.

Por outro lado, ao mesmo tempo em que tentam desenvolver mecanismos para melhor atender o seu público potencial, as cooperativas precisam encontrar meios que garantam a sua viabilidade econômica. Daí, a importância de construir alternativas de governança que possam fazer frente aos padrões que norteiam a lógica de mercado, mas que lhes dêem garantias mínimas de sustentabilidade.

Em suma, foi dentro de um ambiente institucional, político e econômico em que interagem simultaneamente forças que reivindicam os compromissos com as demandas sociais e forças que regulam os circuitos econômicos e as trocas financeiras no mercado e na ordem capitalista vigente, que o cooperativismo de crédito solidário precisa ser compreendido e analisado.

Desde que apareceu nos anos 1990, o cooperativismo de crédito solidário brasileiro voltou a sua atuação especialmente ao espaço rural, não obstante as organizações solidárias já atendam também, embora em menor escala, alguns segmentos urbanos. Sendo egressas do campo, as cooperativas de crédito solidárias além de defender a ativa participação dos associados agricultores na gestão dessas organizações, lutaram pela democratização das linhas oficiais de crédito rural e pela valorização da agricultura familiar.

Apesar de sua grande magnitude econômica e elevada importância social, a agricultura familiar foi um setor esquecido historicamente pelas políticas públicas brasileiras. Entretanto, desde o final da década de 1980, o maior reconhecimento sobre a relevância dos agricultores familiares nas agências de desenvolvimento e nos meios acadêmicos, junto com a pressão

realizada pelos movimentos sociais rurais levou o Estado brasileiro à estruturação de programas sociais específicos para esse segmento. Nos anos 1990, além de aprovar um projeto que garantiu aposentadoria aos trabalhadores rurais junto ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), o Governo Federal lançou o Pronaf, estabelecendo pela primeira vez uma linha de crédito especialmente dirigida ao segmento social.

Além de colaborar para a dinamização das cooperativas de crédito rural solidárias, os estudos e as mobilizações sociais realizadas nos últimos anos ajudaram na percepção de que a agricultura familiar brasileira não se constitui numa categoria homogênea, pois a sua presença ocorre de maneira desigual em termos de ocupação dos territórios, de capacidade de geração de renda e de inserção nos mercados (FAO, 1995)<sup>13</sup>. Não obstante tais diferenciações, a agricultura familiar possui uma importância considerável para o país. Em 2004, no seu conjunto, a agricultura familiar foi responsável por quase 70% do feijão produzido no Brasil, por 84% da mandioca, 58% da produção de suínos, 54% do leite, 49% do milho e 40% das aves e dos ovos. O volume obtido nessas e em outras atividades faz com que os agricultores familiares sejam responsáveis por 38% do total da produção agrícola brasileira (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2006). Estudos realizados pela Fipe/USP indicam que, em 2003, embora dispondo de menos de 30% da área total, os estabelecimentos familiares foram responsáveis por cerca de 38% do valor bruto da produção agropecuária nacional e que a renda total por hectare/ano, gerada em propriedades onde predomina o trabalho familiar, foi 2,4 vezes maior que nos demais imóveis. Tal estudo informa ainda que as cadeias produtivas da agricultura familiar brasileira contribuíram com cerca de 10% do PIB nacional (FUNDAÇÃO..., 2004).

Mas, a agricultura familiar não pode ser vista apenas pelo prisma econômico, pois sua influência vai além dos aspectos produtivos ou daqueles ligados à dinamização da economia agrícola. Lamarche (1993) explica que na agricultura familiar a unidade de exploração corresponde a uma unidade em que a produção, a propriedade e o trabalho estão intimamente ligados. A interdependência desses três fatores no funcionamento da exploração engendra

---

<sup>13</sup> A diversidade econômica e social da agricultura familiar brasileira estabeleceu, inclusive, a necessidade da criação de enquadramentos (grupos de agricultores como perfis diferenciados) dentro do Pronaf. As regras que regem esses agrupamentos foram introduzidas em 1999 e, desde então, vêm sofrendo alguns ajustes periodicamente. Em 2005 podiam integrar o Programa os agricultores familiares que: a) possuem parte da renda familiar proveniente da atividade agropecuária, variando de acordo com o grupo em que o beneficiário se classifica (30% no grupo B, 60% no grupo C, 70% no grupo D e 80% no grupo E); b) detêm ou exploram estabelecimentos com área de até quatro módulos fiscais, ou até seis módulos quando se tratar de atividade pecuária; c) exploram a terra na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário; d) utilizam mão-de-obra predominantemente familiar; e) residem no imóvel ou em aglomerado rural ou urbano próximo; f) possuem renda bruta familiar de até R\$ 60.000,00 por ano. Os pescadores artesanais, pequenos extrativistas e os pequenos aqüicultores são também atendidos pelo Pronaf.



situações necessariamente mais abstratas e complexas, nas quais não prevalece apenas a lógica econômica baseada na maximização da receitas e diminuição dos custos ou dos interesses mercantis. Assim, tanto a racionalidade econômica, como a transmissão do patrimônio e a reprodução da unidade produtiva são condicionadas por múltiplos fatores, que devem ser sempre considerados.

Nesse sentido, não obstante o violento processo de êxodo rural e de urbanização, a agricultura familiar possui ainda uma importância estratégica em termos de desenvolvimento nacional. No seu conjunto os municípios brasileiros detêm cerca de cinco milhões de estabelecimentos agropecuários, sendo que 84% desse universo é controlado por agricultores familiares. Em termos de utilização da força de trabalho, a agricultura familiar representa 77% da ocupação no meio rural. Por isso, além de garantir emprego e produção no campo, a agricultura familiar proporciona maior circulação de capital nos municípios e aumenta o número de empregos indiretos (atividades comerciais, serviços, agroindústria e transporte da produção) (BRASIL, 2004).

Três processos marcaram os primórdios do cooperativismo de crédito solidário no Brasil, ao longo da década de 1990: as cooperativas de crédito rural (credis) alternativas criadas em Santa Catarina, as cooperativas de crédito de integração solidária do Sistema Cresol nascidas no sudoeste do Paraná e as cooperativas ligadas à Associação das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar (Ascoob) fundadas no interior baiano.

No final daquela década começaram a propagar iniciativas similares em outras partes do país. Em 2002, as redes que surgiam nesse processo constituíram um fórum nacional, e que foi integrado também por entidades que assessoravam o desenvolvimento desse tipo de cooperativismo no Brasil. Dando seqüência a articulação, em 2004, as cooperativas de crédito solidárias constituíram (com apoio de entidades de assessoria) a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária (Ancosol). Tornaram-se sócios da Ancosol as seguintes organizações: Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária (Ecosol); Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol Baser); Associação das Cooperativas de Apoio a Economia Familiar (Ascoob); Cooperativa de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (Crehnor). Além do Cresol, Crehnor, Ecosol e da Ascoob participaram da fundação da Ancosol mais três cooperativas singulares, que naquele momento se constituíam como embriões de novos sistemas. Estas organizações foram a Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário de Iúna - ES (Credsol), representando o Sistema Credsol que está em formação no estado do Espírito Santo; a Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar com Interação Solidária de

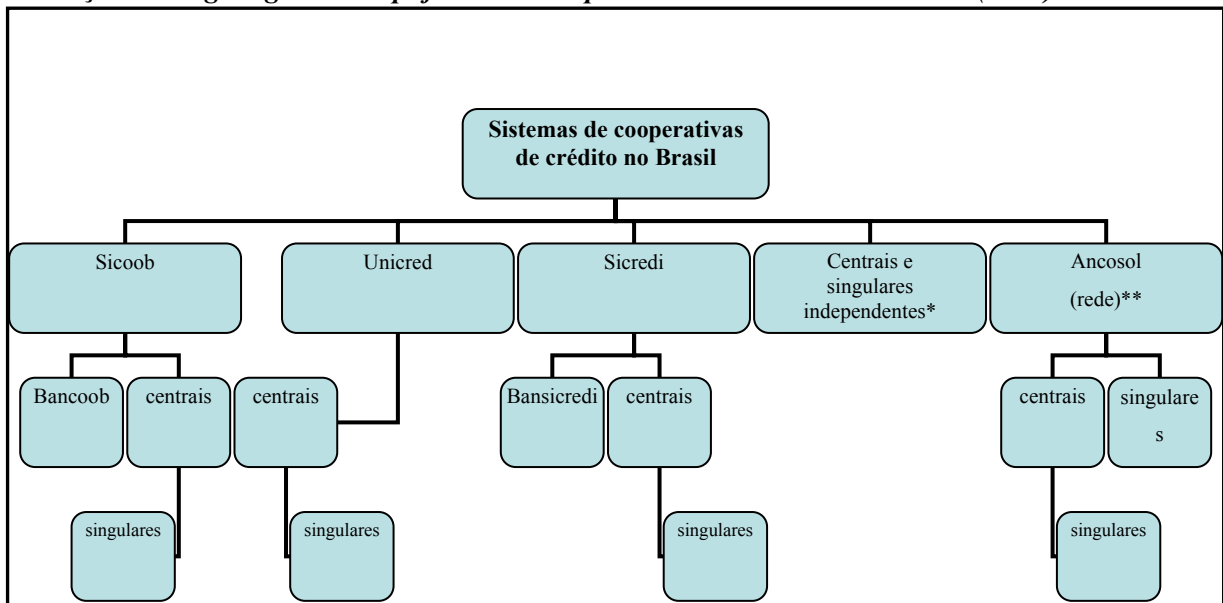
Jataí - GO (Credijat), liderando um grupo de cinco cooperativas recém constituídas no estado de Goiás e que estão organizando o Sistema Crescer; e a Cooperativa de Crédito Rural de Itapipoca - CE (Cocredi), que acabou se tornando a pioneira de uma rede de cooperativas de crédito solidárias em gestação no Nordeste – denominada de Sistema Integrar.

Essas sete experiências, que configuravam o conjunto das organizações do cooperativismo de crédito solidário do Brasil em 2004, delimitaram o objeto central do estudo da presente tese. Embora conformassem um agrupamento particular e de certa forma politicamente homogêneo dentro do contexto do cooperativismo de crédito nacional, as experiências aqui estudadas possuíam características particulares e dinâmicas próprias, atuando como organizações independentes perante a legislação cooperativista brasileira.

Não obstante as diferenças, a maioria das cooperativas de crédito rural solidárias tem seu foco direcionado aos agricultores familiares considerados de baixa e média renda. Ou seja, boa parte do público aqui tratado pode ser incluída nos grupos C e D do Pronaf. Pelos critérios atuais do Programa, no Grupo C estão os agricultores com renda familiar anual bruta entre R\$ 2 mil e R\$ 14 mil, e no Grupo D estão os com renda entre R\$ 14 mil e R\$ 40 mil.

No início de 2005, o contingente das cooperativas de crédito solidárias brasileiras reunidas em torno da Ancosol era integrado por cerca de 130 cooperativas singulares. Essas cooperativas estavam presentes em onze estados da União e beneficiavam mais de 120 mil associados. Os sistemas e as cooperativas singulares da Ancosol conformavam um dos cinco grandes agrupamentos que compõem a cooperativismo de crédito brasileiro na atualidade. A Ilustração 1 apresenta uma visão sumária desse setor (um organograma mais detalhado da estrutura do cooperativismo de crédito nacional está descrito no apêndice A).

**Ilustração 1 - Organograma simplificado do cooperativismo de crédito do Brasil (2005)**



\* as organizações independentes foram aqui agrupadas apenas para fins didáticos; \*\* a Ancosol representa suas filiadas em determinados aspectos. Elaborado pelo autor.

Nos últimos anos, a presença das redes de cooperativas de crédito solidárias passou a ser reconhecida pelo próprio BC, embora em outros termos. Para o Órgão, o que se observa no Brasil em termos genéricos é a existência de cooperativas de crédito com perfis verticalizados e de cooperativas que se organizam sob uma ótica horizontalizada<sup>14</sup>.

No seu desenvolvimento, a pesquisa procurou se apoiar em algumas questões centrais. A primeira indagação que surgiu frente ao quadro anteriormente apresentado foi assim traduzida: As similitudes e as diferenças existentes no processo de constituição e expansão das diferentes experiências das cooperativas de crédito rural solidárias em curso no país podem ajudar no entendimento a respeito do significado e da importância desse fenômeno? A segunda, questionando se cooperativismo de crédito pode representar um caminho importante na redução da pobreza e das desigualdades sociais, foi assim descrita: As organizações do cooperativismo de crédito solidário vêm atuando concretamente no sentido de colaborar com a inclusão social e econômica no Brasil?

Tendo em mente essas indagações centrais e outras correlatas, foi que a presente investigação estabeleceu como objetivo geral efetuar uma análise do desenvolvimento do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. A partir das contribuições teóricas e da

<sup>14</sup> Para o BC, enquanto os sistemas cooperativos com perfis verticalizados buscam a centralização e os ganhos pela economia de escala e se caracterizam por sua estrutura piramidal, com as cooperativas singulares ocupando a base, as centrais ocupando a zona intermediária e a confederação o topo, os demais buscam a formação de redes de pequenas cooperativas solidárias organizadas sob a forma radial. Na opinião de técnicos do BC, “os sistemas formados pelo Sicoob, Sicredi e Unicred, têm o perfil verticalizado [...]. Já o sistema Cresol [é a] principal experiência de perfil horizontalizado” (ALVES; SOARES, 2004, p.20).

interpretação dos dados coletados na pesquisa empírica o trabalho procurou construir uma abordagem que levasse em conta os aspectos econômicos e extra-econômicos do fenômeno, e que permitisse refletir sobre a sua dinâmica de funcionamento no contexto social, econômico e político em que ele está inserido.

Para alcançar seus propósitos a pesquisa se desdobrou em torno de quatro objetivos específicos. O primeiro pretendeu discutir a importância do cooperativismo, tomando como referencial especial o ramo do cooperativismo de crédito. A análise englobou um resgate de sua trajetória no mundo e no Brasil, mas abordou especialmente a sua evolução recente no país.

O segundo versou sobre a vida financeira dos pobres, ao qual se procurou compreender como as recentes transformações advindas com o surgimento das microfinanças – e dos programas oficiais ligados a essa área – e das finanças solidárias estabelecem relações com o tema do cooperativismo de crédito solidário.

O terceiro buscou conhecer a gênese e a maneira como está se procedendo a expansão das experiências das cooperativas de crédito rural solidárias no Brasil. Para tal tomou como objeto de estudo as sete organizações que compõem a Ancosol<sup>15</sup>. Para aprofundar o estudo foi desenvolvida também uma análise comparativa, na qual se procurou explicar as diferenças e as similitudes observadas nesse meio.

A avaliação das cooperativas de crédito rural solidárias brasileiras foi aprimorada com a execução de um quarto objetivo, pelo qual foi efetuada uma investigação sobre as aplicações na área de crédito rural realizadas por essas organizações. Empregaram-se como padrão os dados do Pronaf-Crédito já que a grande maioria das cooperativas de crédito solidárias tem sua base social formada por agricultores familiares, e este Programa é a mais importante iniciativa de crédito governamental voltada para esse segmento social.

A pesquisa se norteou por três hipóteses principais. A primeira defendia que é a natureza dos laços locais (redes sociais), traduzidos principalmente na forma de capital social<sup>16</sup>, que garante as condições para a implantação das cooperativas de crédito rural solidárias.

---

<sup>15</sup> Cabe esclarecer que o recorte do objeto em torno da rede da Ancosol foi efetuado por questões metodológicas, embora se reconheça que possam existir experiências de natureza similar as que serão aqui investigadas. Esse é o caso de algumas cooperativas alternativas criadas em Santa Catarina durante os anos 1990 e que permaneceram ligadas ao Sicoob SC. Para informações a respeito do trabalho da Cooperativa Sicoob de São José do Cerrito (SC), ver Cazella (2002).

<sup>16</sup> Na presente tese a palavra capital social assume seu sinônimo sociológico quando grafado integralmente em minúsculo. Quando suas duas iniciais são grafadas em maiúsculo o termo indica o volume de recursos que os associados subscreveram para entrar ou capitalizar a cooperativa.

A segunda assinalava que é a capacidade de gerar processos inovadores de governança interna e de interação externa que estabelece o ritmo de expansão e gera a viabilidade dos sistemas de cooperativas de crédito rural solidários.

A terceira entendia que diante da realidade social e política brasileira atual, os sistemas de cooperativas de crédito rural solidários dependem de uma forte articulação com as políticas públicas para sobreviver e para alcançar às populações de baixa renda, e isso se dá em especial com os recursos do Pronaf.

Ressalte-se, ainda, que a presente investigação foi inserida numa trajetória de trabalho profissional e de pesquisa acadêmica que o autor vem desenvolvendo desde 1995. Por ter atuado junto ao berço do movimento cooperativista de crédito alternativo em Santa Catarina, ter acompanhado a evolução do cooperativismo de crédito rural no Brasil e ter elaborado uma dissertação de mestrado e outros trabalhos acadêmicos a respeito desse tema, estudar as cooperativas de crédito solidárias representa fazer um novo balanço do fenômeno. Porém, a elaboração dessa tese significa também buscar novas formas de interpretar o desenvolvimento do cooperativismo de crédito brasileiro e avaliar a sua importância no contexto social, econômico e financeiro nacional.

Dito de outro modo, para o autor compreender o desenvolvimento das cooperativas de crédito solidárias brasileiras é importante, entre outras, pelas seguintes razões: a) elas são organizações empregadas como instrumento mobilizador de segmentos marginalizados social e economicamente; b) são vistas como detentoras de características institucionais que estimulam a participação democrática na gestão e no controle social, especialmente quando comparadas com os bancos ou outros tipos de organizações financeiras; c) são percebidas como instrumento catalisador do desenvolvimento local; d) vive-se um momento de ampliação do reconhecimento do cooperativismo de crédito brasileiro e das microfinanças no cenário nacional e internacional; e e) estão recebendo apoio político e financeiro oficial, sendo, portanto, organizações que assumem algum tipo de compromisso público e que precisam prestar contas de suas atividades à sociedade.

## **1 ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS**

Geralmente uma pesquisa de natureza sociológica representa uma abordagem quase que individual e particular sobre objeto. Por fazer parte de uma realidade social multiforme, em que a apropriação dessa realidade é sempre parcial, o conhecimento gerado é também algo fragmentado, uma vez que os cientistas sociais e os atores podem atribuir graus de importância diferentes às estruturas e às regras que os movem.

Esse lembrete se faz ainda mais oportuno quando o objeto de pesquisa encontra-se em plena ebulição, é sociologicamente “vivo” e se move no tempo presente. Precisa ser encarado, portanto, como fruto de um processo em que os atores sociais envolvidos negociam juntos, e de maneira permanente, os significados das ações e das situações. Deste modo, a (nova) relação que se estabelece com a presença do pesquisador no meio investigado precisa ser bem dimensionada, tendo o seu impacto permanentemente avaliado, como ressaltam as abordagens metodológicas mais atuais<sup>17</sup>.

A investigação sociológica deve levar em conta, por outro lado, que a construção imaginativa que os atores sociais fazem da realidade é sempre incompleta, constituindo-se somente num dos elementos, dentre outros, que perfazem a realidade. Assim, o cientista não pode correr o risco, por assim dizer, de ignorar certos aspectos, que mesmo presentes e influentes no contexto, não são de pleno conhecimento dos atores sociais (BLAIKIE, 1993, p.115-116; REX APUD BLAIKIE, 1993, p. 111). Ao interpretar o que assinalou Weber (1991b), pode-se afirmar que fazer ciência é travar uma luta incessante,

[é a] busca do desconhecido, é conhecer o que pode ser provado. Como os “problemas” culturais são gerados de forma ininterrupta, e novas formas de compreendê-los surgem a cada momento. Esse processo coloca os fenômenos e os significados das coisas num eterno estado de transformação, tornando-os uma fonte inesgotável para novas abordagens científicas (BÚRIGO; SILVA, 2004, p.132-133).

Mesmo levando-se em conta a experiência do pesquisador, o choque cultural faz parte da arte de construção de pesquisas sociológicas, especialmente quando estas envolvem trabalhos de campo com grupos de culturas diferentes da do investigador.

Desde o início a pesquisa se deparou com uma dificuldade de caráter metodológico para a construção de um modelo de análise que fosse suficientemente adequado para dar conta dos objetivos do estudo. Aliás, essa foi uma dificuldade semelhante à relatada por outros autores (Ricardo Abramovay; Gilson Bittencourt, Reginaldo Magalhães, Mônica Schröder, Rodrigo Junqueira) quando estes se preocuparam em estudar as cooperativas de crédito solidárias. O trabalho dessas cooperativas, assim como de todas as demais organizações econômicas, é influenciado por estruturas sociais e fatores culturais.

Diante das particularidades dos fenômenos observados, se buscou, sempre que necessário, uma abordagem interdisciplinar, articulando conceitos oriundos de correntes de

---

<sup>17</sup> Como assinala a “dupla hermenêutica”, “[...], a influência do investigador sobre o objeto pode ocorrer sob diversas formas. A presença de elementos no inconsciente do pesquisador e do agente em questão e a força de elementos estruturais, como a linguagem, representam alguns exemplos disso” (BÚRIGO; SILVA, 2003, p.146). A esta complexidade, soma-se o fato de que o conhecimento mútuo, e prévio, dessas mesmas estruturas e leis pode, de alguma forma, induzir a ação dos agentes e modificar os resultados obtidos nas investigações (GIDDENS, 1984, p.280-281).

pensamento diferentes. Embora a estratégia de pesquisa que resultou na construção de um modelo de análise multifocal tenha se revelado a mais adequada para o objeto, essa articulação de conceitos se pautou notadamente em teorias advindas das ciências econômicas, sociológicas e políticas.

Ressalte-se, por outro lado, que a tese não pretendeu aprofundar uma discussão de caráter teórico sobre a importância epistemológica dos conceitos aqui empregados, escapando assim de seu propósito dimensionar ou avaliar suas possíveis contribuições para o desenvolvimento das escolas de pensamento nos quais eles estão normalmente inseridos. Em outras palavras, a partir da revisão das referências e das vivências trazidas pela investigação preferiu-se empregar (diretamente ou com adaptações) aquelas ferramentas conceituais que se mostraram mais apropriadas à compreensão dos diferentes fenômenos relacionados ao objeto de estudo, e que fossem úteis para responder os objetivos propostos pela presente pesquisa.

Juntamente com abordagens que tratam do funcionamento operacional e da viabilidade das cooperativas de crédito, o presente trabalho procurou explicações analíticas que pudessem ajudar a entender os significados extra-econômicos dessas experiências. Outras ferramentas conceituais empregadas serviram especialmente para se compreender o desenvolvimento das cooperativas de crédito em sua relação com o tema das microfinanças. Geralmente estas idéias provêm de correntes européias que discutem o trabalho das instituições financeiras no contexto do desenvolvimento local.

Acredita-se que as organizações econômicas se inserem num mercado influenciado por múltiplos fatores, que vão além da racionalidade e da possibilidade de alcançarem um estado de equilíbrio pela ação de atores atomizados – como é imaginado pelos defensores das correntes monetaristas. Na verdade, a dinâmica do mercado financeiro (assim como de outros mercados do mundo econômico) está também condicionada por elementos não-rationais e não-econômicos.

A idéia de que as relações econômicas são manifestações do comportamento social já estava presente nos autores clássicos da sociologia como Marx, Durkheim e Weber. Para o último, a ação econômica era uma das categorias da ação social e, portanto, não podia ser compreendida fora do meio social. Esse segmento da ação social não sofre influências oriundas apenas de pensamentos racionais, como acreditavam muitos pensadores anteriores a Weber<sup>18</sup>, muito embora o autor alemão tivesse plena convicção de que a modernização

---

<sup>18</sup> “Faz parte desta tradição — que se inaugura com Hobbes, se consolida no iluminismo britânico e que dá a marca distintiva da ciência econômica contemporânea — tratar a racionalidade como premissa lógica” (ABRAMOVAY, 2004a, p.11).

capitalista representava um dos processos mais avassaladores de racionalização das condutas humanas<sup>19</sup>.

Segundo Swedberg (2005), Weber demonstrou que a ação (social) econômica não se move apenas pelos interesses materiais e nem pela utilidade, mas leva em conta o comportamento dos outros. Talvez por isso os últimos trabalhos acadêmicos de Weber foram no sentido de aproximar as reflexões sociológicas do campo econômico, e, para tal, ele procurava inaugurar uma nova disciplina: a sociologia econômica. Mas seus esforços foram somente recompensados tempos depois de sua morte, quando, na década de 1970, os estudos no campo da nova sociologia econômica (NSE) voltaram a ganhar destaque – em trabalhos como Granovetter; Swedberg (1992), por exemplo.

Uma das principais teses resgatadas pela NSE foi a de que a ação econômica encontra-se imbricada (*embedded*) numa trama de relações que perpassam as redes sociais. Levantada por Weber, e enfatizada mais tarde por Polanyi (2000), a idéia de *embedded* reforça a crença pela qual a economia não é uma esfera autônoma da vida social. Descrever a ação das redes sociais e financeiras tem ajudado a se entender melhor a dinâmica das organizações e das instituições no mundo econômico (SWEDBERG, 1990). Com a NSE passou a se discutir como as estruturas e as redes sociais podem afetar resultados econômicos tais como o preço, a produtividade e a inovação. Do mesmo modo, percebeu-se que as análises propostas por muitos modelos econômicos simplificavam as interações dos fenômenos econômicos com os não-econômicos, o que transformava, muitas vezes, essas relações numa “caixa preta”. Quando aberta, ela (a “caixa”) revelava a existência de redes, normas, história e cultura, que era também endógena ao processo, sugerindo que outras visões, além dos modelos econômicos, poderiam ser empregadas para explicar os referidos fenômenos (GRANOVETTER, 2005, p.33 e 47).

Um dos elos que unem a construção das redes sociais e das organizações coletivas é a *confiança*. A confiança faz parte do mundo dos negócios econômicos, sendo base à formação das redes e dos círculos de reconhecimento (ABRAMOVAY, 2005), o que é especialmente

---

<sup>19</sup> Weber assinalou que o racionalismo da vida econômica moderna fundou-se em fatores como: construção de organizações empresariais independentes que passavam a funcionar de modo separado dos negócios familiares, aplicação da contabilidade de partida dobrada, uso do dinheiro como regulador das atividades econômicas em geral e a criação do mercado formal de trabalho (WEBER, 2001).



importante para se entender o mundo das finanças<sup>20</sup>. Desse modo, confiança e redes sociais são fatores centrais na vida das cooperativas de crédito.

Por sua vez, desde que surgiu nos anos 1920, o institucionalismo vem debatendo como se dá a participação das instituições nos processos econômicos. Ao longo do século XX, o institucionalismo ampliou-se em termos epistemológicos, desdobrando-se para outras áreas do conhecimento. Principalmente depois dos anos 1980, passou a se firmar pelo menos três abordagens institucionalistas: o (neo) institucionalismo histórico, o da escolha racional e o sociológico (HALL;TAYLOR, 2003, p.193).

Em termos gerais, as instituições se expressam por meio de mecanismos formais (regras legais, regulamentos, etc.) e por condutas informais e que são percebidas muitas vezes de maneira subjetiva (ideologias, costumes, etc.). Os estudos da nova economia institucional (NEI) – uma vertente que se assemelha mais com o segundo grupo do neo-institucionalismo (escolha racional) – procurou aprofundar a visão de como se processa as relações entre as instituições e as oportunidades e os interesses que se formam na economia, pois o desempenho das economias depende da eficiência das instituições que as compõem (NORTH, 1993, p.179). A NEI destaca que instituições são forjadas num contexto de interesses reais em que atuam os atores, sejam eles indivíduos ou organizações. Nesse sentido, as organizações ou os organismos econômicos (cooperativas, por exemplo) são constituídos para aproveitar estas oportunidades. As instituições são transformadas pela evolução dos organismos, criando círculos de influência mútua permanentes. Ou seja: as instituições são resultado de interações sociais (NEE APUD ABRAMOVAY, 2005).

Mas, em outras correntes do neo-institucionalismo formaram-se visões distintas sobre qual o significado dos interesses que moldam as condutas humanas. Uma das vertentes do neo-institucionalismo histórico defende que o comportamento dos indivíduos é movido por uma ótica calculadora. A perspectiva cultural – que também se destacou dentro do neo-

---

<sup>20</sup> Aliás, a história do pensamento econômico e a do dinheiro ensina que o que prevaleceu como vital à construção e à manutenção das redes de cunho monetário foi a confiança. Ela é algumas vezes representada em termos formais, pelas assinaturas presentes em notas de papel moeda e em outros instrumentos monetários. Foi através da confiança que os agentes econômicos conseguiram criar o dinheiro emitido pelo Estado ou pela autoridade central e os instrumentos monetários alternativos, que vêm desempenhando, pelo menos parcialmente, as funções do dinheiro oficial. Registrem-se, nesse sentido, que as letras de câmbio, as notas bancárias e outros mecanismos de crédito – isto é, de confiança –, foram vitais para o que dinheiro (em termos gerais) também pudesse expressar a noção de capital, desencadeando o processo de desenvolvimento do capitalismo. Para o sociólogo alemão Georg Simmel – considerado o maior filósofo do dinheiro – a invenção do dinheiro pode ser vista como a tentativa de estabelecer mecanismos capazes de diminuir a distância entre os próprios seres humanos e o mundo exterior (DODD, 1997, p.94). Para Simmel, o dinheiro surgiu a partir de uma necessidade de fortalecer os laços sociais criados pela sociedade. Sua base está calcada numa acumulação abstrata do valor e demonstra o grau de confiança estabelecida entre os credores e os devedores, dentro da rede de agentes reais e potenciais (SIMMEL, 1977, p.108; DODD, 1997, p. 95). A respeito da história do dinheiro ver, entre outros: Braudel (1995), Galbraith (1983), Kindlerberger (1988), Weatheford (1999).

institucionalismo histórico – acredita, por sua vez, que o comportamento individual não é apenas estratégico (no sentido de uma atitude visando um benefício máximo), mas é condicionado pela visão de mundo. Essa visão é modelada pela presença de instituições com as quais todos interagem e são formadoras de modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação (HALL; TAYLOR, 2003, p.196). Acredita-se que através da segunda corrente (a cultural) é que se pode compreender melhor como os indivíduos são envolvidos num mundo de instituições “composto de símbolos, de cenários e de protocolos que fornece filtros de interpretação, aplicáveis à situação ou a si próprio, a partir das quais se define uma linha de ação” (HALL; TAYLOR, 2003, p.198).

Além disso, por meio dos estudos sociológicos ligados ao neo-institucionalismo ficou mais perceptível como as instituições afetam a identidade, a imagem de si e as preferências que guiam a ação. Pode-se compreender melhor também por que Zamagni fala da *economia do altruísmo*, adotando “uma visão mais realista e compreensiva do comportamento individual e das instituições econômicas – uma visão que leva em conta o fato de que as pessoas podem preocupar-se não apenas com o seu próprio bem-estar, mas também com o bem-estar dos outros” (ZAMAGNI APUD ABRAMOVAY, 2005, p 45). São manifestações de ação coletiva, de que já falava Durkheim, e que contestam, em termos gerais, a idéia do individualismo egoísta como regra geral de comportamento social e econômico.

Na presente tese adotar-se-á, portanto, a idéia advinda do neo-institucionalismo, pela qual as organizações podem ser definidas como as estruturas econômicas, administrativas, políticas e sociais dentro das quais os agentes levam a cabo as transações econômicas (ESPINO, 2000, p.293). Assim, os processos de mudança nas organizações e nas sociedades em geral, por mais bem formulados que sejam, nem sempre conseguem ser implantados na prática, pois eles são condicionados por instituições – que são forjadas enquanto construções coletivas – e não por ações ou por interesses individuais (HALL; TAYLOR, 2003, p.198).

Determinados estudos realizados no seio da NEI se preocuparam em explicar as falhas no funcionamento dos mercados de crédito – as falhas ocorrem seja porque os ativos nunca estão bem distribuídos numa economia capitalista, seja por existirem assimetrias de informação (que levam ao aumento dos custos de transação)<sup>21</sup>. Daí que uma das maneiras que as organizações econômicas do tipo cooperativo encontram para reduzir seus custos de transação e aumentar sua eficiência dentro do mercado financeiro é a formação de *arranjos*

---

<sup>21</sup> Esse tema é muito empregado para justificar e explicar a importância das ações em torno das microfinanças e de outros fenômenos econômicos. São referências teóricas deste campo, entre outros, os trabalhos de Hoff; Braverman; Stiglitz (1993); Stiglitz; Weiss (1981); Douglas (1998); North (1993); e Ostrom (1990).

*institucionais*. As organizações podem desenvolver arranjos institucionais através de maior articulação entre si, construindo ou fortalecendo as redes sociais existentes. Por sua vez um arranjo institucional pode ser definido como a combinação de pressupostos organizacionais, de regras internas de funcionamento escritas ou tácitas, de metodologias de mobilização e de distribuição dos recursos financeiros. São esses elementos que orientam as operações cotidianas, o seu âmbito, as interações dos membros e as relações das organizações (SCHRÖDER, 2004, p.5). Os arranjos institucionais dependem não só da forma de decisão interna, mas do ambiente que conforma o entorno institucional, social, político e econômico das organizações. Especialmente dentro do institucionalismo sociológico, se discute como os arranjos institucionais, juntamente com outros fatores, podem auxiliar nas transformações das próprias instituições e como eles (os arranjos) podem ser tornar uma fonte para a geração de mecanismos de resistência e de conflitos que se criam em torno de determinados movimentos de mudança social.

Para efeito da presente tese assumiu-se que o arranjo institucional aproxima-se da idéia de *governança*. Bastante empregado em estudos a respeito dos limites operativos internos das grandes corporações empresariais e das que atuam nas bolsas de valores, a idéia da governança passou a ser utilizada igualmente para avaliar a capacidade das organizações microfinanceiras (OMFs). Uma proposta conceitual mais ampla, mas que pretendeu ser útil para ser empregada dentro do universo das OMFs, foi recentemente descrita nos estudos do Comitê de Trocas, Reflexão e Informação sobre os Sistemas de Poupança e Crédito (Cerise). Ali a governança de uma OMF apóia-se na estrutura de propriedade, associada ao conjunto dos mecanismos pelos quais os dirigentes eleitos, funcionários e outros definirão e executarão a missão da entidade (notadamente a escolha do público alvo, os serviços e a cobertura geográfica) e assegurarão a perenidade, a adaptação ao ambiente, a prevenção e as soluções para as crises. Observa-se que nessa definição de governança entram em cena também os elementos referentes ao sistema de poder da organização e a capacidade de resolver os conflitos que dele derivam, ou seja, ela ajuda a medir o conjunto do dispositivo institucional e comportamental que regem o funcionamento de uma organização, pois “confiança não exclui o controle” (PEREZ, 2005). Por tais características, a idéia da governança também se mostrou útil para avaliar as cooperativas de crédito rural solidárias.

Outro conceito muito usado pelas pesquisas contemporâneas que buscam compreender e analisar a capacidade das organizações e das comunidades para romper com a pobreza e a exclusão social é o de *capital social*. Autores como Coleman e Bourdieu, dentro da Sociologia, e Putnam e Evans, na Ciência Política, tornaram-se referências na questão. O

surgimento de diferentes abordagens levou também à disseminação, nos últimos anos, de uma farta bibliografia contendo propostas para criticar ou qualificar a idéia de capital social, bem como para desdobrá-la em subcategorias com aplicações de caráter mais operacional<sup>22</sup>.

Em certas situações, os autores estão preocupados em construir ferramentas metodológicas que ajudem a medir a capacidade de empoderamento das pessoas a partir da quantidade de capital social existente nos níveis domiciliares, pois se acredita que ele pode atuar como “substituto para a educação” (GROOTAERT ET AL., 2003, p.23). Em outros casos, a presença de capital social está sendo utilizada como uma forma de explicar o desenvolvimento de determinados territórios<sup>23</sup> (ABRAMOVAY, 2003). Nesse sentido as organizações financeiras de base comunitária – como as cooperativas de crédito – são tomadas como exemplos de utilização do capital social voltado à ampliação do desenvolvimento local. Este tipo de empreendimento “é usado para ampliar os serviços disponíveis nessas comunidades e para aumentar a eficiência com que aí operam os mercados” (PUTNAM, 1996, p.178). É por isso que, para se dar sustentabilidade a essas organizações, é fundamental aproveitar as características histórico-culturais e dispor de altos níveis de confiança nas comunidades. Desse modo, são forjadas também as condições para se formarem conexões positivas com os demais agentes que atuam no meio social e com o poder público:

Localidades com histórico de práticas associativistas ou engajamento cívico e político determinam a existência de capital social. Comunidades baseadas no associativismo, com normas transparentes e redes de solidariedade (horizontal) devem apresentar níveis elevados de engajamento cívico e organização comunitária que contribuem para um alto desempenho econômico, garantem níveis altos de bem-estar entre seus cidadãos, produzindo estabilidade econômica. Assim, pode-se dizer que há uma relação direta entre o nível de engajamento cívico e a prosperidade econômica, social e política (LOTTA; MARTINS, 2004, p.1).

Registra-se aí, uma visão estática de capital social. Mas, ao contrário do que deixam transparecer as obras inspiradas em Putnam, existem autores que afirmam que a “quantidade” prévia de capital social pode ser modificada. Rejeitam a tese pela qual somente as mudanças culturais de longo prazo poderiam alterá-lo. Os neo-estruturalistas, como Peter Evans,

<sup>22</sup> Uma cuidadosa revisão da literatura internacional e uma discussão filosófica e conceitual sobre capital social pode ser encontrada em Higgins (2003). O trabalho de Portes (1998) também é uma boa referência sobre a evolução e os dilemas do conceito de capital social.

<sup>23</sup> Os debates sobre o desenvolvimento territorial no Brasil estão em plena expansão. No conceito adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o território é visto como “um espaço físico, geograficamente definido, não necessariamente contínuo, compreendendo cidade e campo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 2005, p.57). A mesma referência apresenta sugestões de leitura, resenhas e relatórios de discussões a respeito desse tema.

defendem que as instituições, e em geral o poder público, podem assumir um papel mais pró-ativo nesse sentido. O Governo (ou parte dele), ao invés de ser apenas um agente regulatório ou facilitador dos processos sociais, pode ajudar as comunidades em sua organização e potencializar ou levar ao desenvolvimento de laços de confiança e redes de colaboração.

O conceito de um capital social dinâmico reforça a perspectiva sociopolítica da presente investigação, na mesma linha adotada por Schwartzman; Reis (2005), segundo a qual uma pesquisa desse tipo deve colocar o foco da análise “nas instituições e procedimentos políticos e sociais através dos quais a sociedade civil interage com a autoridade pública. É a interação entre o social e o político, ou entre a solidariedade e a autoridade que mais interessa aqui” (SCHWARTZMAN; REIS, 2005, p.154).

Portanto, embora complexo e difícil de quantificar, a idéia de utilizar o capital social se justifica pela sua aplicabilidade quando analisado tanto como meio como resultado da ação coletiva. Para efeito do presente trabalho, se adotará a idéia de que capital social representa a capacidade dos agrupamentos de resolverem seus problemas, que nas propostas de Baquero (2003) assim se traduz: a premissa essencial do capital social é a de que permite ações cooperativas comunitárias e resolve os problemas comuns da coletividade. Assim, o conceito de capital social ajudará a se pensar em que medida foi a sua capacidade de empoderamento que levou os setores populares a constituírem uma organização financeira, como as cooperativas de crédito e, de modo reflexo, se o trabalho dessas instituições pode ajudar na geração de maior capital social, criando impactos positivos em termos sociais e econômicos e de empoderamento. Isso reforça a premissa de que o capital social é um recurso que pode ser acumulado e utilizado na medida da necessidade, já que ele está diretamente relacionado com a aquisição de poder e com a mudança na correlação de forças no plano local.

Outras questões importantes no debate sobre as cooperativas de crédito solidárias se referem às suas perspectivas em relação à *emancipação e à autonomia*. Cattani explica que emancipação social é um processo de liberação da tutela, da dominação, do poder exercido pelos outros e que a ela se vincula o conceito de autonomia:

A emancipação social se manifesta nas múltiplas lutas contras as normas arbitrárias, hierarquias opressoras e promotoras da discriminação e da desigualdade. Seu corolário, vinculado ao conceito de autonomia, é a apropriação coletiva, a descentralização, a participação consciente no processo produtivo, na vida em sociedade e na criação cultural (CATTANI, 2003, p.134).

Para efeito deste trabalho, a emancipação e a autonomia estão relacionadas com o debate sobre a economia solidária e a capacidade das alternativas econômicas solidárias de se

contrapor ao julgo imposto pela hegemonia capitalista<sup>24</sup>. Boaventura de Sousa Santos afirma que a crítica das organizações solidárias aos aspectos negativos do capitalismo pode se ater a três pontos: a geração de desigualdades de recursos e de poder, o estímulo às formas de sociabilidade empobrecidas (individualismo e alienação) e a destruição desmedida dos recursos naturais. Desse modo, as cooperativas e as demais formas associativas podem ser consideradas organizações de cunho emancipatório na medida que refutam ou atuam no sentido contrário a todos ou a algum desses aspectos, e que isso pode indicar o grau de radicalidade dos princípios não capitalistas embutidos em suas propostas. Na prática, as organizações solidárias e os movimentos sociais de cunho alternativo (emancipatório) podem variar de tamanho e nas formas de se relacionar com o sistema capitalista e de praticar a autonomia (nas bases acima definidas). O autor lembra ainda que as cooperativas ganharam fama por se tornarem experiências associativas consideradas menos radicais dentro desse espectro de relacionamento, pois elas conseguiram funcionar de maneira compatível com o sistema de mercado, em que predominam empresas capitalistas (SOUSA SANTOS, 2002, p.27-30)<sup>25</sup>.

Associada ao tema da emancipação tem-se a idéia do *empoderamento*, pela qual se imagina como as cooperativas de crédito rural solidárias atuam na perspectiva de que os setores populares obtenham uma maior autonomia e ampliem sua capacidade de planejar seu próprio futuro. Recorre-se aqui à definição inspirada em Sen (2000), pela qual o empoderamento se refere à “expansão dos recursos e capacidades das pessoas de tomar parte, negociar, influenciar, controlar e responsabilizar instituições que afetam suas vidas” (GROOTAERT ET AL., 2003, p.21).

O conceito que parece melhor explicar as relações entre as cooperativas de crédito solidárias e os aparelhos de Estado é o de *sinergia*. Desenvolvido por Evans (1996), esse conceito aponta para a possibilidade de se estabelecer uma relação produtiva entre os agentes públicos e privados. Contudo, para ser entendida de forma mais plena, a sinergia deve estar associada a dois outros conceitos: “o melhor caminho para entender a sinergia é o conjunto das relações público/privado construído em torno da integração de complementaridade e de *embeddedness*” (EVANS, 1996, p.1124, tradução nossa). Por tal linha de raciocínio, a complementaridade é um caminho mais tradicional da ação governamental, em que os agentes

---

<sup>24</sup> Ressalte-se que a idéia de autonomia pode ser associada também com a independência institucional, e com esse sentido, ela será também abordada mais adiante.

<sup>25</sup> Subjacente ao debate da emancipação via as cooperativas está o entendimento de que o cooperativismo surgiu com dois postulados: “a defesa do mercado baseado em princípios não capitalistas de cooperação e mutualidade e, por outro, a crítica ao Estado centralizado e a preferência por formas de organização política pluralista” (HIRST apud SOUSA SANTOS, 2002, p.15).

públicos e privados assumem padrões definidos em termos de papéis, comportamento social e de responsabilidades. A idéia de *embeddedness* (imbricação), nos moldes desenvolvidos pelo referido autor, refere-se à constatação de que os atores sociais geralmente estabelecem laços que transpassam as tradicionais fronteiras que dividem o público e o privado (EVANS, 1996, p.1120). Nesse sentido, ambos conceitos não são antagônicos, mas complementares, e a sua presença pode ajudar a criar uma sinergia nas relações entre atores da sociedade civil e o poder governamental. A permeabilidade estabelecida pelos laços sociais que se formam entre os agentes privados com setores dos governos potencializa as ações de complementaridade.

Repare-se que as relações de sinergia podem ser utilizadas de forma positiva ou negativa, dificultando ou ajudando a obtenção de avanços sociais. Além disso, a falta de ações governamentais pode obscurecer a presença de capital social, no nível micro. Muitas vezes, a sinergia falha quando o aparelho de Governo não está presente de forma competente, via uma burocracia responsável e engajada em apoiar as iniciativas locais, estabelecendo conexões positivas (de cunho geral e específico) entre as redes sociais e suficientemente articuladas com o poder público<sup>26</sup>.

Como se frisou anteriormente, além das contribuições oriundas do neo-institucionalismo e da NSE, foi importante utilizar outros instrumentos conceituais para se compreender o desenvolvimento das cooperativas de crédito e das microfinanças<sup>27</sup>. Percorreu-se principalmente às correntes teóricas européias que discutem o papel das finanças no desenvolvimento e os impactos dos programas de fomento ao mutualismo, desenvolvidos por órgãos governamentais e não governamentais<sup>28</sup>. Em parte dessas pesquisas se emprega como referencial teórico para analisar e explicar as potencialidades da experiências financeiras locais a idéia das *finanças solidárias*. Pode-se destacar nesse sentido as definições dadas pelo francês Jean-Paul Vigier, que aponta a existência de três tipos de solidariedade. A primeira ligada por laços de parentesco e de conhecimento, a segunda, que liga as pessoas em torno de um objetivo coletivo vital (se unir para sobreviver e para conseguir sair da sua condição de miséria, por exemplo) e, por último, o que faz apelo ao altruísmo e ao voluntariado. Segundo o autor, as finanças solidárias (francesas) estão mais vinculadas com a terceira visão (VIGIER

---

<sup>26</sup> Isso ajuda explicar por que em determinadas regiões, mesmo com bons níveis de capital social, não se conseguiu consolidar cooperativas de crédito, ou não se massificaram as aplicações de crédito do Pronaf.

<sup>27</sup> Merecem destaque como referências a respeito das microfinanças: Anderson; Nugent (2002), Brusky; Fortuna (2002), Morduch (2000, 1999), Gonzalez Vega (2000), Ledgerwood (1999), Otero; Rhyne (orgs.) (1994), Robinson (1994), Rutherford (2002), Yaron (1997), Yaron; Benjamin; Piprek (1994), Yunus (2000) e Zeller; Sharma (1998).

<sup>28</sup> Pode-se observar a presença de uma ou das duas vertentes de pensamento em publicações como: Fournier; Gentil (19- ), Gentil; Nieuwkerk (1998), Servet; Vallat (Orgs.) (2001) e Lapenu; Wampfler (1997), Nguyen, (2003), entre outras.

APUD NGUYEN, 2003, p.2). No caso brasileiro, a segunda abordagem será a mais destacada, embora esse tipo de solidariedade caminhe muitas vezes de forma conjunta com o primeiro e o terceiro tipo. Vale dizer ainda que as premissas das finanças solidárias resultaram também na formação de um movimento social. Tal movimento vem sendo construindo nos últimos anos em algumas partes do planeta e será também aqui considerado, pois ele permite se entender melhor o que ocorre quando as redes de solidariedade contemporâneas resolvem agir dentro do mundo das finanças.

Para auxiliar na compreensão da dinâmica financeira contemporânea e das possíveis conexões entre as experiências alternativas e o mundo financeiro em geral, a presente pesquisa recorreu também à noção da *hegemonia financeira*<sup>29</sup>. Ainda que os efeitos das cooperativas de crédito rural solidárias possam ser sentidos apenas numa escala micro, é possível elaborar considerações sobre os significados que as experiências financeiras alternativas apresentam e como elas se configuram como um contraponto ao processo de reprodução do capital e concentração de poder exercido pelas grandes corporações bancárias (CHESNAIS, 2005).

Para explicar a dinâmica das redes financeiras locais e de seu potencial gerador em termos de capital social e de vínculos econômicos, alguns autores europeus incorporam a idéia das *finanças de proximidade*, (SERVET E VALLAT, 2001). Eles partem da tese de que as relações entre as organizações financeiras e o seu público devam apresentar um elevado grau de aproximação, que não é somente geográfico (territorial), mas é também administrativo, cultural e político. Para atuar numa lógica das finanças de proximidade, os agentes financeiros

---

<sup>29</sup> Baseada numa adaptação da idéia de Gramsci e desenvolvida inicialmente por Mintz; Schwartz (1986) para estudar a influência bancária na economia dos EUA, a teoria da hegemonia financeira representa uma importante contribuição na compreensão a respeito do poder assimétrico exercido pelas organizações financeiras junto às demais organizações econômicas. A teoria propõe que muitas vezes o poder das organizações financeiras ultrapassa as esferas nas quais elas exercem uma decisão direta, pois suas ações afetam o ambiente dentro da qual as instituições não-financeiras atuam. Isto é, ao controlar uma massa de recursos financeiros, tais organizações (não apenas bancárias) podem constranger os processos de decisões estratégicas das empresas e dos governos. A propagação da globalização financeira, a desregulamentação e o desenvolvimento de novos produtos reacenderam o debate nos anos 1990 sobre o poder hegemônico das organizações financeiras. Para Minella (2003), a teoria ajuda a entender também o poder das organizações financeiras na dinâmica econômica globalizada, pois além de sua capacidade de ofertar (ou não) capital aos negócios, elas acabam estabelecendo condições para incentivar ou desestimular um setor produtivo, empresa ou até mesmo um país. Afirma que a força das organizações financeiras varia com a liquidez de capital existente no sistema, sendo mais explícita nos momentos de crise em que a disponibilidade de capital diminui. O alto volume de transações, a expansão dos fundos de pensão, o mercado de capitais, os fundos de desenvolvimento e os processos de endividamento externo e interno dos países acabam criando também novas formas de constrangimento em que o poder hegemônico das organizações financeiras transparece. Ferreira (2005) demonstrou que a teoria da hegemonia financeira ajuda a entender como ocorrem o financiamento e o controle dos déficits nas contas públicas brasileiras. Tal processo ocorre a partir de novas formas de rolagem dos títulos públicos e de mecanismos que se estabelecem entre setores do Governo, os principais bancos gerenciadores das dívidas internas e externas e os grandes grupos detentores de capital que financiam as dívidas – como os fundos de pensão.



devem, no aspecto espacial se localizar próximo do local onde vivem os beneficiários; no aspecto social, se preocupar com o atendimento das necessidades financeiras de interesse da comunidade ; no aspecto gerencial, criar estruturas de decisão democráticas e participativas. O conceito de finanças de proximidade é útil para se pensar como as OFLs estabelecem uma relação de mão dupla com as comunidades e redes sociais locais, viabilizando-se politicamente e reduzindo custos de transação.

Para dar cabo aos seus objetivos, a presente pesquisa adotará também conceitos de caráter mais operacional, que estão afeitos aos elementos que circundam diretamente as experiências em questão. Brusky; Doligez (2002) apresentam um esquema que se mostra útil para se avaliar a trajetória das cooperativas de crédito solidárias. O seu conteúdo auxilia a se avaliar a situação e o desenvolvimento das organizações cooperativas, tomando como base a idéia da *viabilidade* do empreendimento. A noção de viabilidade, que pode ser vista tanto no plano de uma cooperativa singular quanto no âmbito de um sistema de cooperativas de crédito, está condicionada por três diferentes aspectos (financeiro, social e econômico e jurídico institucional), que precisam ser vistos de forma complementar.

### **1.1 Estratégias da investigação e instrumentos da pesquisa**

Em primeiro lugar é importante esclarecer porque o autor optou em realizar uma análise do conjunto das redes existentes dentro do cooperativismo de crédito solidário no Brasil, ao invés de dedicar sua pesquisa de campo ao aprofundamento de uma ou duas experiências. Tal escolha se deu ao menos por três razões. A primeira é que já existem dois estudos recentes voltados à análise das duas experiências mais antigas existentes nesse meio. O trabalho de Schröder (2005) efetuou uma ampla abordagem do Sistema Cresol, sendo que a investigação de Magalhães (2005) fez o mesmo em relação à rede Ascoob. Nesse sentido, a presente tese buscou se somar a esses estudos, reunindo outras informações e análises sobre tais experiências, ao mesmo tempo em que abordou o desenvolvimento de processos similares que se constituíram em outras regiões, posteriormente.

A segunda razão é que ao efetuar uma pesquisa de caráter individual e comparada das experiências, o trabalho aqui realizado pretendeu contribuir para o estabelecimento de metodologias de análise mais amplas. Acredita-se que apesar das particularidades que marcam cada experiência aqui retratada, a criação de indicadores que possam ser empregados de maneira coletiva torna-se importante para quem pretende compreender e analisar – especialmente sobre uma ótica não apenas econômico-financeira – a dinâmica do cooperativismo de crédito solidário num país com tantas diversidades regionais.

A terceira – e talvez a mais importante - é que o estudo do conjunto das experiências poderia trazer uma visão panorâmica de como esse fenômeno está se desenvolvendo no país, mesmo tendo ciência que essa opção metodológica - tratar ao mesmo tempo de sete experiências diferentes – poderia fazer como que as análises realizadas em torno de cada experiência não se revelassem tão aprofundadas, como provavelmente seriam caso a pesquisa se concentrasse num número reduzindo de “casos”.

Para desenvolver o trabalho, o autor recorreu a vários recursos metodológicos e estratégias de análise. Para aprimorar a proposta de coleta de dados empíricos e avaliar os requisitos que seriam necessários à realização da pesquisa de campo foram efetuadas algumas viagens exploratórias. Para isso, em 2003, além da sede da Central do Sistema Cresol, em Francisco Beltrão - PR, foram visitadas as cooperativas de crédito rural Cresol de São Joaquim e de Dona Emma, em Santa Catarina.

Vencida a etapa preparatória, entre a segunda metade de 2003 e o primeiro trimestre de 2005 realizaram-se as visitas e as coletas de dados nas sete organizações que integram a Ancosol<sup>30</sup>. O universo pesquisado representava a totalidade dos agrupamentos de cooperativas de crédito rural denominadas de solidárias existentes no país, no ano de 2004.

Vale frisar que não foram descobertas muitas referências que tratassem das cooperativas de crédito rural solidárias no Brasil. Entre as existentes, a maioria tem como objeto a experiência do Sistema Cresol e, em menor escala, a Ascoob. Desse modo, e apesar dos cuidados necessários, em vários momentos os referenciais a respeito do Sistema Cresol e da Ascoob ajudaram a compor a base de análise das demais experiências.

Entre as principais fontes primárias consultadas estão os documentos institucionais produzidos pelas organizações em questão, tais como: relatórios anuais, revistas, textos públicos e outros materiais produzidos pelos sistemas e pelas cooperativas singulares. Obviamente, as visitas realizadas diretamente nas sedes centrais de todas as experiências acabaram sendo cruciais para se compreender as suas dinâmicas. Durante a pesquisa de campo, não foram raros os casos em que as visitas se estendiam também às singulares, onde era possível conversar com os dirigentes e associados dessas organizações. Em algumas situações foram entrevistados também lideranças políticas e técnicos que atuam no âmbito municipal, os não associados das cooperativas, além de outros informantes que se mostravam importantes para se entender o funcionamento das organizações investigadas. As viagens

---

<sup>30</sup> Tal parte da investigação foi realizada juntamente com estudos que o autor realizou para o MDA - a lista desses estudos estão registrados nas referências do presente trabalho. Cabe esclarecer que a maioria dos registros efetuados a respeito das experiências vai até o final de 2004. As exceções a esse recorte temporal são assinaladas caso a caso.

seguiram um cronograma pré-estabelecido, mas estiveram sempre abertas ao imponderável, que somente a vivência no local proporciona<sup>31</sup>.

Para embasar a pesquisa foram muito úteis, igualmente, as participações em seminários, encontros e outros eventos do gênero. Esses espaços forneceram dados e contatos com lideranças políticas, técnicos governamentais, assessores e estudiosos dos temas em questão.

Para complementar as investigações realizaram-se ainda buscas em fontes secundárias e nas referências. Foram determinantes, nesse sentido, as pesquisas junto ao Portal da Capes, bibliotecas universitárias, bancos de teses, institutos de assessoria, sistemas cooperativos, agências internacionais, BC e outros órgãos governamentais, ONGs, núcleos de pesquisa, etc. Os estudos sobre as regiões onde se situam as experiências selecionadas mostraram-se também capilares para a organização de um quadro contextual mais amplo. Nesse sentido, o banco eletrônico de informação do Instituto Brasileiro de Geografia e de Estatística (IBGE) e o Atlas do Desenvolvimento Humano (ATLAS..., 2004) estiveram entre as fontes mais consultadas. Além disso, as informações sobre as políticas públicas colhidas nos ministérios, e em especial sobre o Pronaf, foram igualmente decisivas à fundamentação da pesquisa.

Para colher opiniões e impressões pessoais sobre o tema e completar algumas lacunas nas informações secundárias, optou-se pela realização de entrevistas e o recolhimento de depoimentos, guiados geralmente por roteiros, desenvolvido para cada tipo de informante.

De acordo com a vocação multidimensional da pesquisa e diante das indagações propostas pelos seus objetivos, procurou-se agrupar os materiais coletados em dois campos<sup>32</sup>. No primeiro, de cunho extra-econômico, se reuniram os conteúdos que tratavam da ação sociopolítica das experiências e os que ajudavam a organizar um retrospecto histórico e avaliativo de suas ações. Tentou-se identificar materiais que registrassem os avanços e os desafios que as experiências estão vivendo. Foram incluídos ainda elementos que ajudassem a apontar seus possíveis aliados, bem como a participação em redes, parcerias e demais formas de intervir na vida da comunidade. Da mesma forma, foram abordados os principais resultados das políticas governamentais em cada uma das experiências. Esses materiais serviram para se elaborar um tópico contendo sínteses e avaliações comparativas, com o qual se buscou a descoberta de características importantes a respeito do conjunto dos fenômenos estudados, e que ajudassem na identificação de padrões e de tendências.

---

<sup>31</sup> Como frisava Durkheim: o pesquisador deve “[...] estar preparado para descobrir coisas que o surpreenderão e o desconcertarão” (DURKHEIM, 2001, p.18).

<sup>32</sup> Por uma questão de estilo esta divisão nem sempre foi seguida à risca na redação final do trabalho

No segundo campo se reuniram as informações sobre as atividades econômicas desenvolvidas pelas experiências. Por se tratar de organizações financeiras uma das formas mais recorrentes em processos avaliativos é verificar a “saúde das carteiras”. Porém, pelos objetivos da tese e em função do grande número de organizações analisadas, verificou-se que seria quase impossível realizar uma investigação detalhada em cima de todas as carteiras existentes, fazendo um julgamento criterioso quanto a sua sustentabilidade econômica e financeira. Não seria factível também a realização de pesquisas do tipo “rating”, em que todos os dados financeiros das organizações fossem avaliados de forma conjunta e classificados de acordo com o risco que apresentam. De qualquer modo, sempre que possível se buscou efetuar algum tipo de avaliação sobre a realidade financeira das organizações pesquisadas, como também discutir os caminhos que elas estão percorrendo para se viabilizarem. Nesse sentido, pelo prisma escolhido na presente investigação a sustentabilidade das cooperativas solidárias precisa ser entendida em suas múltiplas dimensões, sendo considerados aspectos sociais, políticos, econômicos, etc.

Todavia, por se tratar de organizações econômicas e financeiras percebeu-se que juntamente com a investigação individual e a análise comparativa de natureza qualitativa era importante poder contar com parâmetros comuns de cunho quantitativo. Como medida geral se buscou conhecer os programas de crédito rural existente nas experiências e como eles se desenvolvem junto ao público beneficiário. Diante do contexto das políticas de crédito rural brasileiras e em função das características da presente pesquisa optou-se, então, pela análise do uso dos recursos do Pronaf-Crédito nas experiências estudadas. Para tanto, foi realizado um resgate das aplicações do Programa desde o nascedouro das organizações até o final de 2004. A partir desses dados elaborou-se também uma abordagem avaliativa e comparativa, que ajudou a dimensionar a importância do Pronaf na dinâmica das experiências em questão.

Além dessa *introdução*, o presente trabalho está composto pelas partes, a saber. O *capítulo primeiro* busca atualizar informações e tecer reflexões em torno do cooperativismo. Realiza um breve resgate sobre a evolução internacional desse movimento e apresenta uma discussão sobre os rumos do cooperativismo nacional, em especial sobre as estruturas de representação e as mudanças no marco legal. Em seguida, o trabalho realiza uma retrospectiva histórica sobre as tendências globais do cooperativismo de crédito. Depois, direciona seu foco para o desenvolvimento desse setor no Brasil. A parte final é dedicada às considerações sobre as transformações recentes do cooperativismo de crédito brasileiro.

O *capítulo segundo* trata das iniciativas financeiras voltadas aos pobres. Em primeiro lugar se volta sobre as principais necessidades financeiras desse público. Avança depois pela

temática das microfinanças, procurando entender como esse movimento surge e como vem se configurando dentro dos programas de cooperação internacional e nacional. Discute, ainda, de que forma as microfinanças em geral se relacionam com o conceito e o movimento das finanças solidárias. Por fim, aborda as relações entre a economia solidária e o cooperativismo.

O *capítulo terceiro* apresenta a parte inicial dos resultados da pesquisa de campo. Primeiramente, introduz uma reflexão sobre a chegada das cooperativas de crédito rural solidárias e discute a criação da Ancosol. Depois são abordadas individualmente as sete experiências de cooperativismo de crédito rural solidário. Ao final, uma síntese comparativa sistematiza e analisa a parte das informações colhidas na pesquisa empírica que foi discutida nesse capítulo.

A apresentação e análise dos resultados da pesquisa empírica continuam no *capítulo quarto*, no qual são apresentados e avaliados os dados sobre as aplicações de Pronaf nas referidas experiências. Ao final, a partir de uma síntese do material apresentado, são formuladas certas considerações a respeito das aplicações do Pronaf nas cooperativas e sistemas estudados.

Por fim, *a síntese geral e as conclusões* compendiam os temas de cada capítulo, agregados das impressões e considerações gerais que o trabalho despertou. Nessa parte final se apontam ainda que ajudam a verificar se as hipóteses foram comprovadas, quais os propósitos da pesquisa foram alcançados e quais lacunas permaneceram. Ali estão também registradas questões e pistas para futuras pesquisas.

## O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO: DA ORIGEM AOS DILEMAS ATUAIS

### 1 AS PRIMEIRAS ORGANIZAÇÕES COOPERATIVAS

Registros históricos demonstram que as sociedades humanas nem sempre optavam pela força e opressão para resolver suas dificuldades e conquistar avanços em termos civilizatórios. Desde os tempos imemoriais, além da guerra e da escravidão, era comum recorrer-se à livre associação e à solidariedade para se erguer empreendimentos de interesse comum. Certamente, esse espírito cooperativo ajudou o ser humano a impulsionar o desenvolvimento de sua cultura, mas as delimitações quanto ao grau cooperativo e concorrencial, existentes no seio de todas as sociedades, se expressam sempre em contextos socialmente determinados:

A verdade é que estão presentes em toda a vida, tanto forças unificadoras como forças divisoras. A organização social de qualquer comunidade ou sociedade reflete o equilíbrio que se processou entre essas forças. Mas a forma que esses processos sociais apresentam em diferentes sociedades é afetada pela cultura, sendo o comportamento oposicionista ou cooperativo diverso para cada uma. Também o grau de intensidade desses padrões varia de acordo com o tipo de organização econômica dominante (MINAS GERAIS, 1994, p. 7).

Além das ágapes dos primeiros cristãos, as marcas da cooperação econômica já se faziam notar entre os povos babilônicos, gregos, romanos, russos, chineses, sérvios, germanos, entre outros. Cerca de mil anos antes de Cristo, na região próxima da fronteira entre a Índia e Bangladesh onde mais tarde se formou a cidade de Calcutá, os produtores de arroz criaram organizações cooperadas, como forma de reduzir os riscos na travessia da Foz do Rio Ganges. Suas colheitas eram repartidas em barcos, para diminuir as perdas em caso de naufrágio. Também na Palestina, por volta do ano 356 da Era Cristã, observou-se a formação de associações mútuas para efetuar o seguro do gado entre as caravanas de mercadores (MINAS GERAIS, 1994, p. 8).

São conhecidos outros exemplos de convivência cooperativa, que perduraram por séculos, e que, em alguns casos, existem até os dias de hoje. As populações agrícolas da Europa construíram diques, canais, serrarias e obras de drenagens em comum, partilharam os campos para viabilizar a pecuária, organizaram mutirões para efetuar as colheitas, conservaram os produtos de seu trabalho, como no caso do leite, que era transformado em queijo e repartido entre os membros da comunidade. As associações de poupança e crédito rotativas (roscas), uma forma de cooperação financeira ainda existente em várias partes do mundo, já estavam presentes no Japão há cerca de seiscentos anos.

No Brasil Colônia, os negros fugitivos organizaram quilombos em várias partes do país, que funcionaram como repúblicas cooperativas. Os jesuítas, que aportaram no continente sul americano no início do século XVII, aliaram a prática do mutirão – um tipo de cooperação indígena – com a fé cristã, para organizarem as missões coletivistas. A “República dos Guaranis” funcionou por cerca de 150 anos como um modelo original de organização econômica e social.

No campo teórico, a cooperação já estava presente em Platão, com sua idéia de República. No final da Idade Média e início da Idade Moderna, o sonho de criação da sociedade ideal (estabelecida sob base cooperativa, regras de convivência harmoniosa e exploração racional da natureza) era reforçado por obras como “A Utopia”, de Thomas Morus (1478-1536), “A Nova Atlantis”, de Bacon (1561-1626) e por outros pensadores utopistas. Mas foram os ingleses Plockboy e Bellers (1654-1725) – este influenciou diretamente Robert Owen e Karl Marx – que procuraram, pela primeira vez, sistematizar os princípios cooperativos e podem, por isso, ser considerados os precursores da concepção cooperativa moderna. Eles defendiam que, ao invés de reverenciar o dinheiro, a sociedade moderna precisava valorizar o trabalho, como fonte de riqueza. Suas principais propostas neste sentido eram: a consolidação da noção de auto-ajuda, já bastante presente entre os pobres; a criação de associações econômicas livres; a participação democrática dos associados na gestão; a supressão dos intermediários, ampliando os ganhos dos produtores; o estabelecimento de relações entre a agricultura e a indústria e entre a produção e o consumo; e que as idéias cooperativas precisam deixar o plano teórico para serem comprovadas por intermédio de ações práticas (MLADENATZ, 2003, p. 34-35). Essa visão se contrapunha ao que se via desde o início do século XVI, quando a Europa passou a viver o advento da modernização capitalista. Esse processo trouxe mudanças profundas nas condições de vida da sua população, tanto em relação às formas de pensamento quanto nas relações sociais. As alterações no regime político e jurídico quebraram costumes coletivos seculares, como a exploração comum das terras, instituíram a noção de propriedade privada e fortaleceram a idéia da competitividade em termos culturais e econômicos.

Mas, desde do início da Idade Moderna, as teorias que defendiam a cooperação enquanto alicerce da construção social também enfrentavam resistências. Entre seus críticos estava Hobbes, que argüia que os seres humanos primitivos viviam de forma selvagem, na qual imperava o egoísmo. Os clãs apenas aceitaram entrar em acordo (contrato), quando viram isto como inevitável, para fugir da “guerra de todos contra todos”. Posteriormente, as idéias evolucionistas de Darwin em relação à biologia – como a tese da seleção natural e da

competitividade como estratégia de sobrevivência – passaram igualmente a ser defendidas como válidas à sociedade humana. Na história do pensamento, a Europa vivia um tempo em que muitos acreditavam que o conflito de interesses e a presença do espírito competitivo eram elementos preponderantes da essência humana, diminuindo a importância da cooperação como princípio chave para o desenvolvimento econômico e social. O capitalismo encontrava assim poderosos sustentáculos psico-sociais para se legitimar.

Entretanto, para se firmar enquanto modo de produção, o sistema capitalista precisou organizar as atividades econômicas em espaços empresariais e dobrar as resistências e as contradições geradas pela lenta e brutal transformação do regime medieval, que regulava a força de trabalho. A economia do capital necessitava de um mercado formal do trabalho e de um espaço para efetuar os negócios, que fosse separado da vida familiar. As atividades econômicas passaram, então, a ser monitoradas por controles jurídicos e contábeis cada vez mais racionalizados que, paradoxalmente, acabaram também proporcionando um espaço maior para o livre associativismo.

Foi principalmente na Grã Bretanha que o ambiente de liberalismo e de racionalidade econômica mais se instaurou. Ali, a luta pela implantação do regime capitalista de livre concorrência gerava contradições explosivas entre capital e trabalho, interesses individuais e coletivos e produção e consumo. Rompiam-se, naquele momento, equilíbrios sociais, políticos e econômicos que davam determinado formato aos princípios da reciprocidade, da redistribuição e da domesticidade. O capitalismo tentava modificar a composição desses equilíbrios impondo, em todos os espaços onde se imiscuía, a mercantilização da terra, do trabalho e do dinheiro (POLANYI, 2000).

Foi nesse ambiente em profunda transformação, que o associativismo ou cooperativismo – palavra criada por Gide somente no final do século XIX – começou a se cristalizar em termos mais formais. Ele aparece como um mecanismo de resistência daqueles que buscavam alternativas de sobrevivência diante da crescente exploração estabelecida pelos burgueses. Em geral, a luta associativista aglutinava artesãos e camponeses que viravam, compulsoriamente, dependentes de um salário para sobreviver, visto que não detinham mais os instrumentos de produção que lhes deram certa autonomia durante a Idade Média. Arregimentava ainda intelectuais, mecenas e outros segmentos sociais insatisfeitos com o novo estilo de vida que o capitalismo industrial passava a impor a todos. Com o apoio dos ideais iluministas, esses grupos eram refratários às idéias do progresso a qualquer custo, ao utilitarismo e à expansão da lógica mercantil para quase todas as esferas da vida social. Até mesmo certos segmentos mais esclarecidos da burguesia capitalista começavam a perceber



que as péssimas condições de vida e de trabalho dos operários estavam baseadas numa lógica econômica perversa e que a liberdade para o aumento irrefreável dos lucros privados acabava prejudicando a própria dinâmica da economia industrial. Foi nesse cenário em ebulição que brotou também uma lenta modificação no imaginário social, a respeito do que significava a miséria e a pobreza, já que ambas não eram mais vistas como resultado dos desígnios divinos, mas frutos do regime econômico e social em vigor.

É nesse momento que o cooperativismo formal passa a representar um sinal de esperança para quem defendia mais igualdade e justiça social. Os agrupamentos cooperados de cunho econômico aparecem ainda no século XVIII, quando os primeiros sindicatos e associações procuravam maneiras para defender os trabalhadores frente à volúpia do capital. Quase ao mesmo tempo florescem, com diferentes graus de aplicabilidade prática, projetos de criação de aldeias coletivas, grêmios operários, bazares de trocas e outras experiências de apoio mútuo entre os trabalhadores. Mas foi durante as primeiras décadas do século XIX que a Inglaterra assistiu à união revolucionária entre sindicatos e cooperativas, combinando a luta política e a econômica de uma forma tão íntima, como jamais se viu na história ulterior dos movimentos sociais anticapitalistas:

A criação desse tipo de cooperativa, estreitamente ligada à luta de classes conduzida pelos sindicatos, conferia a essa luta uma radicalidade muito maior. Os trabalhadores em conflito com os seus empregadores, em vez de se limitar a reivindicações de melhora salarial e de condições de trabalho, passavam a tentar substituí-los no mercado. A greve tornava-se uma arma não para melhorar a situação do assalariado, mas para eliminar o assalariamento e substituí-lo por auto-gestão (SINGER, 2002, p. 29).

Era, de fato, um momento singular. As experiências cooperativistas tentavam colocar em prática as teses dos primeiros utopistas a respeito da criação da sociedade ideal. Nasceram ali, igualmente, as bases para a formulação de um novo modelo econômico, que se dispunha a superar o capitalismo.

### **1.1 Os socialistas cooperativistas utópicos**

O francês Saint-Simon (1760-1825) acreditava que o trabalho organizado em cooperativas e o uso de conhecimentos da ciência poderiam proporcionar a felicidade social. Considerado o primeiro dos socialistas utópicos, o autor defendia modificações na organização industrial e uma reforma radical do Estado, embora não fosse pregador do fim da propriedade, desde que ela estivesse ao interesse das massas. Combatia ferozmente os nobres, que eram vistos como parasitas que impediam as reformas sociais e o desenvolvimento da

nação. Seus seguidores participaram ativamente de vários movimentos de contestação, como a Revolução de 1848 e as Comunas de Paris, de 1871.

Todavia, o mais radical e conhecido socialista utópico foi o galês Robert Owen (1771-1858). As idéias de Owen tornaram-se famosas já em sua época, devido aos resultados que sua empresa apresentava (MLADENATZ, 2003, p.35). Apesar de uma origem modesta, ele conseguiu construir empreendimentos de grande porte. Sua empreitada mais expressiva foi a New Lanark, uma indústria do interior da Escócia que chegou a contar com mais de 2.500 trabalhadores. A empresa combinava vitórias econômicas e benefícios sociais, impensáveis na época, como a criação de escolas para os filhos dos operários. Owen obtinha lucros elevados, mesmo com as despesas com o amparo social e a divisão de dividendos que a empresa oferecia aos operários.

No plano teórico, Robert Owen foi considerado o pai da cooperação moderna, sendo o primeiro a utilizar o termo no sentido econômico (MINAS GERAIS, 1994, p.16). Combatia o lucro e a concorrência como os principais males do meio social, responsabilizando-os pelas crises de superprodução e subconsumo, comuns na sua época. Ele se dirigia constantemente aos governantes defendendo uma distribuição mais justa das riquezas da sociedade, mas aí suas palavras não encontravam eco.

Os princípios de Owen encontraram forte apelo entre alguns grupos sociais e ajudaram na formulação das primeiras cooperativas, como a dos Pioneiros de Rochdale<sup>33</sup>. Estes fizeram de sua proposta de associação cooperativa que não visa o lucro fosse considerado “o resultado mais considerável da obra de Owen” e isto, de acordo com a opinião de muitos que estudaram suas realizações, “é suficiente para a sua glória” (PINHO, 2004, p.254). Ele imaginava o fim das propriedades privadas e da divisão social do trabalho entre operários e patrões e questionava o poder dominador do dinheiro (ver Box 1). Ambas seriam substituídas por aldeias cooperativistas erguidas em torno das fábricas. Nessas aldeias estariam integradas, num mesmo espaço coletivo, as atividades agrícolas e industriais. Teriam o objetivo também de garantir o domínio dos trabalhadores sobre a produção e o consumo, bem como viabilizar a

---

<sup>33</sup> Embora o movimento cooperativista inglês já existisse anteriormente, foi no dia 21 de dezembro de 1844 que o cooperativismo mundial ganha formalmente suas diretrizes fundamentais. Nesta data, 28 tecelões da cidade inglesa de Rochdale inauguram seu armazém comunitário, através de uma sociedade de cooperação. Os princípios cooperativos elaborados em Rochdale serviram de inspiração para propagação do cooperativismo no mundo e são, em muitos casos, seguidos até os dias de hoje, pelas cooperativas e suas organizações de representação. Os princípios cooperativistas são discutidos e ratificados periodicamente. Atualmente, eles são os seguintes: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação econômica dos membros; autonomia e independência; educação - formação e informação; intercooperação; e interesse pela comunidade. Para conhecer os detalhes da cooperativa de Rochdale ver, entre outros, Holyoake (2002).

educação para os seus filhos – Owen via na educação o instrumento mais importante para mudar o sistema social e alcançar a felicidade humana.

**Box 1 - O poder de dominação do dinheiro para Owen**

Desde a época dos socialistas utópicos se discute a influência da moeda no meio social. Para Robert Owen, o dinheiro era o instrumento de obtenção do lucro e não expressava a justa medida de valor dos bens. Assim, como afirmou posteriormente Ricardo, o trabalho era *incorporado* à mercadoria e o padrão de valor deveria estar relacionado ao trabalho, daí a idéia de Owen de que o lucro poderia ser abolido. Na teoria de Owen, as trocas deveriam ser efetuadas pelo justo preço dos produtos, a ser medido através do preço de custo, que seria equivalente ao custo da matéria prima mais o do trabalho envolvido na sua confecção. Assim como Ricardo, Owen não detalhou suficientemente como se formava o lucro, na relação do capital e da força de trabalho – que foi mais tarde elucidada por Marx, na teoria do valor-trabalho e na idéia da “mais-valia”. Owen achava que o dinheiro convencional deveria, portanto, ser substituído por bônus de trabalho, que seria cambiado por produtos numa bolsa de trocas. Neste sentido, a Bolsa de Trocas de Owen apresentava algumas semelhanças com os atuais clubes de trocas, que procuram valorizar o trabalho embutido nos produtos, pelo uso da chamada moeda social. Uma bolsa como propunha Owen foi efetivamente criada em 1832 em Londres, mas, dois anos depois, acabou sendo fechada por causa da falta de alguns produtos e excesso de outros, além da dificuldade de quantificar corretamente o valor do trabalho, da presença de especuladores e da baixa amplitude do circuito de empreendedores. Apesar desses retrocessos: “toda conclusão relativa ao sistema da moeda-trabalho que se queira tirar do fracasso das experiências feitas por Robert Owen é prematura, pois esta moeda-trabalho teve uma circulação muito restrita” (MLADENATZ, 2003, p. 39-40).

Reproduções de suas colônias livres foram criadas na Inglaterra, EUA e México, mas acabaram não prosperando por motivos diversos. Porém, pelo menos uma delas, impulsionada pelo seu discípulo Craig, alcançou grande sucesso na Irlanda, a partir de 1830. Foi destruída somente quando seu estimulador, um rico proprietário, teve que retirar o apoio ao empreendimento, após perder suas terras e demais posses nas mesas de jogo (KAUTSKY, 1980).

Outro crítico feroz do capitalismo, Fourier (1771-1837) foi um dos primeiros pensadores a anunciar que o sistema de livre concorrência, defendido pelos capitalistas, se transformaria, inevitavelmente, numa monopolização geral do processo econômico (HUNT; SHERMAN, 2001, p.85). Fourier acreditava que por meio do associativismo era possível combater as irracionalidades que afetavam a economia e, com isso, eliminar as desigualdades sociais. Para comprovar suas teses, ele formulou projetos procurando demonstrar a viabilidade da vida humana em comunidades livres (falanstérios), que funcionariam como unidades de produção e consumo auto-sustentáveis, com a propriedade dividida de forma proporcional de acordo com o trabalho, o talento, o capital investido e outros mecanismos de redistribuição da riqueza. Suas idéias se propagaram via a formação de uma legião de discípulos famosos, que

se congregavam em torno da “escola associativa” e da organização de diversos falanstérios, que se estabeleceram em algumas partes do mundo, inclusive no Brasil<sup>34</sup>.

Foi ele também quem primeiro firmou a idéia de se repassar recursos com juros baixos aos agricultores, que receberiam o dinheiro em troca do depósito de seus produtos em armazéns comunitários. Por este mecanismo, Fourier acabou desenhando as operações financeiras que estariam na base das futuras cooperativas de poupança e crédito<sup>35</sup> (MLADENATZ, 2003, p. 9).

Junto com Owen e Fourier, Proudhon (1809-1865) era também um crítico da propriedade privada. Defendia o fim do arrendamento das terras e a autogestão do Estado, construída sob bases mutualistas – essa idéia fundamentou tanto a criação do movimento anarquista como desagradou o socialista Marx<sup>36</sup>. O contemporâneo de Proudhon, Phillipe Benjamim Buchez (1796-1865) defendia, por sua vez, que os operários deveriam se reunir para, livremente, aplicar suas poupanças em comum, obter empréstimos, produzir coletivamente, assegurar a todos o mesmo salário e reunir as receitas líquidas em fundo comum. Buchez foi um dos principais inspiradores do cooperativismo na França.

Junto com essas narrativas é preciso lembrar que muitos socialistas utópicos experimentaram, ainda em vida, o gosto amargo de seus próprios insucessos. O fracasso das experiências de Fourier, por exemplo, “levou muitos socialistas à convicção que era impossível reformar o capitalismo por força dos exemplos” (HUNT; SHERMAN, 2001, p.85). No caso de Owen, depois que suas idéias e práticas revolucionárias lhe trouxeram riqueza e reconhecimento internacional, ele viu suas iniciativas naufragarem, fazendo com que nem os mais de trinta anos de militância em prol da causa dos trabalhadores o salvassem de um final de vida de pouco reconhecimento e de uma morte miserável.

As trajetórias (muitas vezes erráticas) dos socialistas utópicos deixaram ensinamentos às futuras organizações cooperativas e a todos que se insurgiriam contra o individualismo e a

---

<sup>34</sup> Em 1847, o médico Jean Maurice Faivre, adepto de Fourier, estabeleceu a colônia Tereza Cristina no interior do Paraná. Naquele estado surgiu, posteriormente, outro falanstério, denominado de Colônia Cecília. Em Santa Catarina, experiências similares foram realizadas no Litoral Norte, perto de Garuva e de São Francisco do Sul. Depois de algum tempo, as colônias foram abandonadas.

<sup>35</sup> A terminologia cooperativa de poupança e crédito não é habitual no Brasil, embora as cooperativas daqui prestem ambos os serviços. Na presente investigação, a não ser quando assinaladas em contrário, as expressões “cooperativas de crédito” e “cooperativas de poupança e crédito” são vistas como sinônimos.

<sup>36</sup> Aliás, a literatura é controversa sobre as simpatias de Marx ao cooperativismo. Se os marxistas, de maneira geral, acabaram rejeitando o potencial revolucionário do cooperativismo, Marx fez ao menos uma alusão positiva ao tema, condenando a ditadura do capital nas empresas. Ele via as cooperativas como: “[...] uma primeira ruptura com a velha forma capitalista, embora ainda inseridas nesta velha forma - conforme a única passagem d’*O Capital* em que Marx menciona as cooperativas. Mesmo sujeitas a reproduzir as mazelas do sistema, já que são obrigadas a competir no mercado capitalista, Marx entendia que internamente as cooperativas já haviam superado de forma positiva a contradição entre o capital e trabalho” (CUNHA, 2003, p.56).

exploração capitalista: seria preciso inventar mecanismos mais consistentes para se contrapor às resistências do poder instituído. Para se construir uma sociedade mais justa e cooperativa não bastavam estipular regras e normas de interesse coletivo, era necessário também interferir nas condutas individuais, de modo a enfrentar as contradições humanas. As experiências cooperativistas coletivistas demonstravam que, em muitos casos, os indivíduos e grupos trocavam os propalados ideais de altruísmo, companheirismo ou da fraternidade social por atitudes escusas, egoístas ou de interesse privado, pois, como assinalava Weber, a sociedade será sempre fruto do jogo de interesses que se constroem socialmente.

Tendo como base as primeiras iniciativas promovidas pelos socialistas utópicos – e os inúmeros problemas que elas revelaram –, durante o século XIX são formalizadas as experiências cooperativistas que acabaram consolidando o movimento e servindo de referência para sua expansão posterior. O crescimento foi tal que, em 1881, o cooperativismo já era representado na Europa por “cerca de mil sociedades e 550 mil associados” (VEIGA; FONSECA, 2002, p.22). Entre as principais referências para o movimento estão as cooperativas rochdale, mas as cooperativas de crédito de schulze-delitzsch e de raiffeisen são também consideradas centrais em termos de concepção e doutrina cooperativista (MLADENATZ, 2003, p. 39-40). Foi a partir deste núcleo fundante, que as experiências cooperativas começaram a cristalizar-se em correntes de pensamento e práticas distintas.

## **1.2 Os debates clássicos sobre o papel do cooperativismo**

Nos debates que se travavam entre os socialistas revolucionários e as correntes reformistas européias no quarto final do século XIX, o cooperativismo era fonte de muita polêmica. Parcela desses grupos políticos de esquerda duvidava do potencial transformador das cooperativas. Apesar de seu apelo, o receio era que o cooperativismo fosse incapaz de resistir à cooptação capitalista. Com efeito, foi essa a visão que acabou predominando no seio dos partidos comunistas e dos movimentos políticos operários europeus da época. Assim, o cooperativismo passou a ser considerado importante apenas como correia de transmissão da luta proletária pelo tomada do poder (MACHADO, 2003, p. 110). Kautsky, por exemplo, desconsiderava as cooperativas como ferramenta de transformação social, embora reconhecesse seu potencial para aumentar a escala e a produtividade agrícola. Fleury (1983) afirma que para Kautsky as cooperativas, além de se constituírem num poderoso instrumento de avanço da industrialização da agricultura, não impediam que os mais necessitados caíssem nas mãos do usurário. Oppenheimer, embora sendo um grande estudioso e praticante do cooperativismo alemão elaborou, em 1896, a “lei da transformação”:

O destino das cooperativas é o fracasso, seja através de sua bancarrota, seja do seu sucesso econômico. No caso do sucesso, os sócios fundadores “privatizarão” sucessivamente os lucros, quer dizer, a cooperativa vira uma sociedade de capital e os sócios, capitalista-coletivos. [...] Entre a bancarrota e o caminho capitalista só existem, segundo Oppenheimer, períodos de transição temporários, intermediados pela auto-exploração (STECHEER, 1992, p.74).

Talvez baseado nas teses da lei da transformação é que a teoria cooperativa ganhou também pouco apelo nas ciências sociais, na chegada do século XX. Em certo sentido prevalecia a idéia de que as cooperativas viviam mesmo um dilema intrínseco a sua própria natureza, e por isso seriam sempre organizações instáveis. Como imaginava Oppenheimer, a necessidade crescente de investimentos – demanda constante para quem atua no mercado capitalista – era limitada pelo princípio cooperativista que prevê a participação igualitária nas assembleias (um sócio, um voto). Isso inibiria a capitalização das cooperativas, pois os possíveis investidores não aceitariam ter o mesmo nível de decisão dos demais associados. Além disso, o gerenciamento mais participativo retardaria as decisões estratégicas das cooperativas, o que acabaria prejudicando-as nas disputas com as empresas capitalistas.

Se no início do século passado o cooperativismo não representava uma prioridade para muitos segmentos da esquerda<sup>37</sup> e da academia européia, por outro lado, ele acabou sendo assumido por movimentos religiosos, que enxergaram nele uma maneira de atrair novos fiéis e dar solução às carências das populações pobres. Aliás, como se verá adiante, a criação das primeiras cooperativas de crédito no Brasil espelha bem essa postura.

## 2 OS DILEMAS TEÓRICOS E A DIFUSÃO DAS COOPERATIVAS NO SÉCULO XX

Embora não sendo dominantes no debate acadêmico, nas primeiras décadas do século XX reapareceram correntes procurando estabelecer uma visão teórica e ideológica ao fenômeno cooperativista. Naquele momento, formam-se basicamente duas grandes linhas: uma procurava seguir desenvolvendo a chamada “doutrina cooperativista”, e a outra passava a se preocupar com o impacto socioeconômico das cooperativas na sociedade.

---

<sup>37</sup> É importante lembrar que após a Revolução Russa de 1917, Lênin procurou negociar uma aliança com as cooperativas russas então existentes. Depois de terem sido nacionalizadas ou fechadas, em março de 1918 as cooperativas recuperaram parte de sua autonomia. Lênin desejava que elas ajudassem a combater a crise de alimentos, reconhecendo o erro que tinha sido o seu fechamento. Contudo, as cooperativas deveriam estar a serviços de todos os trabalhadores e não apenas nas mãos dos estratos médios da população, que as controlavam antes da Revolução: “Hasta ahora, el movimiento cooperativo comprendía solo a los sectores superiores y beneficiaba a aquellos que podían pagar sus cuotas” (LÊNIN, 1978, p.346). Lenin ressaltava igualmente a herança cultural que os primeiros cooperativistas deixaram na Europa. Estes se preocupavam em satisfazer as necessidades dos trabalhadores e era essa a tarefa que as cooperativas russas deveriam assumir. Em algumas oportunidades, o autor ia mais longe e afirmava que desejava estruturar a República Soviética numa grande cooperativa de trabalhadores. Lembrava que o cooperativismo, embora estivesse se desenvolvido nos países capitalistas, era uma poderosa ferramenta para organizar a produção e o consumo. Não foi bem que se viu na URSS, anos depois.

Na primeira surgiu, por exemplo, a Escola de Nimes, coordenada por Charles Gide (1847-1932) e pela qual o fenômeno cooperativo ganhou, pela primeira vez, uma tentativa de explicação teórica global. Gide pregava que sucessivas reformas na atividade econômica desembocariam na criação da República Cooperativista, na qual os consumidores teriam primazia de iniciar o processo de transformação da sociedade. Mais tarde, Georges Fauquet contestou Gide defendendo que o cooperativismo aplicava-se apenas a determinado setor da economia. Posteriormente, Bernard Lavergne reafirmou as teses de Gide, apregoando o surgimento de uma nova ordem mundial sob bases cooperativistas (MINAS GERAIS, 1994, p. 25; BÚRIGO, 1999, p. 21). Lavergne ligou o cooperativismo ao Direito Público, defendendo a “Ordem Cooperativa” como uma terceira via, que se daria sob a hegemonia dos consumidores, se contrapondo ao coletivismo de Estado e ao capitalismo. Ernest Poisson foi quem buscou integrar as idéias de Gide com o socialismo, aliando a participação do trabalho produtivo com o papel dos consumidores. Merecem ainda destaque os trabalhos de George Lasserre, que, ao estudar as cooperativas escandinavas, viu nelas um contraponto diante dos trustes capitalistas. Contudo, mesmo com os esforços desses teóricos e de militantes cooperativistas, ao longo do século XX as linhas de pensamento criadas em torno das doutrinas cooperativistas perderam força política, principalmente como elementos norteadores de uma nova ordem mundial.

No Pós-Guerra, durante os anos de expansão da economia mundial, passaram a ganhar destaque no seio do movimento as chamadas “teorias cooperativistas”, representadas por idéias de cunho mais pragmático e inseridas na ordem capitalista vigente<sup>38</sup>. Nesse tempo, a “utopia” cooperativista acabou sendo esquecida, reforçando a premissa de que o cooperativismo era mais uma das (tantas) variantes que o sistema capitalista cria, ou absorve, para se manter em posição hegemônica.

Enquanto linha de pensamento, as “teorias cooperativistas” não pretendia discutir as transformações sociais, como advogava a linha das doutrinas cooperativas. Era focada no conhecimento instrumental, que emergia nas escolas de Economia e de Administração, e se voltava essencialmente para o fortalecimento empresarial das cooperativas. Ganhou destaque nesse campo a Teoria de Münster, surgida na Universidade de mesmo nome. Suas concepções estão metodologicamente ancoradas no racionalismo crítico e na comprovação empírica dos

---

<sup>38</sup> Na medida em que foram se disseminando, as experiências cooperativas foram objeto de diferentes tentativas de ordená-las em tipologias, entre as quais aquela que divide as cooperativas em três ramos: consumo (comercialização), produção e crédito. No início, essas divisões não eram muitas vezes o retrato fiel da realidade, pois a atuação das cooperativas acabava sobrepondo vários campos. Quando mais setores econômicos passaram a ser abarcados pelas organizações cooperativistas, essas divisões ficaram mais nítidas, como também apareceram subdivisões em cada segmento.

resultados, obtidos através do uso de instrumentos de controle de sucesso cooperativo. Esses controles são efetuados em termos de produtividade de suas atividades e de retorno (isento de discriminações) aos associados. Os defensores da Teoria rechaçam os princípios do cooperativismo de Rochdale, declarando que muitos deles são aplicáveis apenas em sociedades que operam em pequena escala. Discordam ainda da idéia de que através das cooperativas se pode eliminar a concorrência capitalista. Os teóricos de Münster afirmam que esse tipo de proposta (contida nos princípios) é incongruente com a realidade atual, e tem causado muitas frustrações nos cooperativistas, principalmente dos países do Terceiro Mundo (PINHO, 2004, p. 162-164, 292, 293, 301).

Mas a imagem de prevalência da esfera econômica sobre a social, que marcou a história recente do cooperativismo mundial, levou também a um lento processo de afastamento das parcelas menos capitalizadas de seu quadro social. Talvez por isso, já no quarto final do século XX, o trabalho das cooperativas de crédito foi questionado também pelos defensores dos programas de microcrédito e líderes mais radicais dos movimentos sociais, por elas não estarem alcançando “os mais pobres entre os pobres”.

Enquanto uma sociedade de pessoas, e não de capital, as organizações cooperativas não deveriam prescindir de um modelo participativo de administração. De fato, as cooperativas são um tipo particular de empresa cooperativa, pois os aspectos sociais e econômicos podem ser combinados de diferentes formas (PANZUTTI, 2001). Mas por que o equilíbrio entre o social e o econômico não permanece em boa parte dos sistemas, principalmente depois que eles começam a ganhar maior expressão? A imagem que se cria é que a pobreza está quase sempre associada com as limitações educacionais (ou de conhecimento), o que estabelece um dilema recorrente em organizações cooperativas: como manter o controle na mão dos associados, quando estes são pessoas pobres e sem formação escolar suficiente para administrar um empreendimento, que cresce em complexidade na medida em que alcança resultados positivos? “[...] por isto é pouco comum que haja verdadeiras cooperativas que sejam propriedades exclusivamente dos pobres. Os pobres normalmente são sócios de cooperativas que são administradas por gente educada da classe média” (RUTHERFORD, 2002, p. 82, tradução nossa). Ocorre que os funcionários contratados pelas cooperativas possuem, em vários casos, uma formação cultural muito diferente da dos associados. Geralmente carregam visão de mundo com significados, valores e motivações distintos das comunidades em que atuam. Esses contrastes, associado à falta de uma formação pedagógica adequada para atuar com os segmentos mais pobres levam as cooperativas a perder parte de sua identidade.



### 3 AS TRANSFORMAÇÕES DO COOPERATIVISMO BRASILEIRO

No final do século XIX, as cooperativas já eram bem conhecidas no continente europeu. No Brasil, as demonstrações formais do cooperativismo só puderam ser registradas com o advento da República, e da Lei Magna de 1891. Até então, o associativismo era tão mal visto pelas autoridades que a proibição das práticas cooperativas era oficial e estava inserida na Constituição monarquista de 1824. Com a abertura republicana, a primeira cooperativa brasileira – que era do ramo do consumo – foi organizada por empregados públicos de Ouro Preto - MG, ainda na forma de sociedade anônima (PINHO, 2004, p.18). Depois surgiram outras cooperativas de consumo em Limeira - SP em 1891, no Rio de Janeiro - RJ em 1894, em Camaragibe - PE em 1895 e em Campinas - SP no ano de 1897. Em 1892 é fundada a primeira cooperativa de produtores rurais, na região gaúcha de Veranópolis e Antônio Prado. Além desses ramos, nas décadas seguintes são criadas cooperativas de eletrificação rural, de crédito rural e urbano, de habitação, de trabalho e de saúde (SCHMIDT; PERIUS, 2003, p. 64).

No Brasil, o compromisso do cooperativismo com as demandas sociais é um tema controverso. Apesar da história registrar relatos sobre os esforços dos pioneiros, em termos de solidariedade, para muitos pesquisadores a postura atual da maioria das cooperativas estaria dando seqüência a uma tradição, que marca o cooperativismo brasileiro<sup>39</sup>. Pois, “na Europa, o cooperativismo surge como uma reação aos problemas socioeconômicos criados pelo capitalismo. No Brasil, ele nasce com a chancela das elites [...] numa economia predominante agro-exportadora” (RIOS, 1987, p.8). Se a falta de identificação política do cooperativismo nacional com as demandas sociais já vem de longo tempo, ela ganhou novos contornos a partir do terço final do século XX, quando foi realizada uma profunda reestruturação jurídica e institucional do cooperativismo nacional.

#### 3.1 A presença da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)

A falta de identidade entre os mandatários cooperativistas brasileiros e as lutas populares ficou mais patente depois do surgimento da OCB. Fundada em 1969, a OCB foi concebida para “pacificar” e centralizar, numa instância única, as diferentes forças que atuavam junto ao cooperativismo nacional naquele momento. A partir da hegemonia dos produtores rurais e sob a tutela do Governo Militar, a OCB conseguiu – através

---

<sup>39</sup> Para se conhecer melhor o cooperativismo nacional pode-se recorrer, além de teses e monografias coletadas via portais eletrônicos, tais como o da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Universidade de São Paulo (USP), Universidade de Campinas (Unicamp), Universidade do Vale dos Sinos (Unisinos), etc. e os sites institucionais das cooperativas, aos seguintes estudos: Pires (2004); Fleury (1983); Pinho (1984; 2004); Prado (2004); Rios (1987); Veiga; Fonseca (2002); e Panzutti (2001).

principalmente da criação da Lei 5.764, de 1971, e do apoio do Ministério da Agricultura – canalizar investimentos consideráveis e privilégios fiscais às suas filiadas, especialmente às cooperativas agropecuárias (coopers) de maior porte. Grande parte dessas ações integrava-se aos projetos de criação e fortalecimento de complexos agroindustriais, tendo plena consonância com as políticas de modernização (conservadora) do meio rural brasileiro. Tais mudanças na agricultura brasileira foram implantadas com ajuda de programas de crédito subsidiado e dos órgãos de assistência técnica governamental. Em muitos casos esses programas também eram operados pelas próprias cooperativas.

Ao mesmo tempo em que algumas cooperativas se tornavam grandes empresas conformando o setor do “agronegócio”, várias cooperativas de menor porte eram incorporadas ou obrigadas a se fundir, seguindo o modelo estratégico que a OCB e o Governo estabeleciam para o setor. Outras acabaram sendo liquidadas por apresentarem fragilidades no seu controle social, por problemas de má gestão ou desvios financeiros<sup>40</sup>. Essas mazelas, além de prejudicar milhares de associados, redundaram na formação de uma imagem negativa do cooperativismo nacional, que perdura em certas regiões do país e estorva a gênese de novas cooperativas.

Durante os anos 1980, a OCB reforçou sua imagem conservadora quando se manteve distante das lutas pela redemocratização do país e dos processos de reconstrução das organizações sindicais dos trabalhadores, pequenos empresários e agricultores familiares. Além do mais, a partir do fim do período autoritário e da conseqüente ampliação das liberdades de associação, a OCB passou a conduzir uma campanha sistemática para evitar mudanças na legislação do setor, o que lhe retiraria a condição de representante única do sistema cooperativista nacional.

Mas, para se ajustar à dinâmica social e institucional que o país vivia no período Pós-Ditadura, o regime jurídico nacional acabou criando novas regras que sobrepuseram ou tornaram inócuas partes importantes da legislação cooperativista vigente. Esta sofreu, por exemplo, alterações oriundas da Constituição de 1988, que no seu Art. 5º, inciso XVIII, garante a liberdade de associativismo no país, sendo proibida a ingerência do Estado no setor. Mais recentemente, o cooperativismo nacional também passou a ser afetado por mudanças no Novo Código Civil.

---

<sup>40</sup> Durante os anos 1970 e 1980 ficaram famosos alguns processos criminais envolvendo as cooperativas do país. Um deles foi o “escândalo do adubo papel”, praticado por funcionários públicos e dirigentes de cooperativas agropecuárias do Rio Grande do Sul. Na década de 1990, também por malversação financeira, foi liquidada a Cooperativa Cotia, até então uma das maiores do país.

Apesar dessas mudanças legais e das enormes transformações que o cooperativismo brasileiro observou no período, a sua Lei maior (Lei 5.764/1971) perdura há mais de trinta anos. Desde o início dos anos 1990, o Congresso Nacional vem acolhendo projetos de lei que propõem a reformulação geral da legislação cooperativista, mas nenhum chegou ser colocado como prioridade e analisado em Plenário. Na prática, um dos itens mais polêmicos de que as novas regras deverão tratar refere-se à unicidade de representação.

Mesmo que a Constituição garanta o livre direito de associação, o que fez com que o sistema único de representação começasse a não ser mais respeitado por algumas cooperativas e centrais, a falta de um novo marco legal prejudica a consolidação do cooperativismo no país. Sobretudo no Norte e Nordeste, a desinformação facilita a ação de *lobby* da OCB e de suas organizações cooperativas estaduais (OCEs), que por meio de uma postura de entidade para-estatal acaba impondo regras aos órgãos ligados ao setor, inclusive da própria União. Em alguns locais, essa conduta chega a controlar o setor de registro de cooperativas nas Juntas Comerciais, o que dificulta e onera – às vezes as cooperativas precisam entrar na Justiça para garantir o registro – o reconhecimento de cooperativas que estejam fora de seu esquema de controle. Em certos estados, a OCB e as OCEs estão patrocinando a promulgação de leis estaduais de cooperativismo com cláusulas de acordo com seus interesses.

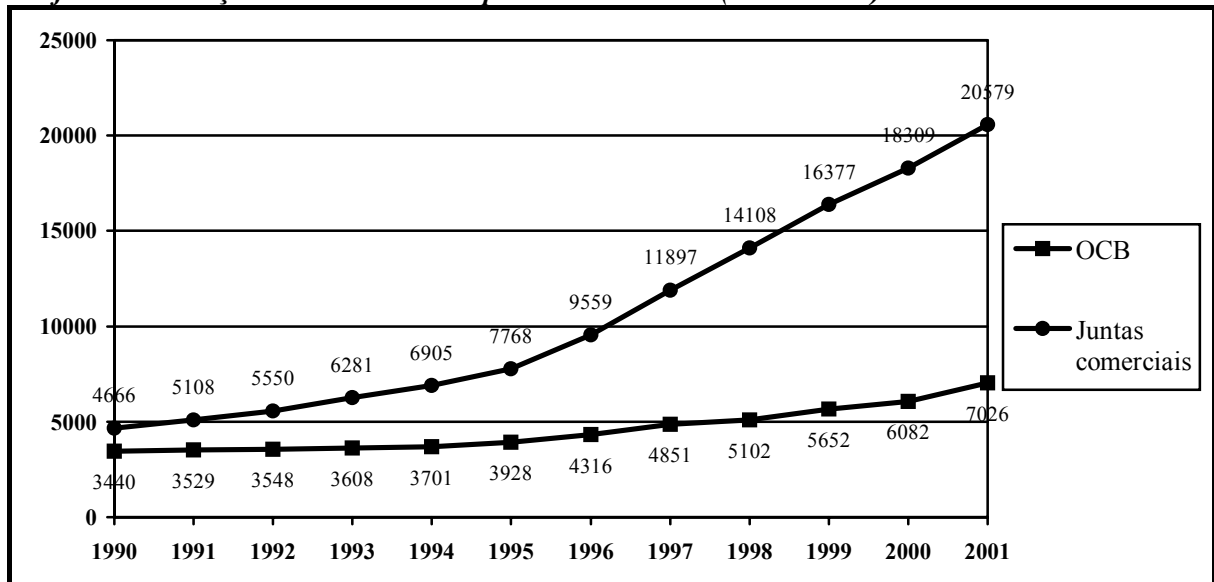
Mesmo com essas limitações, desde a década passada observa-se um grande crescimento no ritmo de constituição de cooperativas no Brasil. A ação ganhou ainda mais velocidade depois de 1994, com a estabilidade monetária trazida pelo Plano Real. Sabe-se que o ritmo de fechamento também aumentou no período. Os números indicam, porém, que a taxa de nascimento se mantém superior à de mortalidade. Assim, entre 1990-1995, a média de cooperativas constituídas foi de 615 novas organizações por ano e a das que fecharam as portas foi de 18. Entre 1996-2001, a média de natalidade aumentou para 2.193 e a de mortalidade, para 58 (PIRES, 2004, p. 40-41). Assim, enquanto no primeiro período o saldo positivo foi de 597,3 novas cooperativas a cada ano, no segundo o incremento médio saltou para 2.135.

Um dos ramos que mais cresceu foi do cooperativismo de trabalho. A terceirização e o aumento do desemprego estimularam fortemente o surgimento de muitas cooperativas de prestação de serviço. Várias foram criadas por ex-funcionários, interessados em prestar serviços às grandes empresas públicas e privadas. Mais recentemente, as cooperativas de trabalho vêm sendo utilizadas para viabilizar ocupação de profissionais desempregados. Em outros casos, tais cooperativas acabaram sendo forjadas por empresas que desejam reduzir os ônus trabalhistas. Conhecidas como “coopergatos”, estas pessoas jurídicas são impostas aos

trabalhadores por pessoas ligadas diretamente às empresas, funcionando na prática como órgãos subordinados aos interesses dos empresários ou dos aliciadores de mão de obra.

Contudo, o movimento cooperativo nacional ganhou expressão tal, que o crescimento no número de organizações não pode ser explicado apenas pela formação de cooperativas de trabalho. Durante a década de 1990, através de processos ainda pouco conhecidos e estudados, surgiram milhares de outras cooperativas, à margem dos atuais órgãos de representação. Isso fica mais claro no Gráfico 2, que demonstra a evolução recente do cooperativismo nacional, por meio da comparação entre as cooperativas registradas nas Juntas Comerciais e as que estão filiadas à OCB.

**Gráfico 2 - Evolução do número de cooperativas no Brasil (1990 - 2001)**



Fontes: OCB e Departamento Nacional de Registro Comercial. Extraído de Pires (2004 p. 40).

As curvas do Gráfico 2 indicam que a OCB não está sendo mais a principal referência das novas cooperativas brasileiras. Mesmo que as organizações jovens possam levar certo tempo para se filiarem aos respectivos órgãos de representação estaduais (dentro da OCB), os dados demonstram uma tendência crescente de cisão. Fruto da situação, apontar dados atualizados sobre o peso econômico e o número de associados do cooperativismo nacional virou uma tarefa temerária e complexa. Além de se dividir em treze ramos diferentes (Agropecuário, Consumo, Crédito, Educacional, Especial, Infra-estrutura, Habitacional, Mineral, Produção, Saúde, Trabalho, Turismo e Lazer, Transporte de Cargas e Passageiros),

esse tipo de crescimento, quase que invisível, dificulta a formação de um quadro fiel do setor<sup>41</sup>.

### **3.2 As novas manifestações do movimento cooperativista brasileiro**

Nos últimos anos vêm se difundindo em diversas regiões do país articulações de cooperativas fora da alçada da OCB. Quase sempre contando com o apoio de movimentos sociais, a formação dessas estruturas cooperativas independentes se destacou em alguns ramos, como os de crédito, agropecuário, trabalho e habitacional. Pode-se citar, como exemplo, as cooperativas agropecuárias singulares e centrais vinculadas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), as cooperativas de trabalho e de serviços apoiadas pela Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária (Anteag) e as cooperativas de produção assessoradas pela Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS), entidade ligada à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Parte dessas experiências cooperativas articula-se também aos movimentos sociais e grupos acadêmicos que atuam em prol da economia solidária no país.

Em agosto de 2004 surge a União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Social do Brasil (Unisol). Fundada por 82 empreendimentos cooperativos vinculados, sobretudo ao mundo urbano, oriundos de dez estados, a Unisol conta com apoio da CUT, de sindicatos, ONGs e outras organizações populares e de economia solidária do país<sup>42</sup>.

Outro processo de articulação, também desencadeado em 2004, se materializou logo depois numa nova representação cooperativista. Em junho de 2005, durante um Congresso com cerca de 600 organizações das cinco regiões do país, foi fundada a União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes). A iniciativa teve o apoio de entidades sindicais – estavam presentes a Confederação Nacional dos Trabalhadores

---

<sup>41</sup> Observa-se que a grande maioria dos estudos sobre o cooperativismo brasileiro utiliza ainda a base de dados da OCB ([www.ocb.org.br](http://www.ocb.org.br)), o que torna suas informações incompletas, pois nesta fonte só há registro das cooperativas filiadas. Um levantamento mais amplo a respeito do cooperativismo brasileiro foi realizado pela Rede de Universidades das Américas para Estudos Cooperativos e Associativos (Unircoop) - Regional Brasil, e contou com a participação da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Unisinos. Ver Pires (2004).

<sup>42</sup> Como uma instância de caráter nacional, a Unisol pretende “reunir as entidades, empresas coletivas constituídas por trabalhadores e quaisquer outras modalidades de pessoas jurídicas” (UNIÃO..., 2005, p.1) que atuem no país. Procurando associar as lutas do cooperativismo e da economia solidária, a União definiu entre os seus objetivos: a promoção de iniciativas que se desenvolvem nessas duas áreas; o fortalecimento dos princípios do cooperativismo por meio da prática cotidiana da participação democrática, da intercooperação e da aglutinação das forças em prol do interesse comum; o estímulo às discussões que resultem em alterações no marco legal da economia solidária e do cooperativismo; e a consolidação da entidade, enquanto representante das cooperativas e dos empreendimentos filiados.

na Agricultura (Contag) e a Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (Fetraf) – entre outras (ONGs, associações, etc.).

A Unicafes e a Unisol representam articulações nacionais de cooperativas não filiadas à OCB. Como essas associações não se colocam como confederações de cooperativas e atuam à revelia da OCB, acabam não se coadunando totalmente com a legislação cooperativa em vigor, o que aumenta os impasses jurídicos e políticos e torna, no médio prazo, imperiosa a aprovação de um novo marco legal para o setor.

### **3.3 As mudanças do marco legal do cooperativismo**

As mudanças do marco legal do cooperativismo brasileiro parecem necessárias pelo menos desde 1988, quando a Lei 5.671 se tornou ultrapassada. Porém o impasse que impede a sua reformulação se manteve, mesmo durante os três primeiros anos do Governo Lula, não obstante o Presidente ter acenado várias vezes que pretendia reestruturar o setor. Embora formulem críticas ao marco legal existente, os principais atores que têm interesse na questão demonstram ainda não reunir condições políticas para mudar a legislação em vigor. Como não se observa um consenso mínimo em torno das novas regras, as lideranças políticas temem que a tentativa de aprovação de uma proposta possa gerar forte reação dos grupos discordantes. Com isso, acaba-se postergando o processo.

Do lado da OCB, mexer na Lei significa ter que se curvar ao fato de que a unicidade de representação é inconstitucional e dificilmente poderia fazer parte de uma nova legislação, a menos que isso fosse de consenso no setor. Mesmo que muitas cooperativas não ligadas às OCEs e à OCB estejam conseguindo seu registro diretamente nas Juntas Comerciais, em muitos aspectos o poder da OCB, como controladora geral do sistema cooperativista brasileiro, continua válido. Isso é verdadeiro, por exemplo, no gerenciamento que ela exerce sobre os recursos do Sistema Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop)<sup>43</sup>. Além do mais, em vários estados o seu prestígio, aliado à falta de informação dos grupos populares a respeito de seus direitos constitucionais de livre associação, acaba mantendo a unicidade como um fato. Do lado das organizações que não integram a OCB (cooperativas da economia solidária, por exemplo), o poder de pressão política sobre os parlamentares é ainda pequeno, o que significa que sem uma ação concreta do Executivo as mudanças vindas por essa via não têm grandes chances de serem aprovadas no Congresso. Além disso, mesmo que as redes solidárias estejam conseguindo registrar as cooperativas, suas lideranças se ressentem

---

<sup>43</sup> O SESCOOP apóia o cooperativismo brasileiro por meio do recolhimento de contribuições compulsórias das cooperativas.

de mais abrigo legal para consolidar suas atribuições, disciplinar o funcionamento institucional, normatizar o apoio financeiro que advém das contribuições dos associados e para planejar a estruturação do cooperativismo solidário nos estados e no país, de maneira desatrelada da OCB.

Um dos poucos espaços oficiais em que o tema do marco legal do cooperativismo foi discutido mais amiúde nos últimos anos foi no Grupo de Trabalho Interministerial (GTI). Criado pelo Presidente Lula em junho de 2003 e encerrado em meados de 2004, o GTI tinha como objetivo discutir os rumos do cooperativismo nacional. O Grupo envolveu exclusivamente órgãos governamentais, sendo coordenado pela Casa Civil. Ao apresentarem suas concepções sobre o tema, os ministérios acabaram revelando que as divergências também ocorriam entre os órgãos oficiais. De um lado, estavam quase sempre os representantes do MDA e do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), defendendo uma maior democratização do setor e as experiências do cooperativismo solidário; de outro, os representantes do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), se posicionando em prol do cooperativismo empresarial rural e mantendo sua tradição de aliados históricos da OCB. Apesar (ou fruto) dos conflitos, o GTI conseguiu produzir diversas análises e formular sugestões para fortalecer o cooperativismo no país<sup>44</sup>.

Depois de encerrados os trabalhos, uma nova comissão governamental foi criada para selecionar e encaminhar as idéias apresentadas pelo GTI. A idéia era consolidar as sugestões, visando estabelecer uma proposta do Governo para reformular a legislação e criar uma nova política de apoio ao setor<sup>45</sup>. A coordenação do Grupo deixou a Casa Civil e foi para o Mapa. Com isso, vários pontos de interesse da OCB, que pareciam vencidos nos debates do primeiro

---

<sup>44</sup> Entre as sugestões apresentadas pelo GTI, pode-se destacar: 1) os ministérios deveriam criar programas de apoio ao cooperativismo, apoiando os diversos ramos existentes (trabalho, habitação, etc.); 2) os recursos para o setor não deveriam estar disponíveis apenas nos poucos ministérios que já atuam na área (Mapa, MDA, MTE); 3) é preciso retirar o Sescop da tutela da OCB, ampliando a participação de outras redes de cooperativas; 4) deveria se criar um novo órgão nacional de registro das cooperativas ou fazê-los via um Sescop reformulado; 5) há necessidade de se estabelecer um Fórum Nacional do Cooperativismo, integrado pelo Governo e pela sociedade civil para impulsionar e gerir o setor; 6) é necessário construir uma nova proposta de legislação para o cooperativismo, visto que nenhum dos três Projetos de Lei, que tramitam no Congresso, atende às necessidades atuais do setor, sendo que a idéia mais aceita era que uma nova Lei deveria ser geral, estimulando a criação de legislações específicas para cada ramo; 7) deveria se evitar manter a obrigatoriedade de representação das cooperativas em órgãos únicos, já que isso é contrário ao espírito da Constituição de 1988 (para reforçar essa proposta vários ministérios aprovaram notas técnicas a respeito).

<sup>45</sup> De acordo com o depoimento de um representante do MDA ficou claro que para se chegar na formulação de novas regras do setor seria necessário amadurecer as proposições para temas controversos ou que ficaram em aberto no GTI. Parte desses temas podia ser explicitada através das seguintes interrogações: 1) onde será feito o registro das cooperativas? 2) como criar uma classificação das cooperativas por ramo e por porte? 3) como definir o ato cooperativo (por ramo)? 3) como fica a questão do aporte de capital externo nas cooperativas e a sua participação em outras sociedades por ações? 4) como serão organizados os órgãos de gestão das cooperativas; e 5) como se dará a representatividade do setor no primeiro, segundo e terceiro graus?

GTI, foram novamente trazidos à cena<sup>46</sup>. Mesmo assim, até o início de julho de 2005, o novo GTI não tinha ainda conseguido montar uma proposta e apresentá-la ao Governo e ao Congresso.

Note-se que, paralelamente aos debates sobre o marco legal, a OCB e suas unidades estaduais estão procurando se transformar em entidades sindicais, de caráter patronal. Se for concretizada, tal medida criará um novo tipo de vínculo dessas organizações com o setor. Enquanto isso, “a OCB procura ganhar tempo para não quebrar a idéia da unicidade existente na Lei atual e pressiona governos locais e estaduais para não fechar convênios com cooperativas não filiadas” (Depoimento de Técnico do MDA, 2005).

Depois de traçar considerações a respeito do cooperativismo de maneira geral, o presente trabalho se volta agora para um dos seus ramos principais: o das cooperativas de crédito. Mas, antes de passar para o ponto seguinte é importante levantar algumas ressalvas quanto à visão pessimista que se colou ao papel social das cooperativas no século XX. Em primeiro lugar, apesar dos riscos quanto à perda de controle, a criação de uma cooperativa representa, muitas vezes, um avanço necessário para um grupo popular alcançar a sustentabilidade econômica para seu empreendimento. A questão passa a ser então como fazer para se evitar essa perda de controle. Aliás, a literatura registra que diversas iniciativas informais que emergem no campo financeiro – como as roscas<sup>47</sup> –, na medida em que aumentam de escala e passam a exigir um controle mais complexo, acabam se transformando em cooperativas de crédito. Nos casos em que as organizações já coletam poupança de maneira informal essa necessidade parece ser ainda maior. É que a probabilidade de se cometer erros nos controles e a necessidade de guardar em outras organizações financeiras os recursos acumulados, uma vez que os saques raramente são superiores aos depósitos, passam a exigir um gerenciamento mais permanente e, conseqüentemente, a adoção de registros contábeis mais seguros<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Além de convidar os bancos oficiais para participar do Grupo, a coordenação permitiu que o novo GTI contasse com uma forte presença, ainda que muitas vezes indireta, de consultores da OCB. Alguns ministérios acabaram sendo representados por pessoas que não participaram do primeiro GTI e outros por pessoas que não dominavam bem o tema. Em função disso, várias sugestões do antigo GTI foram ignoradas e outras foram introduzidas a “toque de caixa”, pela nova coordenação.

<sup>47</sup> Estando presentes em vários continentes, as roscas podem assumir diferentes formatos institucionais, mas de maneira geral são “uma associação formada com base em um núcleo de participantes que fazem depósitos regulares num fundo que é entregue, em parte ou em sua totalidade, a cada contribuinte em forma rotativa” (ARDENER apud RUTHERFORD, 2002, p.55, tradução nossa). Guardadas as proporções e os controles governamentais aqui existentes, as roscas são semelhantes aos consórcios brasileiros.

<sup>48</sup> Tal necessidade, aliada ao interesse em expandir seu trabalho, tem levado aos animadores do Banco Palmas – um grupo de iniciativas informais existentes num bairro popular da cidade de Fortaleza – a discutir a criação de uma cooperativa de crédito.



Um segundo aspecto é que a complexidade administrativa das cooperativas é sempre relativa, sendo factível que elas sejam conduzidas por pessoas sem um nível de escolaridade elevado. Desde que sejam ilibadas, apresentem disposição e capacidade de aprendizagem, muitos cooperativistas conseguem compensar sua deficiência escolar inicial por meio dos processos de formação de que participam. Além disso, as cooperativas bem integradas em seu meio (lembre-se da noção de *embeddedness*) podem recorrer a outros recursos para melhorar sua capacidade gerencial. Como ressaltou Coleman (1988), o capital social ajuda a aquisição “capital humano” – para usar as palavras do autor. Além disso, onde é possível manter o controle social das organizações nas mãos dos próprios beneficiários, torna-se mais fácil preservar um princípio elementar do cooperativismo: a auto-gestão. Afinal de contas, apesar das mudanças em curso, “essencialmente as cooperativas continuam sendo clubes [...] que pertencem aos usuários, quer dizer, instâncias que administram seus próprios assuntos e não organizações que administram os clubes dos outros” (RUTHERFORD, 2002, p.83, tradução nossa).

Em terceiro lugar, mesmo que se concorde que o cooperativismo do Século XX se converteu à lógica capitalista, essa espécie de capitulação não deve ser encarada de forma superficial, ao menos sob dois prismas. O ponto de vista um é que embora não tenha conseguido hegemonia em termos doutrinários ou se firmado como teoria social, a presença do cooperativismo vem deixando marcas significativas em sociedades que o conheceram mais profundamente, principalmente em termos de distribuição de renda e da prevalência dos direitos econômicos coletivos, frente aos interesses individuais.

Mesmo fundamentado por doutrinas, concepções econômicas e modelos gerenciais díspares ou fragmentários, o movimento cooperativista se generalizou por todos os continentes e em vários ramos da atividade econômica. No seu conjunto, ele envolve aproximadamente um sexto da população mundial (VEIGA; FONSECA, 2002, p.26).

Em praticamente toda Europa central e do oeste, o cooperativismo agrícola é atuante, congregando a maioria dos agricultores de países como Alemanha, França, Itália, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Suíça, Espanha e Países Baixos. Além do setor do crédito – que será tratado adiante – pode-se notar a presença do cooperativismo em outros ramos: nos Estados Unidos, as cooperativas de eletrificação levam energia à zona rural; na Índia, as cooperativas controlam cerca de 50% da produção de açúcar e boa parte da produção leiteira; nos países africanos, as cooperativas rurais efetuam a maior parcela da comercialização de bens essenciais; na Finlândia e Suíça, as cooperativas de consumo são responsáveis pelo abastecimento de boa parte dos produtos alimentícios; na Suécia, em torno de 20% do

mercado de produtos petrolíferos e a maior refinaria do país são controlados por organizações cooperativas; na Itália, inúmeras fábricas falidas estão sendo reerguidas por cooperativas auto-gestionárias, constituídas pelos operários; no Canadá, o cooperativismo está muito disseminado pela sociedade, fazendo com que um terço da população participe de alguma cooperativa (MINAS GERAIS, 1994, p. 27).

As experiências cooperativas de Mondragón, no país basco (Espanha), e a do *Kibutz*, em Israel, tornaram-se referências de um cooperativismo que se expandiu, e ao mesmo tempo conseguiu preservar sua autenticidade. Embora tenham sofrido alguns reveses econômicos e políticos mais recentemente e recebido críticas por incorporarem algumas práticas consideradas capitalistas, ambas foram capazes de integrar diversas modalidades cooperativas, o que permitiu a elas enfrentar as dificuldades econômicas e alcançar grande amplitude social<sup>49</sup>.

O ponto de vista dois é que as avaliações derrotistas em relação à força transformadora do cooperativismo podem se revelar errôneas e apressadas, justamente por se basearem numa escala temporal relativamente curta, em termos históricos. Num período de décadas, ou mesmo de alguns séculos pode ser difícil precisar processos de transformação social mais duradouros, e que serão futuramente vistos como importantes, em termos civilizatórios. Como afirma Singer (2002), certas mudanças societárias de natureza estrutural só são compreendidas através de longos ciclos de tempo. Pode-se estar esquecendo, ainda, a máxima de que o “novo” é normalmente gerado por dentro do “velho”, e que as mudanças sociais não são lineares, pois ocorrem recheadas de contradições.

O quarto aspecto, e que espelha bem em termos práticos o que foi levantado no anterior, refere-se à emergência de um processo de organização social observado em várias partes do planeta, no final do século XX. As experiências cooperadas que se aglutinam em torno da chamada economia solidária e de movimentos emancipatórios vêm se ampliando nos últimos anos, embora não sejam fenômenos novos, pois já estavam no âmago das primeiras cooperativas. As responsabilidades das cooperativas com o seu meio social e com as dificuldades dos grupos sociais mais vulneráveis têm resultado, inclusive, na introdução de um novo item nos princípios universais do cooperativismo: a preocupação com a comunidade.

O quinto e último aspecto é que, embora em menor escala do que em vários países desenvolvidos, no Brasil o cooperativismo alcançou também certa expressão. Mas isso quase sempre ocorreu sob o controle das elites, principalmente no meio rural. Nos últimos anos, a

---

<sup>49</sup> Para uma análise detalhada das duas experiências ver: Souza; Cunha; Dakuzaku (2003).

presença das cooperativas vem crescendo no país, como também surgiram novas formas de governança e de representação política do setor. Além da ampliação dos debates a respeito do potencial emancipatório do cooperativismo e de sua força como agente de transformação social, as mudanças em curso ressaltaram a necessidade de se alterar o marco regulatório e de se estabelecer novas políticas de incentivo ao cooperativismo nacional.

#### 4 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO

Há cooperativas de poupança e crédito de diversos tipos e tamanhos. Dependendo das variações históricas que nortearam seu desenvolvimento em cada país, algumas se mantêm independentes, outras atuam como agentes financeiros de pequena escala, outras ainda estão inseridas num espaço local comunitário ou de uma corporação. Em determinadas regiões, elas constituem redes de grande porte, em que se aglutinam centenas ou milhares de unidades cooperativas. Fruto desse processo, as cooperativas de crédito tornaram-se o ramo cooperativista com a maior expressão econômica no mundo.

Contudo, para compreender melhor a sua evolução é preciso entender que o cooperativismo de crédito é resultado de um longo processo de criação de experiências financeiras voltadas aos mais pobres, que se iniciou na Europa durante o século XVIII, muito antes de ter sido organizada a primeira cooperativa de crédito.

Naquela época, já existiam na Inglaterra os *lending charity*, fundos que apoiavam com créditos os empreendedores mais pobres. No início do século seguinte, algumas das recém criadas cooperativas de consumo, como a dos Pioneiros de Rochdale, começaram a ajudar financeiramente seus associados aceitando depósitos a juros fixos, embora não oferecessem créditos (SINGER, 2002, p. 59). Outras passaram a adiantar seus produtos aos associados, realizando operações que representavam, na prática, uma forma de lhes oferecer crédito<sup>50</sup>.

Na Irlanda, os *irisch loan funds* também se popularizaram como fundos de empréstimos. Durante o século XIX, eles conseguiram atender, com pequenos créditos, cerca de 20% das famílias do país. Em 1836, os fundos, que atuavam de forma independente do Governo, constituíram uma central de negócios, em Dublin. Em 1843, a Irlanda contava com cerca de 300 desses fundos, que movimentavam em torno de 500 mil libras/ano. Os seus empréstimos eram, em média, de 10 libras e tinham prazo de resgate de 20 semanas. Durante muito tempo, os fundos de empréstimos irlandeses suportaram a pressão dos bancos, o que fez

---

<sup>50</sup> Este sistema era semelhante ao defendido pelo socialista utópico francês Fourier na entrada do século XVIII. Pode-se imaginar que o mecanismo de adiantar créditos aos agricultores já era relativamente comum na França naquela época.

com que a experiência durasse até a metade do século XX (HOLLIS; SWEETMAN, 1998; COELHO, 2003, p.155).

Embora a tradição de ajudar financeiramente os mais pobres via a oferta de créditos tenha se destacado nas ilhas britânicas, foi na Alemanha que esse tipo de iniciativa ganhou um novo formato, principalmente depois que as cooperativas de crédito foram concebidas e passaram a prestar serviços em diversas comunidades pobres do país. Isto ocorreu em meados do século XIX, a partir do momento em que as iniciativas mutualistas combinaram maneiras de emprestar dinheiro e de captar depósitos da população. É o que se verá a seguir.

#### **4.1 Os idealizadores do cooperativismo de crédito**

As ações cooperativistas ligadas ao crédito tiveram vários idealizadores, que atuaram em momentos históricos e lugares distintos. As cooperativas de crédito foram forjadas por pessoas preocupadas com as dificuldades materiais dos trabalhadores, especialmente em períodos de crise. Mas pode-se atribuir aos alemães a primazia de ter inventado e consolidado as primeiras cooperativas de crédito, e criado alguns dos principais modelos pelas quais elas se difundiram no mundo, posteriormente. Após a sua criação, na década de 1850, as cooperativas de crédito alcançaram grande popularidade em algumas regiões, como na Prússia, onde existiam, em 1897, mais de 7.600 sociedades de crédito (KAUTSKI, 1980). Alguns dos sistemas criados pelos precursores foram concebidos de forma totalmente original, outros se formaram a partir da adaptação e fusão de características presentes noutras experiências, resultando na criação de sistemas cooperativistas mistos.

##### **4.1.1 Schulze-Delitzsch**

Na década de 1840, muitos alemães estavam sentindo de perto o sofrimento e vendo a miséria de seu povo aumentar. Isto se dava, muitas vezes, em função do fracasso das colheitas e da subsequente carência de alimentos. Para ajudar a minorar tal situação, um funcionário do governo alemão, o juiz Hermann Schulze, organizou, na cidade de Delitzsch, um moinho para atender os habitantes mais carentes. Este moinho transformou-se, mais tarde, numa padaria que funcionava em forma de cooperativa. Tempos depois, após perder o posto de juiz em razão do movimento contra-revolucionário alemão, Schulze – ele tinha sido eleito deputado durante a Revolução de 1848 – formou uma sociedade mútua para artesãos e outra para compras de mestres sapateiros. Mas essas iniciativas não o satisfizeram, convencendo-o da necessidade de se instituir cooperativas financeiras, que pudessem fornecer crédito aos empreendedores. Com esta constatação na mente e a ajuda de um capital de 140 dólares –

emprestados de amigos ricos – o ex-juiz Schulze estabeleceu, em 1850, a primeira cooperativa de crédito (SINGER, 2002, p. 60-61). Os sócios – que eram na sua maioria de origem urbana – tinham que pagar uma cota de ingresso e provar que poderiam comprar, ao menos, uma cota a prazo. Eles depositavam poupanças como capital de trabalho (dinheiro para a cooperativa operar) sobre as quais eram pagos dividendos.

Posteriormente, na localidade de Eilenburg, alguns amigos de Schulze realizaram uma experiência similar. Contudo, decidiram que a cooperativa não deveria receber apoio externo na forma de doação ou aval, recorrendo apenas às contribuições dos próprios filiados. Quando necessitassem de mais fundos, os associados apelariam para empréstimos externos. Estes puderam ser obtidos a baixo custo, devido ao princípio de responsabilidade ilimitada oferecido pela cooperativa: cada cooperado membro era igualmente responsável pelas obrigações totais da cooperativa e seu patrimônio era dado solidariamente como garantia.

Schulze adotou a idéia da responsabilidade ilimitada inventada em Eilenburg. Com a estratégia de “um por todos e todos por um”, as cooperativas de poupança e crédito de Schulze-Delitzsch logo se tornaram populares na região, especialmente entre os artesãos e outros setores urbanos. Em 1859, nove anos depois de aberta a primeira cooperativa, já existia 183 bancos do povo – como passaram a serem conhecidas –, contando com cerca de 18 mil sócios, distribuídos pela região da Saxônia e Posen. Em 1912, havia na Alemanha 1.002 bancos do povo, com 641 mil associados (SINGER, 2002, p. 62; MOODY; FITE, 1971, p.7-8; BÚRIGO, 1999, p. 26).

Quase ao mesmo tempo em que o cooperativista Schulze criava suas primeiras cooperativas, em outra parte da Alemanha o movimento ganhava um novo formulador. Também nesse caso, a cooperativa não surge por obra de algum trabalhador – que vivia as agruras da fome ou da falta de trabalho – ou sindicalista. Ela brota de um líder social que detinha boa renda e instrução, e possuía uma sensibilidade aguçada sobre os dilemas dos mais pobres – pequenos agricultores e trabalhadores rurais que eram controlados pelos agiotas e outros comerciantes do dinheiro, num esquema que reproduzia permanentemente sua situação de pobreza.

#### 4.1.2 O pai do cooperativismo de crédito – Raiffeisen

Talvez por ter passado sua infância no campo e por ser um cristão fervoroso, o compatriota de Schulze, Friedrich Wilhelm Raiffeisen, sempre esteve preocupado com a dura condição dos camponeses alemães. Em 1848, quando era prefeito na província de Rin, Raiffeisen formou uma “cooperativa de pão” para vender farinha barata aos pobres. Sua ação

fez baixar o preço do pão em toda a região. Nos anos seguintes, ele organizou várias empresas para fornecer produtos alimentícios e crédito em dinheiro aos agricultores. Fez também uma caixa de depósitos, que pudesse servir de socorro para os lavradores escaparem dos agiotas. Mais tarde, descobriu que essas iniciativas não eram cooperativas verdadeiras, porque estavam organizadas com o apoio de capital externo, normalmente vindo de ricos empresários da região (BÚRIGO, 1999, p. 26). As organizações não sobreviveram, por falta de solidariedade entre os sócios e os beneficiários. Em 1864, preocupado com o baixo crescimento de algumas caixas de socorro que criara, Raiffeisen estudou o modelo Schulze-Delitzch e formulou, com modificações, uma cooperativa de crédito similar. Em 1866, já inserindo muitos princípios que estariam presentes nas cooperativas de crédito modernas, Raiffeisen publicou suas idéias num livro que obteve grande repercussão na Alemanha e em outros países (MLADENATZ, 2003, p. 110-111)<sup>51</sup>.

Segundo Sales (1998), Raiffeisen desejava garantir em suas cooperativas de crédito a participação dos mais necessitados e daqueles que não tinham o hábito da poupança. Por isso, recomendava que as cooperativas de crédito não estabelecessem cotas de entrada muito altas. Portanto, as primeiras cooperativas de crédito raiffeisen não tinham capital social considerável. Diferentemente de Schulze-Delitzsch, que pregava que as cooperativas deveriam iniciar com um capital próprio o mais elevado possível. Ao mesmo tempo, Raiffeisen defendeu que a área de abrangência das cooperativas de crédito fosse circunscrita às paróquias, pois acreditava que o conhecimento mútuo entre os participantes era vital para seu sucesso (SINGER, 2002, p. 64). Matcon (1990) assinala que Raiffeisen enfatizava igualmente a importância do trabalho voluntário nas suas cooperativas. Todos os sócios deviam participar na assembléia geral tendo direito a um voto. Nestas, se elegeria um comitê gestor para aprovar os empréstimos e manejar os negócios cotidianos. Acreditava que somente por intermédio da conscientização e ativa participação dos associados é que as cooperativas de crédito e poupança poderiam florescer. Por outro lado, Raiffeisen defendia ardorosamente os princípios cristãos da solidariedade e do amor ao próximo<sup>52</sup>.

Com o desenvolvimento das cooperativas singulares, Raiffeisen estabeleceu as primeiras federações e centrais de cooperativas de crédito rurais, que já eram consideradas

---

<sup>51</sup> O extenso nome do livro de Raiffeisen é: *Die Darlehenskassen-Vereine als Mittel der Abhilfe der Handwerker und Arbeiter. Praktische Anleitung zur Bildung solcher Vereine, gestützt auf sechszehnjährige Erfahrung als Gründer derselben*. Ele pode ser assim traduzido: *As cooperativas de crédito como solução para operários e trabalhadores. Instruções práticas para a criação destas cooperativas, amparadas em dezesseis anos de experiência dos seus próprios criadores*.

<sup>52</sup> Embora os princípios cooperativistas indicassem que não deveria haver discriminação política ou religiosa, Arroyo (1977) afirma que Raiffeisen escrevia nos estatutos de suas caixas que os sócios deveriam ser católicos.

bancos cooperativos. Em 1877, foi fundada a União das Cooperativas Agrícolas de Raiffeisen e, em 1888, ano de sua morte, já havia 425 cooperativas deste modelo. Naquele momento as idéias de Raiffeisen já estavam propagadas pela Áustria, Suíça, França, Bélgica e Holanda. Ele passou a ser reconhecido como o criador do mutualismo enquanto princípio fundante das cooperativas de crédito e do seu modelo operacional, baseado em três degraus: cooperativas singulares, centrais e federação. Nos anos seguintes, o número de cooperativas de crédito rural cresceu vertiginosamente em toda a Alemanha: em 1904, elas já somavam 14,5 mil, beneficiando cerca de 1,4 milhão de membros; em 1913 chegava a quase 17 mil. Em 1928, a Alemanha possuía em torno de 52 mil cooperativas de crédito, sendo que cerca de 40 mil adotavam o enfoque raiffeiseniano. Atualmente, o contingente de cooperativas (agrícolas e de crédito) que se baseiam nas idéias de Raiffeisen ultrapassa 330 mil, espalhadas em mais de uma centena de países e envolvendo cerca de 150 milhões de pessoas (COELHO, 2003, p. 155; SINGER, 2002, p. 65; BERGENGREN, 2001, p.126; VIAUD, 2003).

#### 4.1.3 Outros precursores

O italiano Luigi Luzzatti (1841-1927) foi professor universitário e autor de várias obras de economia e finanças. Baseado no modelo de Schulze-Delitzch, ele organizou seus primeiros bancos cooperativos em 1864 e 1865, em Lodi e em Milão. Seu modelo se diferenciava do alemão porque funcionava sob o princípio de responsabilidade limitada dos sócios e estendia o atendimento da cooperativa à população rural. Luzzatti sempre ressaltava o aspecto moral, a gestão voluntária e o espírito de confiança para o sucesso do ato cooperativo. Acreditava também num apoio supletivo do Governo para impulsionar as cooperativas iniciantes. Em 1909, existiam 735 cooperativas semelhantes na Itália (BÚRIGO, 1999, p. 27).

Em 1883, outra iniciativa na Itália, coordenada por Leon Wollemborg (1859-1932), estabeleceu várias caixas rurais, ou pequenas cooperativas de crédito (40-60 associados), em Loreggia (Padova) (MATCON, 1990; MLADENATZ, 2003, p.133-134). Essas cooperativas preocupavam-se, sobretudo, com o aspecto financeiro da empresa, embora admitissem a maioria das premissas do modelo raiffeiseniano. Por sua vez, Wilhelm Haas (1839–1913), que inicialmente trabalhou com Raiffeisen, cria em 1883 uma nova organização cooperativista que procurava incentivar a maior expansão econômica das cooperativas. Na prática, o seu modelo representou uma transição entre os tipos raiffeisen e schulze-delitzsch<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Em 1930, a União das Cooperativas Agrícolas de Raiffeisen se fundiu com a União das Cooperativas do tipo Haas formando num único sistema (MLADENATZ, 2003, p. 113-114).

Cerca de cinquenta anos depois de Schulze e Raiffeisen iniciarem suas cooperativas, o segmento ganhou um outro pensador original, agora vindo do outro lado do Atlântico. Em dezembro de 1901, um repórter parlamentar chamado Alphonse Desjardins fundou no Canadá “La Caisse Populaire de Levis” (A Caixa Popular de Levis), baseada nos modelos das cooperativas européias e das caixas de poupança norte-americanas. Depois de meditar sobre as diferentes experiências que conheceu e estudou, Desjardins encontrou no modelo das caixas populares uma fórmula capaz de motivar os agricultores franco-canadenses a lutarem contra o isolamento e a depressão econômica que assolavam a província de Quebec. Ele se preocupou igualmente em criar institutos educacionais e técnicos, que fortalecessem os ideais cooperativistas, bem como em garantir uma proteção legal às cooperativas recém criadas (PINHO, 2004, p. 158). Desjardins organizaria, em 1909, a primeira cooperativa de crédito nos Estados Unidos. Nos anos seguintes suas caixas populares e institutos de apoio se difundiram em várias partes do mundo, estabelecendo forte integração com o sistema cooperativista que se instalava nos Estados Unidos. Em 1971, o Sistema Desjardins teve destacado papel na criação do Conselho Mundial das Uniões de Crédito (WOCCU)<sup>54</sup>. O modelo desjardins serviu ainda de base para a criação das cooperativas de crédito mútuo, que passaram a vigorar no Brasil depois de 1960.

O Quadro 1 resume as características que inspiraram os principais modelos de cooperativas de crédito no mundo.

---

<sup>54</sup> O WOCCU agrega como seus membros entidades de representação de cooperativas de crédito de âmbito nacional e internacional e organizações de prestação de serviço. Aglutina cerca de 40 mil cooperativas de crédito, oriundas de 84 países, que atendem mais de 123 milhões de cooperados. Além de atuar como entidade de representação, o WOCCU desenvolve atividades de fomento e de prestação de serviços técnicos para as cooperativas (PINHEIRO, 2005, p.17). O WOCCU representa as confederações de cooperativas de crédito da África, Ásia, América Latina (incluindo Brasil e Caribe), Áustria, Canadá e Estados Unidos e ligas independentes de Fiji, Grã Bretanha, Irlanda e Nova Zelândia. No território latino americano, a Confederação Latino-americana de Cooperativas de Economia e Crédito (Colac) atua como uma entidade de representação. Sediada no Panamá, a Colac foi fundada em 1970, tendo no Brasil a Confederação Brasileira das Cooperativas de Crédito (Confefrás) como entidade filiada. Assim como ocorre no caso brasileiro, é oportuno registrar que nem sempre estas entidades representam a totalidade do movimento cooperativista de crédito de seus países. Por exemplo, a Confefrás reúne aproximadamente 758 cooperativas e 20 centrais do país. As cooperativas e centrais participantes da Confefrás são ligadas a diversos sistemas. É possível visualizar melhor a participação da Confefrás na estrutura cooperativista nacional no Apêndice A.



**Quadro 1 - Principais modelos cooperativos de crédito**

Características / Modelo	Schulze-Delitzsch	Raiffeisen	Luzzatti	Haas	Wollemberg	Desjardins
SETOR PRINCIPAL DE ATUAÇÃO	Classe média urbana	Agricultura	Diversas	Agricultura	Agricultura	Diversas
COTA DE ENTRADA	Alta	Baixa	Baixa	Nd	Baixa	Nd
AUXÍLIO: ESTATAL/ EMPRESARIAL	Nd	Nd	Supletivo*	Supletivo	Supletivo	Nd
RETORNO DO CAPITAL SOCIAL INVESTIDO	Sim	Nd	Sim	Sim	Não	Nd
RESPONSABILIDADE DOS COOPERADOS	Ilimitada	Ilimitada	Limitada	Limitada	Ilimitada	Limitada
ADMINISTRAÇÃO	Remunerada	Voluntária	Voluntária	Nd	Voluntária	Nd
INSPIRAÇÃO	Econômica	Ética, Cristã, Econômica	Ética, Cristã, Econômica	Econômica	Econômica	Ética, Cristã, Econômica

Nd (dado não disponível). \* Recebe apoio complementar. Fontes: Pinho (1984; 2004) e Mladenatz (2003); adaptado pelo autor.

Muitas vezes, os precursores esbarravam no poder hegemônico – que temia as novas formas de organização popular –, nos bancos – que viam as cooperativas como concorrentes – e na falta de proteção legal para os atos financeiros pretendidos pelas cooperativas. Desjardins teve que recorrer, por exemplo, ao princípio do Direito Romano “tudo que não é proibido é permitido”, para defender as operações das suas primeiras caixas populares.

#### 4.2 A consolidação do cooperativismo de crédito

Depois de se solidificar em diversos países europeus (Alemanha, França, Suécia, Espanha, Itália, etc), o cooperativismo de crédito se espalhou por outras regiões do planeta. Nas primeiras décadas do século XX, seguindo a experiência européia e norte-americana (Canadá e EUA), o movimento passou a se difundir em países da Ásia, América Latina e Caribe, Oceania e África. A propagação se deu, principalmente, pela mão de religiosos, que vislumbravam o alcance social das cooperativas de crédito. Frequentemente, eles colocavam a sede das cooperativas de crédito nas casas paroquiais e assumiam a sua gestão inicial. Em alguns casos, a proposta das cooperativas de crédito seguia o rastro de imigrantes e doutrinadores, a reboque das políticas colonizadoras – isso foi mais claro nas colônias africanas da França.

Apesar das adaptações locais, quase todas as experiências seguiam os modelos dos primeiros idealizadores. Em alguma medida as experiências práticas em torno do cooperativismo de crédito coincidiram com a modernização das sociedades ocidentais, em que o dinheiro acabou ganhando cada vez mais espaço em termos culturais e como elo fundamental na consolidação do capitalismo.

Em alguns países, a difusão do cooperativismo de crédito contou ainda com o apoio de entusiastas e de mecenas, semelhantemente ao que ocorrera com as primeiras cooperativas inglesas do século XIX. Pode-se registrar, nesse sentido, o trabalho de Edward Filene, um milionário norte-americano oriundo do ramo industrial de Massachusetts<sup>55</sup>. A partir de 1921, com a colaboração do advogado Roy Bergengren, de religiosos e de outros adeptos, os recursos de Filene ajudaram para que se desenvolvesse um grande esforço de mobilização e de apoio à implantação das ligas de crédito, como eram então chamadas as uniões de crédito (UC). Este trabalho, que foi, posteriormente, denominado de Cruzada, atingiu quase todos os estados norte-americanos durante mais de duas décadas<sup>56</sup>. Até o início dos anos 1920 existiam nos Estados Unidos cerca de 190 cooperativas, distribuídas em 14 estados. Em 1941, depois da Cruzada, o movimento estava consolidado em todo o país, contando com mais de 11 mil UCs. A Cruzada levou igualmente a constituição, em 1934, de uma estrutura de apoio e representação das UCs dos Estados Unidos, a Associação Nacional das Uniões de Crédito (Cuna). A entidade funciona até hoje junto ao WOCCU, em Madison, estado de Wisconsin.

Ao longo do século XX, o cooperativismo de crédito europeu viveu fases distintas. Na primeira metade do século, apesar de já estarem bem difundidas, as cooperativas de crédito sofreram as conseqüências das duas Guerras Mundiais. Após 1950 e, principalmente, depois dos anos 1960, o movimento observa grande expansão, passando por contínuas reestruturações e adaptações, que significaram, de um lado, uma maior participação nas economias nacionais, e de outro, uma crescente “bancarização” das cooperativas de crédito, que levou a um distanciamento dos ideais dos pioneiros. Em países como Holanda, França, Alemanha, o cooperativismo de crédito foi um parceiro ativo nas políticas de transformação da base produtiva e das condições de vida do espaço rural. Nesses países, as cooperativas de crédito assumiram a responsabilidade de financiar grande parte, ou a totalidade, dos programas de modernização agrícola<sup>57</sup>.

Em várias localidades da África e da Ásia, o cooperativismo de crédito foi empregado em programas sociais voltados ao desenvolvimento rural. Na maioria das vezes, a origem

---

<sup>55</sup> Em 1909, depois de conhecer as cooperativas indianas, numa viagem ocorrida em 1907, Filene organiza a Cooperativa de Crédito Geral de Boston – somando-se às poucas já existentes no país, naquele tempo. Admirador de Desjardins e amigo pessoal de Roosevelt, seu entusiasmo pelo cooperativismo se tornou tão forte que ele acabou doando mais de US\$ 1 milhão de sua fortuna para patrocinar a organização desse movimento.

<sup>56</sup> A mobilização incluiu a luta para se estabelecerem legislações estaduais e uma lei federal que garantisse amparo ao funcionamento dessas pequenas organizações financeiras por todo o país. Escrito por um dos principais mentores da Cruzada, um detalhado e apaixonado relato da estruturação do cooperativismo de crédito nos EUA, na primeira metade do séc. XX, pode ser encontrado em Bergengren (2001).

<sup>57</sup> Durante os chamados “trinta anos gloriosos”, o governo francês alterou profundamente a estrutura produtiva e fundiária do país com o apoio das cooperativas ligadas ao *Crédit Agricole*.

dessas experiências advinha de agentes externos ou de integrantes das igrejas, que buscavam alternativas, frente às necessidades insatisfeitas dos agricultores (GENTIL; FOURNIER, 19-)<sup>58</sup>.

Em muitos países da América Latina, as cooperativas de crédito nasceram com o impulso de doações externas e “por sacerdotes católicos e voluntários do Corpo de Paz” (WESTLEY, 2000, p. 74). Porém, diversos problemas fizeram com que elas não alcançassem o mesmo sucesso que se viu em outras regiões. Após um período de relativo crescimento no Pós-Guerra, diversas cooperativas de crédito sofreram reveses durante os anos oitenta e noventa. A crise foi motivada principalmente por uma diminuição significativa das dotações estrangeiras, por dificuldades gerenciais que resultaram em altas taxas de inadimplência e baixa capacidade de expansão e pelas restrições e interferências políticas impostas pelos governos militares. Como se verá adiante, essas dificuldades influenciaram a ação de muitas cooperativas até os dias atuais, afetaram a sua atratividade como captadoras de depósitos e impediram que obtivessem sobras suficientes para uma expansão sustentável dos sistemas.

### **4.3 Situação e desafios atuais**

Em muitos países, a consolidação das cooperativas de crédito influenciou as regras de funcionamento de todo o sistema financeiro. A sua presença acabou configurando-se como uma conquista de direitos sociais - que foi de vital importância para o funcionamento de políticas distributivas de vários países. Na Europa – sobretudo na França, Suécia, Alemanha, Itália e Holanda -, nos EUA, no Canadá, esse fenômeno resultou na construção de marcos legais que preservaram direitos de pequenos depositantes e tomadores de crédito e reduziram parcialmente o poder dos grandes bancos comerciais, mesmo com os processos de globalização e desregulamentação financeira<sup>59</sup>.

A título de comparação verifica-se que enquanto em 2003 o segmento cooperativista de crédito brasileiro era responsável por menos de 2% das operações financeiras, no ano anterior, as cooperativas alemãs atendiam cerca de 30 milhões de clientes (tendo 15,3 milhões de associados), numa população de 82 milhões de pessoas, o que representa em torno de 36% dos habitantes do país. Em 2004, as cooperativas de crédito da Alemanha detinham aproximadamente 780 bilhões de euros, o que representava cerca de 15% dos ativos do

---

<sup>58</sup> As cooperativas de crédito indianas, que existiram até 1947 na região que forma atualmente Bangladesh, mantiveram viva a tradição dos empréstimos entre os seus habitantes. A presença dessa cultura mutualista ajudou, por exemplo, a Muhammad Yunus – o fundador do Grameen Bank – a conceber sua proposta inédita de apoiar financeiramente os pobres (MORDUCH apud BITTENCOURT, 2003, p.29).

<sup>59</sup> Um pequeno exemplo dessas conquistas, e que resiste até hoje, está na legislação que obriga as organizações financeiras francesas a abrirem suas portas aos sábados, pois é neste dia que muitos trabalhadores podem se deslocar até a agência bancária.

mercado financeiro. Em 2002 as cooperativas de crédito eram responsáveis por 45% dos empréstimos na Espanha, e na Itália por 28% da movimentação financeira. Nesse mesmo ano, o sistema cooperativo rural dos EUA era responsável por 30% do mercado do crédito agrícola (com mais de US\$ 60 bilhões em carteira), ocupando papel de destaque na oferta de papéis de longo prazo (CHADDAD; LAZZARINI, 2003, p.37-39)<sup>60</sup>. Do mesmo modo, as UC contavam com 80 milhões de associados nos Estados Unidos, movimentando cerca de US\$ 480 bilhões de ativos. Em 1997, o cooperativismo de crédito envolvia 44% da população da Irlanda. Em 2000, a Agência de Estatística da União Européia (Eurostat) assinalava que 46% das organizações de crédito do continente tinham base cooperativa e eram responsáveis por 15% da intermediação financeira (SCHARDONG, 2003, p.19). O Quadro 2 sintetiza informações gerais sobre a disposição atual do cooperativismo de crédito em alguns países:

**Quadro 2 - Dados sobre o cooperativismo de crédito em alguns países\***

Item / País	Alemanha	França	Holanda**	Itália	Canadá	EUA	Japão	Portugal	Espanha
PATRIMÔNIO***	760 bi euros	600 bi	220 bi	Nd	75 bi	480 bi	800 bi	7 bi	Nd
EMPRÉSTIMOS***	350 bi	350 bi	110 bi	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
ASSOCIADOS	15 mi	14 mi	Nd	Nd	10,5 mi	Nd	Nd	Nd	Nd
CLIENTES	30 mi	22 mi	Nd	97 mi	Nd	80 mi	Nd	Nd	Nd
AGÊNCIAS	15.900	13.800	1.800	Nd	4.150	11.800	Nd	500 postos	88 coop espalhadas em todo o país
IMPORTÂNCIA ECONÔMICA****	Atende 15 % do mercado financeiro	Nd	Atende 90% população rural	14% dos recursos, 70% das agências e 28% do mercado financeiro	7% dos recursos; 50 mil empregos atende 35% da população	13% do crédito, 8% poupança (1997); 30% do créd. rural (2002)	Nd	Nd	4,4% dos recursos, principal fonte de crédito do meio rural
INSPIRAÇÃO*****	R e S-D	R	R	R L	D	L R D	D R	Nd	Nd

Nd (dado não disponível). \* os dados foram coletados em períodos diferentes em cada país; \*\*somente os dados do Rabobank; \*\*\* com exceção da Alemanha, os valores estão em dólares; \*\*\*\* dados aproximados; \*\*\*\*\* baseados nos modelos Raiffeisen (R), Schulze-Delitzch (S-D), Desjardins (D) e Luzzatti (L); Fontes: Alves; Soares (2004), Birchall (1997), Sales (1998), Arzbach (2003), Chaddad; Lazzarini (2003), Carrasco (2004) e dados coletados pelo autor em seminários e conferências; elaborado pelo autor.

<sup>60</sup> Entre 1916 e 1933, foi implantado no setor rural norte-americano o sistema de crédito cooperativo (Farm Credit Sistem - FCS), em parceria com o Governo Federal. Desde então, o FCS desempenhou papel estratégico na regulação dos preços do crédito rural em geral, na oferta de papéis de longo do prazo – é líder desse segmento. Devido a suas ações, o FCS acabou ocupando a posição de segundo maior agente financeiro da agricultura norte-americana, logo depois dos bancos comerciais. Além das cooperativas locais, o FCS é composto por um banco especializado, por empresas que oferecem *leasing* para máquinas e equipamentos, por corporações especializadas em captar recursos e por órgãos federais regulatórios. Apesar de não poderem legalmente captar depósitos em conta corrente, as cooperativas sobreviveram ao longo do tempo com as contribuições dos sócios e com a negociação de papéis próprios no mercado financeiro. Com apoio da FCS, as cooperativas singulares e os bancos cooperativos (que funcionam como cooperativas regionais) puderam emitir títulos de dívida e notas de desconto de alto valor transacional, pois eram implicitamente garantidos pelo Tesouro (CHADDAD; LAZZARINI, 2003, p.37-39).

A partir dos anos 1970, muitos sistemas de cooperativas de crédito do mundo passaram a mudar seu perfil de atuação em relação suas demandas originais. Isso ocorreu ao mesmo tempo em que a situação social e econômica de seus associados sofria profundas modificações:

[...] nos países desenvolvidos, os pequenos produtores rurais e urbanos estão longe da pobreza que condicionou originalmente a invenção do cooperativismo de crédito. A grande maioria não requer poupança alheia para financiar seus investimentos e a sua vulnerabilidade a infelicidades foi devidamente reduzida pelas redes nacionais de seguro que constituem o Estado de bem-estar social [...] A explicação é óbvia: a grande massa dos atuais membros das cooperativas não pertence ao grupo de menor renda dos respectivos países europeus e certamente o mesmo vale para o Canadá e Estados Unidos e para os demais países desenvolvidos. Mas isso não quer dizer que não tenham surgido novos grupos sociais pobres que precisam de cooperativas de crédito (SINGER, 2002, p. 73-74).

Nos anos 1980, têm início significativos movimentos de incorporação e de fusão entre cooperativas singulares e centrais regionais. A justificativa para tal fenômeno vinha quase sempre da necessidade de modernização tecnológica e de ganhos de escala frente à processos de internacionalização financeira e à desregulamentação da atividade bancária. Em alguns países, essas ações reduziram certos privilégios legais e eliminaram procedimentos especiais que garantiam vantagens operacionais e fiscais às cooperativas em relação aos bancos comerciais e às companhias de seguros. Durante a década de 1990, o acirramento desses processos ocasionou mudanças nas estruturas de muitas organizações cooperativas. Carrasco (2004) classifica as transformações ocorridas nas cooperativas de crédito dos países desenvolvidos em três modelos. O primeiro se deu, principalmente, em países cujo marco legal estava dificultando os ajustes nas atividades das cooperativas. Para se ajustar à realidade do mercado financeiro globalizado, os sistemas cooperativos de diversos ramos (de crédito, de seguro, de habitação, etc...) optaram por perder total ou parcialmente seu estatuto cooperativo via processos de fusão ou incorporação por organizações bancárias comerciais, num processo que a autora denomina de “desmutualização evidente”. Esse fenômeno foi observado em sistemas cooperativistas da Austrália, Reino Unido, Bélgica, África do Sul, Nova Zelândia, EUA e Suécia.

Em outros países, as mudanças foram em sentido oposto, já que os sistemas cooperativos preferiram reforçar a atividade e os princípios cooperativistas. Para Carrasco, são exemplos disso o Rabobank (Holanda), Desjardins (Quebec) e a Caixa Rural (Espanha). No primeiro caso, a opção foi intensificar as relações de proximidade com seus clientes, focalizando sua ação na melhoria do relacionamento entre os vizinhos e nas ações de desenvolvimento local. No segundo, o sistema cooperativo de Québec cria um compromisso

com o bem-estar de seus filiados por meio de redes de cooperativas, com serviços adaptados às necessidades financeiras de seus membros e empregados, e atuando no estímulo de processos educativos voltados à democracia, à solidariedade e à responsabilidade (individual e coletiva). Este segundo processo de transformação é denominado por Carrasco de “reforço da atividade cooperativa”. Na Espanha, embora as cooperativas possuam uma situação patrimonial sólida, elas enfrentam dificuldades com a baixa participação de seus associados. Mesmo assim, a desmutualização ainda não ocorreu de forma acentuada, sendo observado, em alguns casos, um reforço do modelo adotado pelo Rabobank ou Desjardins.

Para exemplificar o último modelo, a autora cita mudanças ocorridas principalmente nas cooperativas da França e da Alemanha. Nesse dois casos, a legislação criou uma série de empecilhos, fazendo com que os sistemas optassem por permanecer com o estatuto cooperativo, mesmo que, na prática, estimulassem a adoção de mudanças gerenciais que aproximavam as cooperativas das empresas capitalistas. Para substituir esse estatuto, a legislação obrigava as cooperativas a repassarem seus bens as suas coirmãs. Para driblar os impedimentos legais, os sistemas acabaram criando o que autora denomina de “desmutualização interna”. Isso transcorreu, por exemplo, com a incorporação de bancos privados, por transformações parciais das atividades financeiras, ou pela criação de subsidiárias comerciais intermediárias. Esse processo de desmutualização significou a constituição de novas pessoas jurídicas e a transferências de atividades de algumas cooperativas para outras organizações não-cooperativas, mas permitiu que fosse mantido o estatuto cooperativo do grupo controlador geral. Nesse sentido, podem ser anotados diversos casos de aquisição de bancos comerciais por bancos cooperativos ocorridos na França – parte do Crédit Lyonnais foi comprado pelo Crédit Agricole, o BTP pelo Crédit Cooperatif, o CIC pelo Crédit Mutuel, etc.

Outro enxugamento aconteceu nos Estados Unidos, onde, das 23.900 UCs rurais e urbanas que havia em 1969, restaram menos de 11 mil no ano de 2000. Ressalte-se, porém, que essa redução não impediu que, entre 1990 e 1997, o total de associados aumentasse em 20% e o de ativos, crescesse em 60 % (RICK, 1998, p. 2, 21, 25).

Observa-se que, em vários países, a globalização diminuiu a atuação das cooperativas de crédito, dentro da ótica das finanças de proximidade. Mas, para enfrentar os desafios que o mercado financeiro impunha, algumas delas preferiram a estratégia da aliança, criando bases de serviços de interesse comum. Além dos exemplos do Rabobank e do Desjardins, muitas UCs dos Estados Unidos têm estruturado organizações de serviço das uniões de crédito (Cuso), que funcionam como subsidiárias que prestam serviços de interesse das cooperativas.

Desse modo, as pequenas cooperativas daquele país puderam se manter atuantes, sem recorrer a fusões e incorporações<sup>61</sup>. É importante destacar, igualmente, que vêm emergindo em alguns países as cooperativas de crédito, ou uniões de crédito de caráter comunitário (cdcus), com o objetivo primordial de atender pessoas de baixa renda<sup>62</sup>. Essas cooperativas comunitárias têm se formado em zonas urbanas periféricas e em áreas menos dinâmicas economicamente. Crescem, portanto, em espaços que estão fora do interesse dos bancos comerciais.

Mais recentemente, as experiências das cooperativas de crédito foram imiscuídas também na “onda do microcrédito”. Tal processo quebrou paradigmas do mundo bancário, criando novos parâmetros para se discutir e avaliar o desenvolvimento do setor financeiro e a sua relação com os segmentos mais pobres da população. Yunus (2003), por exemplo, ao categorizar as diferentes experiências de microcrédito em curso pelo mundo, classificou as cooperativas de crédito como organizações de “microcrédito cooperativo”. Sob tal nomenclatura podem ser incluídas, além das cooperativas de crédito, as uniões de crédito, as associações de empréstimo e poupança, os bancos de poupança, etc. Contudo, essa diversidade institucional varia de acordo com a legislação e as práticas culturais de cada país, sendo muitas vezes pouco conhecidas fora dos circuitos em que funcionam.

#### 4.3.1 Os dilemas do cooperativismo de crédito na América Latina

Durante os anos 1980 e 1990, as transformações do mercado financeiro, a redução das ajudas externas, os longos períodos de recessão e de outros problemas macroeconômicos, realçaram as falhas gerenciais e a falta de sustentabilidade social e econômica de várias redes de cooperativas de crédito no mundo. No continente latino-americano, isso levou ao fechamento e a dissolução de muitos sistemas existentes (BITTENCOURT, 2003, p. 38; WESTLEY, 2000, p. 2). Tais dificuldades foram mais agudas entre 1997 e 1999, e atingiram

---

<sup>61</sup> Em 1997, as mais de 300 Cuso existentes nos EUA beneficiavam em torno de 30 milhões de norte americanos, com serviços de caixas eletrônicos, centro de empréstimos, seguros, capacitação, pesquisas, utilização de agências em comum, serviços de atendimento via telefone, corretagem e leasing de carros, serviços de cartão de crédito, entre outros (RICK, 1998, p. 22-23).

<sup>62</sup> Durante os anos 1990, através de sua federação, cerca de um terço das 220 cdcus então existentes receberam apoio do Governo Clinton, para qualificar suas operações financeiras e ampliar o número de adesões. As cdcus vêm ainda ganhando apoio de setores religiosos, que as auxiliam com fundos financeiros e orientações técnicas. Em 2002, as cdcus norte-americanas mobilizaram cerca de US\$ 2,29 bilhões de seus membros e emprestaram cerca de US\$ 1,04 bilhão, fornecendo assistência para aproximadamente 600 mil famílias de baixa renda (BROWN; CONATY; MAYO, 2003, p.11; BIRCHALL, 1997, p.211, LEBOSSÉ, 1998, p. 49). Na Inglaterra, um país sem tradição na área das cooperativas de crédito, as uniões de crédito comunitárias nasceram em 1964, a partir da comunidade indiana de Wimbledon. Depois do estímulo e apoio de algumas entidades, em 1979, já existiam 51 cdcus naquele país. A partir daí, se multiplicaram rapidamente fazendo com que elas alcançassem, em 2000, cerca de 690 unidades e, em 2004, esperassem contar com meio milhão de sócios (BROWN; CONATY; MAYO, 2003, p.7). Na Irlanda, as cdcus assumiram grande papel no meio rural. No Quebec, na Dinamarca e na Suécia, elas também estão presentes, realizando serviços financeiros para os trabalhadores (LEBOSSÉ, 1998, p.50).

principalmente as cooperativas de crédito da Argentina, da Colômbia, da Costa Rica e do Panamá<sup>63</sup>.

Para enfrentar seus problemas internos, alguns sistemas passaram a fortalecer uma gestão com características semelhantes às adotadas pelas organizações bancárias. Muitos foram assessorados por técnicos de organismos internacionais, como o Banco Mundial, que traziam concepções de administração e modelos contábeis utilizados pelos bancos, desconhecendo as particularidades das cooperativas de crédito. Notou-se também que alguns dirigentes atuaram de forma pouco prudente, em busca de oportunidades para aumentar a rentabilidade das cooperativas, o que colocou em risco e levou à insolvência várias organizações – esse foi o caso das cooperativas colombianas. Tais atitudes causaram reações entre os estudiosos do cooperativismo. Alguns passaram, inclusive, a aconselhar as cooperativas latinas a aderirem novamente aos princípios clássicos do cooperativismo, ao invés de abandoná-los.

Apesar das dificuldades, as cooperativas de crédito são vistas como organizações importantes para o desenvolvimento da América Latina. Num estudo patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo WOCCU, Westley; Branch (2000) apontam três grandes razões para isso: primeiro, apesar de não atender exclusivamente os setores mais pobres da população e não ter recebido o devido destaque em conferências mundiais e em programas relacionados às microfinanças, em muitas regiões latina-americanas as cooperativas são a principal fonte de crédito semiformal ou formal das microempresas – que compõem um setor vital da economia<sup>64</sup>; em segundo, desde que superem as crises, as cooperativas possuem um enorme potencial de crescimento interno e de expansão; por fim, a presença das cooperativas de crédito em muitos países latinos junto às pessoas de baixa renda ultrapassa, em larga escala, o volume de recursos dispensados pelos bancos comunais e outras organizações financeiras que atuam com esse público. Uma das razões para isso deve-se à possibilidade que as cooperativas possuem em mobilizar depósitos, o que reduz a dependência dos fundos externos e de doações (WESTLEY; BRANCH, 2000, p.2-3).

Nos últimos anos, as cooperativas de crédito latino-americanas vêm dando sinais de recuperação e de ampliação de sua presença. Mesmo com essa retomada, o grau de

---

<sup>63</sup> Embora focado nos aspectos gerenciais, um consultor do WOCCU sintetizou assim os “sete pecados” das cooperativas de crédito latino-americanas nesse período: dependência externa; informações financeiras confusas; taxas de juros inadequadas; imagem pública negativa; falta de disciplina nas operações fiscais; concessão de crédito sem critérios rígidos; e filosofia social desassociada do senso empresarial (RICHARDSON, 2000b).

<sup>64</sup> Um levantamento efetuado no final da década passada citado pelo estudo informava, por exemplo, que enquanto as carteiras dos bancos comerciais, das financeiras e das ONGs que atuavam na América Latina ofereciam aproximadamente US\$ 800 milhões às micro-empresas, nas carteiras das cooperativas esse valor chegava a US\$ 2,6 bilhões (WESTLEY; BRANCH, 2000, p.2)



participação no mercado financeiro local ainda é pequeno e a atividade se desenvolve quase sem nenhuma supervisão governamental, como pode ser visto no Quadro 3.

**Quadro 3 - Situação do coop. de crédito na América Latina e grau de supervisão (2004)\***

País	Nº de cooperativas de crédito	Outros	Presença no mercado financeiro nacional**	Supervisão Oficial
ARGENTINA	350 (2 bancos cooperativos)	2 caixas de crédito	Média	Parcial
BOLÍVIA	113	-	Alta (30% dos poupadores e 6,0% dos depósitos)	Parcial
BRASIL	1436 (2 bancos cooperativos)	38 centrais e 1 confederação de crédito	Média	Total
CHILE	114	-	Baixa (0,3% dos ativos; 20 % do crédito formal).	Parcial
COLÔMBIA	192	8 cooperativas financeiras	Média	Parcial
COSTA RICA	82	-	Média (2,9 % dos ativos, 24,4% do crédito oficial).	Parcial
EL SALVADOR	80	48 caixas créd. rural; 7 bancos de trabalhadores.	Média	Parcial
EQUADOR	350	-	Média (3,0% do mercado; 1,2 milhões de contas).	Parcial
GUATEMALA	140	-	Média	Nenhuma
HONDURAS	92	-	Média	Nenhuma
MÉXICO	157	9 sap ***; 209 u.c. ; 210 caixas solidárias e 220 caixas populares	Baixa (1% dos ativos; 6% da PEA).	Parcial****
NICARÁGUA	249	-	Baixa	Nenhuma
PANAMÁ	217	-	Média	Nenhuma
PARAGUAI	280	-	Alta	Nenhuma
PERU	169	-	Média	Total
R. DOMINICANA	110	-	Baixa	Nenhuma
URUGUAI	60	6 coop. de intermediação	Média	Parcial
VENEZUELA	170	-	Baixa	Nenhuma

\* levantamento realizado entre 2002 e 2004; \*\* De acordo com os seguintes critérios: alta (> 5% dos ativos), média (1-5%) e baixa (< 1%). \*\*\* sociedades de ahorro e préstamo. \*\*\*\* Com a nova legislação está sendo transformada para Total. Fontes: Arzbach (2003), Arzbach; Durán (2002) e Banco Central do Brasil; adaptado pelo autor.

Os países que estão nos extremos da escala em termos de participação do mercado financeiro nacional são o Paraguai, onde as cooperativas de crédito respondem por mais de 20% dos ativos totais, e a Venezuela, onde a presença das cooperativas representa em torno do 0,01%. No caso paraguaio, a expansão das cooperativas ocorreu em função da crise bancária prolongada que o país viveu nas últimas décadas e da permissão legal para o desenvolvimento de outras atividades econômicas, além da financeira. No caso venezuelano, sabe-se que este número de cooperativas está se modificando rapidamente, pois o Governo

Chavez está empregando as cooperativas de crédito como instrumento de difusão de programas sociais, em várias regiões do país.

Num estudo mais atual, em que se buscou fixar a presença de ativos das cooperativas latino-americanas em relação aos setor bancário do país, se observa algumas mudanças em relação aos dados apresentados anteriormente (ver Tabela 2).

***Tabela 2 - Ativos das cooperativas de crédito latino-americanas em relação aos bancos (2004)***

País	Cooperativas e bancos cooperativos (U\$ milhões)	Bancos (U\$ milhões)	% das cooperativas em relação os ativos dos bancos
ARGENTINA	1.575	69.100	2,28
BOLÍVIA	273	3.700	7,38
BRASIL	7.573	475.400	1,59
CHILE*	585	209.000	0,28
COLOMBIA	181	41.300	0,44
COSTA RICA	502	7.300	6,88
EQUADOR	626	9.000	6,96
EL SALVADOR	473	9.900	4,78
MÉXICO	4.450 (aprox.)	187.300	2,38
PERU	437	19.300	2,26
URUGUAI	340	5.700	5,96

\* dados de quatro grandes cooperativas. Fontes: Arzbach (2005) e Banco Central (2005); adaptado pelo autor.

Nota-se que no geral a participação ainda é pequena, mas na Bolívia, Equador, Costa Rica e Uruguai o cooperativismo de crédito alcançou um peso relativamente importante. Sabe-se que, em certos casos (como na Bolívia), isso se deve à fragilidade do setor bancário.

As dificuldades das cooperativas de crédito latino-americanas – também vivenciadas pelas africanas – refletem, muitas vezes, a insuficiência no trabalho de difusão e consolidação junto aos associados. Esses problemas se agravam quando ocorrem tentativas frustradas de reprodução de modelos gerenciais oriundos de sistemas de países desenvolvidos. Isso se vê, por exemplo, quando aumentam em demasia as exigências de captações de cotas e de depósitos – o que acaba colocando as cooperativas de crédito fora do alcance de grandes camadas da população de baixa renda –, e pelos índices de risco e de liquidez adotados. Procedimentos muito rigorosos têm levado as cooperativas a emprestarem apenas uma parte dos depósitos, pois o restante é retido em aplicações no mercado financeiro. No caso das cooperativas de crédito das zonas agrícolas, tal conduta se mostrou ainda mais grave, porque acabou, muitas vezes, drenando a poupança rural para o sistema bancário urbano (LAPENU; WAMPFLER, 1997, p. 91).

No caso do Brasil, apesar ter se inspirado em modelos cooperativistas de crédito que deram certo em seus países de origem, o processo de adaptação esbarrou em dificuldades de articulação e acompanhamento e em temores políticos dos que controlavam o poder federal. O desenvolvimento do cooperativismo de crédito no Brasil é o que se verá a seguir.

## **5 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NO BRASIL**

### **5.1 Um século de avanços e retrocessos**

Em 1902, sete anos depois de sua chegada ao solo brasileiro, o padre jesuíta suíço Teodoro Amstadt conseguiu organizar a primeira cooperativa de crédito no país. Seguindo o modelo raiffeiseniano, ela visava ajudar os colonos alemães da região de Nova Petrópolis - RS. Além desta, Amstadt e outros religiosos viabilizaram várias cooperativas de crédito e de produção agropecuária naquele estado. Em 1906, o mesmo Amstadt funda em Lajeado - RS, a primeira cooperativa de crédito brasileira do modelo luzzatti (PINHO, 2004, p.22). Nos anos seguintes, mais cooperativas raiffeisen surgem em Nova Friburgo - RJ (1908), Ceará Mirim - RN (1925), Natal - RN (1926), Maceió - AL (1927), Bragança - PA (1927), Itapiranga - SC (1932). As cooperativas do tipo luzzatti aparecem em Franca - SP (1919), Rio Branco - AC (1924), João Pessoa - PB (1928), Belo Horizonte - MG (1929), entre outras cidades.

Apesar de alcançar várias regiões do Brasil, foi no Sul que a proposta cooperativista mais se firmou. Após o impulso inicial dado pelos jesuítas, até os anos 1940 foram fundadas 55 cooperativas de crédito no Rio Grande do Sul, sendo a grande maioria do tipo raiffeisen (MINAS GERAIS, 1994, p.33). Pode-se dizer que o cooperativismo de crédito que se estruturou no Sul refletia as características culturais e o modelo de ocupação do território que se dava via os povos imigrantes. O processo cooperativo integrava geralmente os agricultores familiares e os pequenos comerciantes que negociavam com o setor rural. A partir do decisivo estímulo de entidades religiosas, tais ingredientes desencadearam uma cultura política e organizacional de rica expressividade, e forjaram um ambiente de cooperação em que as instituições com preocupações solidárias estavam quase sempre presentes.

O surgimento do segmento cooperativista de crédito no país levou o Governo a estabelecer normas para regulamentar o setor, ainda no início do século XX. As primeiras regras, publicadas em 1903 e em 1907 (Decretos do Poder Legislativo 979 e 1.637), eram pouco detalhadas e tratavam da existência e do funcionamento dos sindicatos, caixas rurais de

crédito e cooperativas<sup>65</sup>. Mas foi apenas com a Lei 4.984, de 1925, o Decreto 17.339, de 1926, e as regras complementares de 1929, que o Estado brasileiro firma as primeiras normas para o funcionamento dos bancos luzzatti e das caixas rurais raiffeisen. Mais tarde, através do Decreto 22.239, de 1932, se estabelece a primeira lei específica do cooperativismo brasileiro, sendo que nela estavam garantidos os princípios de Rochdale e a liberdade para o seu funcionamento. Embora tenha sido suspensa temporariamente em alguns períodos (1934-38 e 1943-45), esta norma perdurou por várias décadas, sendo revogada apenas em 1966, quando entrou em vigor o Decreto Lei 59.

Apesar das leis já existentes, nas primeiras décadas do século XX, o controle oficial sobre as cooperativas de crédito não era rígido. Em razão disso não há muitos dados oficiais a respeito do setor. Uma pesquisa indica, porém, que em 1910 havia seis cooperativas de crédito no país. Em 1920, esse número já alcança treze e, em 1930, chega a 312 (PINHO; PALHARES, 2004, p. 57). Outra fonte relata que em 1933 existiam 315 cooperativas de crédito no Brasil, sendo que somente 77 eram registradas e 238 funcionavam sem controle oficial (LUZ FILHO apud PINHEIRO, 2005, p.13).

Nem mesmo as organizações cooperativas de segundo grau da época são muito conhecidas. Sabe-se, todavia, que entre 1923 e 1932 existiu, no Rio de Janeiro, a Federação dos Bancos Populares e Caixas Rurais do Brasil. Essa entidade, que foi provavelmente a primeira federação cooperativista de crédito brasileira, chegou a realizar nove congressos no período. Em 1925 foi constituída a Central das Caixas Rurais da União Popular do Estado do Rio Grande do Sul, sendo a primeira central unicamente de crédito do Brasil. Congregava cooperativas raiffeisen gaúchas e catarinenses. Na oportunidade da fundação, a Central já possuía 55 filiadas (PINHEIRO, 2005, p.28-29). Nesta época, assim como surgiam, muitas cooperativas de crédito desapareciam ou se transformavam em empresas de crédito mercantil.

No período prevaleciam no país as cooperativas reiffeisen e os bancos populares luzzatti, sendo as primeiras mais conhecidas no meio rural e a segunda nos conglomerados urbanos. Essa situação foi parcialmente modificada em 1932, depois da publicação do Decreto 22.239, que permitiu a criação de outros tipos de cooperativas de crédito, a saber: cooperativas de crédito agrícola, crédito mútuo, crédito urbano, créditos profissionais, de

---

<sup>65</sup> Foi através desse amparo legal que colonos e comerciantes catarinenses, da região do Vale de Itajaí, fundaram algumas organizações creditícias no início do século passado. A nova legislação permitia a criação de caixas econômicas e de empréstimos, desde que estas tivessem o respaldo de organizações sociais, como os sindicatos. As caixas podiam recolher depósitos e fornecer créditos aos seus integrantes. Assim, nasceu, em 1907, o Sindicato Agrícola do Município de Blumenau, e logo a seguir a sua respectiva caixa econômica. Depois da iniciativa de Blumenau apareceram caixas similares em outras vilas do Alto Vale do Itajaí. Surgiram também a Cooperativa de Timbó e a Sociedade Cooperativa de Crédito Popular e Agrícola de Bella Aliança. Algumas dessas experiências se uniram, mais tarde, para formar um importante banco da região (HERING, 1987, p.68-69).

classe ou de empresas, mistas com seção de crédito e centrais. Cada uma dessas cooperativas apresentava regras próprias de funcionamento, embora nem todas necessitassem, como se viu, de autorização oficial para funcionar (PINHEIRO, 2005, p. 33-55).

No final dos anos 1930, o Estado Novo se mostrava mais interessado em difundir o cooperativismo de crédito, desde que a expansão pudesse ser acompanhada pelos técnicos do Governo. Em 1943, o Governo Federal criou, no Rio de Janeiro, a Caixa de Crédito Cooperativo (CCC). Destinada a incentivar o fomento do cooperativismo no país, a CCC pretendia também controlar o movimento cooperativista, não permitindo que galgasse sua autonomia. Em 1951, a CCC foi transformada no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC). Ressalte-se que o controle acionário desse banco sempre foi estatal, pois o Governo jamais permitiu que o BNCC se transformasse num banco comercial, ou que passasse ao controle gerencial das cooperativas<sup>66</sup>.

Apesar de não alcançar grande autonomia, o cooperativismo de crédito ganha expressão no país durante os anos 1940 e 1960. São as cooperativas de crédito de tipo luzzatti – e não as raiffeisen – que obtiveram mais receptividade popular até os anos 1960, principalmente na região Sul/Sudeste (PINHO, 1984). As luzzatti podiam se constituir com baixos volumes de capital inicial e atender livremente, beneficiando diversos tipos de trabalhadores assalariados, artesãos, comerciantes, e outros segmentos. O crescimento do setor naquele período pode ser observado na Tabela 3.

***Tabela 3 - Número de cooperativas de crédito por regiões do Brasil (1940 - 1980)***

Regiões / Ano	1940	1950	1960	1970	1980
SUDESTE /SUL	135	176	269	330	359
NORDESTE	102	139	217	40	62
NORTE /CENTRO OESTE	2	5	8	7	9
BRASIL	239	320	494	377	430

Fonte: Pinho (1984).

Até a década de 1960, embora tenha se firmado mais no Sudeste e no Sul, o cooperativismo de crédito brasileiro era também importante no Nordeste. Por outro lado, mesmo com essa expansão, quando comparado a outros países e considerado o tempo de

<sup>66</sup> Até o seu fechamento, em 1991, o BNCC destinava seus recursos de crédito essencialmente às cooperativas agropecuárias, sem nunca ter representado os interesses das cooperativas de crédito no mercado financeiro.

existência do movimento, a presença global do setor no país era relativamente pequena, principalmente em face de sua população<sup>67</sup>.

Durante esse tempo, as cooperativas de crédito singulares chegaram a constituir federações ou centrais (segundo nível), denominadas de bancos centrais populares e bancos centrais agrícolas, mas não conseguiram ter uma integração nacional ou formar organizações de terceiro grau (confederações de centrais ou de federações cooperativas) (SOUZA, 1996, p.55). Essas debilidades institucionais e políticas contribuíram para sua quase desagregação, após o Golpe Militar de 1964.

Porém, algum tempo antes desse dismantelamento, pelos idos de 1960, é constituída, no Rio de Janeiro, a Cooperativa PAX, agregando funcionários da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (PINHO, 2004, p. 33). Inaugurou-se, assim, uma nova forma de articulação das cooperativas de crédito brasileira, inspirada no sistema desjardins<sup>68</sup>. As “cooperativas de economia e de crédito mútuo” baseavam-se nas UCs e nas caixas populares dos EUA e do Canadá. O movimento foi liderado pela assistente social Maria Thereza Rosália T. Mendes, recém-egressa do Canadá, e contou com apoio da Igreja Católica, especialmente do arcebispo D. Hélder Câmara – que via nas cooperativas mútuas uma forma de ajudar o trabalhador – e da associação norte-americana Cuna. As cooperativas mútuas foram organizadas especialmente nas regiões Sudeste e Nordeste, ao mesmo tempo em que era constituída a Federação Leste Meridional das Cooperativas de Economia e Crédito (Feleme), com o objetivo de controlar o novo sistema. A Feleme foi oficializada em 1961, como uma entidade de segundo grau, aglutinando quatro cooperativas singulares de economia e crédito mútuo do Rio de Janeiro, mas estendendo sua abrangência aos Estados da Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Paraná (SOUZA, 1996).

Mesmo antes do Golpe Militar de 1964, o Governo Federal começara a implantar medidas restritivas à expansão do cooperativismo de crédito, e criar um clima de desconfiança no setor. Isto ocorria na medida em que os técnicos e autoridades governamentais alegavam

---

<sup>67</sup> No final de 1961 havia no Brasil 511 cooperativas de crédito, que juntas possuíam 547 mil associados (PINHEIRO, 2005, p. 37). O censo do IBGE de 1960 indica que o Brasil possuía na época cerca de 70 milhões de pessoas residentes. Entretanto, até a Reforma Bancária de 1964 não havia banco central e a estrutura governamental de então era incapaz de acompanhar e fiscalizar todas as iniciativas que porventura surgiam nas regiões do país. Em razão disto continuavam existindo, provavelmente, mais organizações de crédito de base cooperativa, do que as que estavam registradas em nível nacional. Souza (1996) indica, por exemplo, que o Brasil chegou a contar com mais de 1.500 bancos cooperativos luzzatti, predominantemente de ação urbana, até a sua quase extinção nos anos 1960. Pinho (1984) confirma as oscilações existentes, mas apresenta outros dados para o período anterior a 1970. Cabe frisar que, a partir da Reforma Bancária as informações legais a respeito do cooperativismo de crédito passaram a serem uniformizadas pelo BC, deixando de apresentar as discrepâncias anteriores.

<sup>68</sup> Há registros de que a cooperativa dos funcionários do Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul), fundada em 1946, já adotava os preceitos do cooperativismo de crédito mútuo (PINHEIRO, 2005, p.33).

encontrar desvirtuamentos nas atividades das cooperativas de crédito (BITTENCOURT, 2001, p. 32). Em novembro de 1962, através do Decreto n. 1.503, o Governo suspendeu a concessão das autorizações para o funcionamento de novas cooperativas de crédito ou de cooperativas mistas, com seção de crédito, embora se registre que em janeiro de 1964 foi fundada a primeira cooperativa desjardins em Belém do Pará (SOUZA, 1996; PINHO, 2004, p. 35).

Depois do Golpe Militar, o cooperativismo de crédito brasileiro entra numa época de grande retrocesso. Em 1964, com a Reforma Bancária (Lei n. 4.595), apesar de se abrir novamente à possibilidade de se criar cooperativas de crédito – que o Decreto n. 1.503 havia proibido – foram estabelecidas tantas exigências burocráticas para autorizar o seu funcionamento que se tornou a sua abertura quase impossível. A Emenda Constitucional n.18/65 e a nova Lei Tributária (n. 5.892/66) também prejudicaram as cooperativas de crédito. Em 1967, via o Decreto-Lei n. 60.597, o Governo apertou mais o cerco ao proibir as operações com terceiros, o que levou, na prática, à interrupção das atividades de grande parte das cooperativas de crédito existentes. As medidas governamentais proibiam da “noite para o dia” o recebimento de depósitos de não-sócios, sem oferecer alternativas para que elas se mantivessem no curto prazo. A alegação do BC era de que essas organizações não apresentavam viabilidade financeira e administrativa, isto é, sua permanência poderia prejudicar os depositantes e afetar o desenho do novo sistema financeiro nacional. Além de atingir grande parte das cooperativas de crédito nordestinas e de outras regiões do país, as medidas afetaram até as centrais de crédito, como a das Caixas Rurais de Porto Alegre, que teve que cerrar suas portas. Durante os anos seguintes, mais de cinquenta cooperativas do tipo raiffeisen foram extintas no Rio Grande do Sul, fazendo o movimento cooperativista de crédito rural enfraquecer profundamente no país. Até o início dos anos 1980, o total de caixas raiffeisen naquele estado estava reduzido para apenas quinze<sup>69</sup>.

Durante os anos 1960 e 1970, a decisão oficial de impor restrições às cooperativas de crédito atendia certamente a outros interesses, além do saneamento do mercado financeiro nacional. Em primeiro lugar, os governos militares não pretendiam fortalecer as organizações que pudessem representar espaços de oposição ao Regime. Em segundo, a proibição atendia também à pressão de banqueiros, que não desejavam ver outros concorrentes se firmarem no mercado.

---

<sup>69</sup> De forma contraditória, em 19 de setembro 1968, o Governo publica a Resolução 99, autorizando o funcionamento de cooperativas de crédito rural, que eram semelhantes às antigas cooperativas de crédito agrícolas raiffeisen. Embora a medida não significasse o ressurgimento de cooperativas de imediato, ela se manteve ativa e serviu de referência à recriação do cooperativismo de crédito rural nos anos 1980.

Nesses anos, eram as cooperativas de crédito mútuo que mantinham o movimento relativamente vivo no país. Embora não fosse intenção inicial deixar o atendimento restrito à determinados segmentos sociais, foi somente com fundos de poupança coletados entre empregados associados e com apoio de alguns patrões, que grupos de trabalhadores, ligados às grandes empresas (inclusive multinacionais), mantiveram as cooperativas de crédito ativas (PINHO, 2004, p.36). Mesmo vivendo processos de abertura e de fechamento constantes, em 1975, as cooperativas de crédito mútuo já estavam relativamente presentes no país. A Feleme chegou a ter, por exemplo, mais de duzentas filiadas, que juntas somavam cerca de 170 mil associados (SOUZA, 1996, p.69).

Somente no final dos anos 1970, o cooperativismo de crédito começa a ressurgir no país com mais força, principalmente no segmento rural. Em 1981, é constituída a Cooperativa Central de Crédito Rural do Rio Grande do Sul (Cococer/RS) pelas cooperativas de crédito remanescentes. Elas contaram com apoio das cooperativas agropecuárias, que estavam interessadas em encontrar alternativas para suprir a redução dos recursos do crédito rural oficial. Durante a década de 1980, seguindo o exemplo do Rio Grande do Sul, e com aval da OCB, as cooperativas agropecuárias do Paraná, de Santa Catarina e de outros estados constituíram suas cooperativas de crédito rural e, posteriormente, as respectivas centrais estaduais.

Nesta época, as cooperativas de crédito precisavam fazer acordos com os bancos comerciais para viabilizar quase todas as suas operações. Porém, aos poucos, fruto de seus esforços e de uma certa abertura do BC – que não podia mais impor as leis com a mesma mão de ferro do período autoritário –, as cooperativas de crédito foram ampliando sua autonomia. Passaram a operar serviços financeiros até então apenas permitidos aos bancos comerciais. Conseguiram funcionar também como agentes de programas oficiais de crédito rural.

Para resumir a trajetória do cooperativismo de crédito brasileiro pode-se concordar com Pinho; Palhares (2004), de acordo com os quais a história desse setor pode ser ordenada, sinteticamente, em quatro períodos. O primeiro, de 1902 a 1938, significou a criação de cooperativas em diversas regiões do país, numa época em que sua atuação era ainda pouco regulamentada, embora já existissem embates no Governo em relação ao estatuto legal. O segundo, de 1938 a 1964, representa a fase de expansão, com a difusão das cooperativas raiffeisen e luzzatti e a introdução de novos modelos (desjardins). Ao longo desse tempo, o segmento é submetido a diversos marcos legais, que por vezes tinham inspirações mais próximas dos princípios cooperativistas e por outras com as visões mais comerciais – reforçava-se, nesse caso, uma corrente de pensamento que, na prática, iniciara em 1932 e que



lutava para que as cooperativas pudessem se transformar em organizações mais próximas das sociedades anônimas. Durante a década de 1940 surgiram constantes pressões governamentais e movimentos de reação, que ora restringiam ora estimulavam o seu funcionamento. O terceiro momento, que vai de 1964 a 1988, retrata o tempo em que o cooperativismo de crédito nacional viveu seu período de maior obscurantismo, motivado pela pressão política e pelas proibições exercidas pelo Governo Militar. Pode-se complementar a síntese dos autores citados afirmando que foi ainda na década de 1980 que renasceram as cooperativas de crédito rurais por dentro das coopers, e que aos poucos foram constituindo suas próprias estruturas de controle e representação.

O último período se abre em 1988 e vai até os dias atuais. Inicia depois que a nova Constituição passa a permitir a autonomia das cooperativas perante o Estado e de seus possíveis órgãos de representação. É uma fase de crescimento em termos de ativos e de movimentação financeira. Sobre este último período é que se tratará a seguir.

## **5.2 Anos 1990: a consolidação dos sistemas verticalizados**

Na década de 1990, observa-se um novo ciclo de crescimento interno, de expansão e diversificação do cooperativismo de crédito nacional. Além do aparecimento das experiências das cooperativas solidárias – tema a ser detalhado mais adiante – e do aumento do número de cooperativas de crédito rural nos moldes tradicionais, o segmento, aos poucos, vai se reafirmando junto aos setores urbanos da sociedade, recuperando parte do espaço que detinha até a Reforma Bancária.

Para regulamentar essa nova fase do cooperativismo de crédito, o Governo Federal passa a ouvir com mais frequência as opiniões das forças políticas e dos órgãos técnicos privados do setor<sup>70</sup>. Em 1992, com a Resolução 1.914, o BC cria o primeiro marco legal do cooperativismo de crédito brasileiro, depois do período militar. Na prática, esta Resolução acabou normatizando muitos procedimentos e serviços que as cooperativas já vinham adotando à revelia da legislação anterior, desde o seu reaparecimento nos anos 1980. Em 1995, o Governo Federal atende uma antiga aspiração dos cooperativistas ligados à OCB, autorizando a constituição dos bancos cooperativos no país. Estes bancos deveriam ter objetivos comerciais e controle acionário privado, efetuado por organizações cooperativas. Com isso são formados nos anos seguintes o Banco Cooperativo Sicredi S.A. (Bansicredi) –

---

<sup>70</sup> Aliás, uma maneira interessante de se compreender o funcionamento qualquer segmento que atua dentro do SFN é analisá-lo sob a luz dos debates que se dão em torno do marco legal (normas e procedimentos de controle).

que em seguida seria transformado num banco múltiplo – e o Banco Cooperativo do Brasil S.A. (Bancoob) – que permaneceu como um banco comercial.

Ao longo dos anos 1990, embora as ações das cooperativas de crédito fossem periodicamente modificadas por medidas suplementares, o BC relutava em editar uma nova resolução ampla para o setor. Apenas em 1999, o Governo Federal publica uma nova lei geral (Resolução 2.608). Embora incorporasse algumas das reivindicações dos cooperativistas e estabelecesse procedimentos operacionais mais claros, a medida ditava regras que praticamente impediam a difusão do cooperativismo de crédito no país junto aos segmentos mais pobres. Isso era visível, por exemplo, na cláusula que exigia um capital de R\$ 50 mil para se abrir novas cooperativas de crédito. Para os grandes sistemas, essas exigências eram coerentes com suas políticas de seletividade do quadro social, mas para as organizações cooperativas populares e movimentos sociais, que desejavam criar suas cooperativas de crédito, ela significavam um duro golpe.

Em 2000, depois de sofrer intensa pressão dos setores prejudicados, o BC emitiu a Resolução 2.771, que além de fazer ajustes nos sistemas de controle diminuiu a exigência de capital inicial. Nessa Resolução (e em todas que a substituíram posteriormente), o valor de capital exigido passou para R\$ 4,3 mil nas cooperativas não filiadas às centrais de crédito, e para R\$ 3 mil nas filiadas.

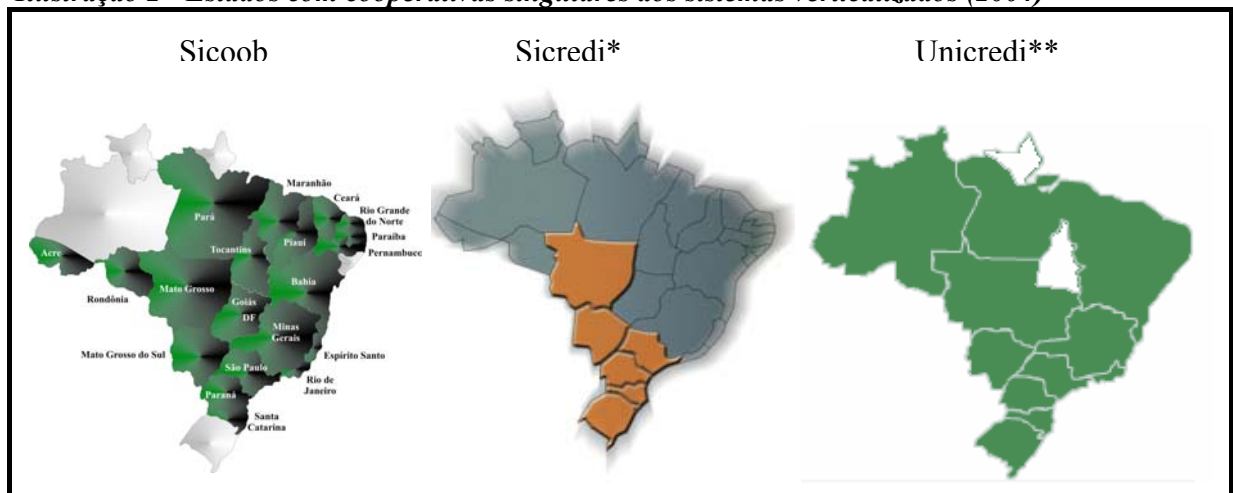
Paralelamente às mudanças do marco legal, desde a segunda metade dos anos 1990, observa-se uma política de reestruturação interna dos grandes sistemas. Em primeiro lugar, não obstante a manutenção dos vínculos políticos junto aos órgãos de representação global (OCB), os sistemas avançam na separação institucional das singulares em relação as coopers.

Em segundo, junto com a criação dos bancos cooperativos, é implantada uma política de concentração vertical. Por vezes denominada de “integração”, a concentração estimulava as fusões e as incorporações de pequenas cooperativas pelas maiores. A verticalização passava pela conformação de cooperativas de âmbito regional – com a difusão de postos de atendimento cooperativo (PACs) nos municípios vizinhos – e pelo atendimento de públicos de maior poder aquisitivo. Mesmo quando mantinha sua presença física nos municípios menores, via os PACs, tal procedimento gerava uma concentração do poder político, pois diminuía o número de dirigentes – legalmente os PACs não precisam contar com diretoria própria – e de outros membros locais na gestão da organização. O processo de verticalização foi observado até mesmo em estados como Santa Catarina, onde existem muitos pequenos municípios com boa movimentação econômica. Um estudo efetuado junto ao Sicoob do estado, em 2002, comprova isso:

O Sicoob-SC atende diretamente 113 municípios catarinenses através de 32 agências cooperativas e 81 postos de atendimentos. Ou seja, quase 40% dos municípios do estado possuem um ponto de serviço do sistema, sendo ultrapassado sob esse aspecto somente pelo Banco do Estado de Santa Catarina (Besc) e pelo Banco do Brasil (BB). Esses dados revelam a principal estratégia de crescimento do Sicoob: poucas cooperativas, com diversos postos de atendimentos nos vários municípios da sua área de abrangência. Serve de ilustração a essa concepção de "escala" a exigência que faz o Sistema para que uma nova cooperativa de crédito possa integrá-lo. Apesar da legislação fixar em R\$ 3 000,00 o montante mínimo para compor o "capital social" (soma das quotas-partes integralizadas pelos associados) de uma Credi a ser constituída, o Sicoob exige um "capital social" mínimo de R\$ 100 000,00. Esta exigência procura dificultar a organização de novas cooperativas e incentivar a abertura de postos de atendimento das já existentes, aproveitando, na maioria das vezes, as estruturas das cooperativas agropecuárias presentes em grande parte dos pequenos municípios (CAZELLA, 2002, p. 28).

Mesmo com as políticas de verticalização, o cooperativismo de crédito não deixou de crescer financeiramente, via os grandes sistemas (Sicoob, Sicredi e Unicred) e nem de se expandir em termos territoriais. Algumas razões ajudam a explicar isso: o grande espaço geográfico do país em que o cooperativismo ainda não atua, a privatização dos bancos estaduais e os altos níveis de concentração do setor bancário que, no final da década passada, geraram um grande processo de exclusão bancária, tanto de populações quanto de municípios de menor expressão econômica<sup>71</sup>. No seu conjunto, os três maiores sistemas cooperativos já estão presentes em praticamente todo o país, como pode ser observado na Ilustração 2.

**Ilustração 2 - Estados com cooperativas singulares dos sistemas verticalizados (2004)**



\* a atuação ocorre na região em destaque (marrom); \*\* as regiões sem atuação estão em branco.

Vale frisar que enquanto as cooperativas do Sicredi – sistema nascido no Rio Grande do Sul e no Paraná – possuem vínculos históricos com o meio rural, o que fez com que sua

<sup>71</sup> O processo de exclusão bancária se ampliou de tal maneira no Brasil que no final do 2001 existiam 1.444 municípios desassistidos de serviços financeiros. Esse quadro foi revertido em 2002, com a chegada dos correspondentes bancários e do Banco Postal, o que fez esse número cair para zero. Contudo, mesmo com a reversão em termos de locais de atendimento financeiro e com as medidas de estímulo à inclusão bancária tomadas pelo Governo Lula, a partir de meados de 2003, cogita-se que existam ainda cerca de 30 a 40 milhões brasileiros sem acesso aos serviços financeiros formais.

expansão partisse do Sul para as demais regiões, o Sicoob apresenta laços muito fortes com as cooperativas mútuas e com as cooperativas rurais do Sudeste e Nordeste do país. Por sua vez, a Unicred atua com categorias específicas (profissionais da área da saúde) e se concentra em grandes centros urbanos (UNICRED, 2004). Apenas a Unicred possui uma confederação de crédito legalmente constituída como instituição financeira; os outros dois possuem confederações que atuam como instâncias políticas. Outra característica interessante é que a Unicred não criou seu banco, preferindo continuar atuando via convênios com bancos comerciais, sendo o BB o seu maior parceiro.

Como poderá ser observado nas três tabelas seguintes, embora apresentem semelhanças em algumas de suas estratégias gerenciais e em sua filosofia política de atuação – todos são filiados à OCB –, os sistemas verticalizados detêm diferenças em termos de evolução patrimonial e de estrutura interna de funcionamento. Mesmo sem dispor de uma análise contábil detalhada de cada indicador e da saúde geral dos referidos sistemas, é possível perceber que, no caso do Sicoob, a lógica da verticalização não tem apresentado os mesmos resultados que nos demais sistemas. Na Tabela 4 é possível verificar que embora o número de singulares tenha reduzido de 744 para 732, entre 2000 e 2004 (item C) – comprovando que as políticas de enxugamento caminham junto com a de abertura de novas cooperativas –, a estratégia de ampliar os quadros sociais não se verificou. No período, o total de associados (item E) subiu apenas 14,8%, tendo ano em que sofreu até reduções.

Sem embargo, em termos gerais, os dados do Sicoob apontam uma evolução financeira positiva no período. Isso é observado tanto em termos absolutos, demonstrados pelos dados inseridos na parte superior da tabela (volume dos ativos totais, de empréstimos e de depósitos, por exemplo), como em termos relativos, descritos na parte inferior em que estão os dados do desempenho (liquidez, rentabilidade e evolução dos indicadores em relação ao ano anterior e a sua divisão pelo número de associados, etc.). Nota-se ainda que o Patrimônio Líquido Ajustado (PLA)<sup>72</sup> (item Q) e o Capital Social (item R) mais que dobraram no período, que a taxa de crescimento do ativo, do PLA, dos depósitos e dos empréstimos se mantém relativamente estabilizada (itens 10, 11, 12 e 13 respectivamente), e o risco da carteira (item 16) caiu um pouco.

---

<sup>72</sup> O PLA refere-se ao patrimônio líquido acrescido das receitas e diminuído das despesas em um determinado período.

**Tabela 4 - Evolução do Sistema Sicoob (2000 - 2004)**

Item / Ano	2000	2001	2002	2003	2004
A. CONFEDERAÇÃO	1	1	1	1	1
B. CENTRAIS	15	15	15	15	15
C. COOP. SINGULARES	744	737	753	738	732
D. PONTOS DE ATENDIMENTO	729	729	763	734	852
E. NÚMERO DE ASSOCIADOS	1.027.572	1.028.060	972.660	1.035.786	1.179.336
F. NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS	7.845	7.853	7.263	7.905	8.964
G. ATIVO TOTAL (R\$ MILHÕES)	2.248	2.912	3.984	4.938	6.238
H. DISPONIBILIDADE/ LIQUIDEZ (R\$ MILHÕES)	653	913	1.367	1.615	2.068
I. EMPRÉSTIMOS (R\$ MILHÕES)	1.315	1.713	2.266	2.901	3.667
J. PERMANENTE (R\$ MILHÕES)	138	164	206	241	284
K. PASSIVO CIRC. E EXIGÍVEL LP (R\$ MILHÕES)	1.457	1.553	2.724	3.415	4.286
L. DEPÓSITOS À VISTA (R\$ MILHÕES)	266	328	494	584	713
M. DEPÓSITOS A PRAZO (R\$ MILHÕES)	781	1.063	1.424	1.816	2.381
N. DEPÓSITOS TOTAIS (R\$ MILHÕES)	1.047	1.390	1.918	2.399	3.094
O. PLA (R\$ MILHÕES)	791	973	1.255	1.526	1.944
P. CAPITAL SOCIAL (R\$ MILHÕES)	731	920	1.158	1.386	1.782
Q. SOBRAS DO EXERCÍCIO (R\$ MILHÕES)	84	100	185	267	278
R. DESPESAS ADMINISTRAT. (R\$ MILHÕES)	212	279	388	457	551
S. RISCO DE CRÉDITO (R\$ MILHÕES)	71	89	111	143	143
EVOLUÇÃO DO DESEMPENHO					
1. LIQUIDEZ [H/N]* (%)	62,32	65,71	71,29	67,32	66,85
2. RENTABILIDADE S / PLA - ROE [Q/O] (%)	10,61	10,24	14,72	17,49	14,32
3. RENTABILIDADE DO ATIVO - ROA [Q/G](%)	3,73	3,42	4,64	5,41	4,46
4. ENDIVIDAMENTO /ALAVANCAGEM [K/O]	1,84	1,60	2,17	2,24	2,20
5. IMOBILIZAÇÃO [J/O] (%)	17,44	16,88	16,44	15,80	14,62
6. EVOLUÇÃO DO ATIVO (%)	Nd	29,53	36,83	23,95	26,33
7. EVOLUÇÃO DO PLA (%)	Nd	22,99	29,01	21,66	27,35
8. EVOLUÇÃO DOS DEPÓSITOS (%)	Nd	36,05	34,00	27,51	31,14
9. EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS (%)	Nd	30,22	32,34	28,02	26,38
10. DEPÓSITOS POR ASSOCIADOS [N/E] (R\$)	1.019	1.352	1.972	2.317	2.623
11. EMPRÉSTIMOS POR ASSOCIADOS [I/E] (R\$)	1.280	1.666	2.330	2.801	3.109
12. PLA POR ASSOCIADOS [O/E] (R\$)	770	946	1.290	1.474	1.648
13. CAPITAL POR ASSOCIADOS [P/E] (R\$)	712	895	1.191	1.338	1.511
14. SOBRAS POR ASSOCIADOS [Q/E] (R\$)	82	97	190	258	236
15. DESPESAS ADMINISTRAT. /ATIVO [R/G] (%)	9,43	9,59	9,73	9,25	8,84
16. RISCO DE CRÉDITO/ CARTEIRA [S/I] (%)	5,40	5,22	4,89	4,93	3,89
17. CDI - ACUMULADO NO ANO (%)	17,32	17,29	19,11	23,25	16,17

\* As letras referem-se aos itens anteriores. Fonte: Sicoob; adaptado pelo autor.

Em relação a política de crescimento das cooperativas, a estratégia do Sicredi (Tabela 5) parece ser a mais agressiva dos três grandes sistemas. Apesar de preservar a idéia de criação de poucas novas cooperativas – o total de singulares passou de 107 para 126 (item D), o Sistema aumentou significativamente a quantidade de associados (item E) e criou mais uma central (item B).

**Tabela 5 - Evolução do Sistema Sicredi (2000 - 2004)**

Item / Ano	2000	2001	2002	2003	2004
A. CONFEDERAÇÃO	1	1	1	1	1
B. CENTRAIS	4	4	5	5	5
C. COOP. SINGULARES	107	122	122	124	126
D. PONTOS DE ATENDIMENTO	627	718	775	818	855
E. NÚMERO DE ASSOCIADOS	367.233	474.937	592.978	718.285	852.261
F. NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS	2602	3334	4509	5192	6439
G. ATIVO TOTAL (R\$ MILHÕES)	1.275	2.026	2.772	3.598	4.425
H. DISPONIBILIDADE/ LIQUIDEZ (R\$ MILHÕES)	563	945	1.475	1.765	1.773
I. EMPRÉSTIMOS (R\$ MILHÕES)	748	1.157	1.403	1.987	2.821
J. PERMANENTE (R\$ MILHÕES)	89	108	144	187	227
K. PASSIVO CIRC. E EXIGÍVEL LP (R\$ MILHÕES)	744	1.271	1.821	2.334	2.812
L. DEPÓSITOS À VISTA (R\$ MILHÕES)	210	317	464	568	666
M. DEPÓSITOS A PRAZO (R\$ MILHÕES)	531	950	1.351	1.759	2.135
N. DEPÓSITOS TOTAIS (R\$ MILHÕES)	741	1.266	1.815	2.327	2.801
O. PLA (R\$ MILHÕES)	254	349	465	623	809
P. CAPITAL SOCIAL (R\$ MILHÕES)	131	172	232	315	429
Q. SOBRAS DO EXERCÍCIO (R\$ MILHÕES)	35	64	82	110	128
R. DESPESAS ADMINISTRAT. (R\$ MILHÕES)	113	152	212	293	363
S. RISCO DE CRÉDITO (R\$ MILHÕES)	49	60	67	82	100
EVALUAÇÃO DO DESEMPENHO					
1. LIQUIDEZ [H/N]* (%)	75,97	74,61	81,30	75,87	63,30
2. RENTABILIDADE S / PLA - ROE [Q/ O] (%)	13,90	18,20	17,52	17,69	15,84
3. RENTABILIDADE DO ATIVO - ROA [Q/ G](%)	2,77	3,13	2,94	3,06	2,90
4. ENDIVIDAMENTO /ALAVANCAGEM [K/ O]	2,93	3,64	3,92	3,74	3,48
5. IMOBILIZAÇÃO [J/ O] (%)	34,89	30,89	31,06	30,01	28,02
6. EVOLUÇÃO DO ATIVO (%)	Nd	58,97	36,77	29,82	22,97
7. EVOLUÇÃO DO PLA (%)	Nd	37,18	33,29	33,96	29,81
8. EVOLUÇÃO DOS DEPÓSITOS (%)	Nd	78,68	42,27	30,19	21,42
9. EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS (%)	Nd	54,62	21,32	41,58	41,98
10. DEPÓSITOS POR ASSOCIADOS [N/ E] (R\$)	2.019	2.667	3.060	3.240	3.287
11. EMPRÉSTIMOS POR ASSOCIADOS [I/ E] (R\$)	2.037	2.435	2.367	2.766	3.310
12. PLA POR ASSOCIADOS [O/ E] (R\$)	693	735	784	868	949
13. CAPITAL POR ASSOCIADOS [P/ E] (R\$)	357	362	391	439	504
14. SOBRAS POR ASSOCIADOS [Q/ E] (R\$)	96	134	137	153	150
15. DESPESAS ADMINISTRAT. /ATIVO [R/ G] (%)	8,84	7,51	7,63	8,14	8,21
16. RISCO DE CRÉDITO/ CARTEIRA [S/ I] (%)	6,54	5,15	4,75	4,13	3,54
17. CDI - ACUMULADO NO ANO (%)	17,32	17,29	19,11	23,25	16,17

\* As letras referem-se aos itens acima. Fonte: Sicoob; adaptado pelo autor.

Embora com uma velocidade decrescente (item 8) verifica-se que o valor médio dos depósitos (item 10) do Sicredi vem se elevando anualmente, o que pode indicar maior fidelidade dos clientes ou uma migração do seu foco de atuação para públicos de maior poder aquisitivo. De forma correspondente, o valor médio dos empréstimos (item 11) também cresce, embora as operações sejam ainda relativamente baixas. Vale registrar, por outro lado, que a taxa de evolução dos ativos vem decaindo (item 6).

Por sua vez, no Sistema Unicred (Tabela 6) houve um pequeno enxugamento da estrutura de controle no período, com a diminuição de uma central (10 para 9), embora o número de pontos de atendimento tenha aumentado – isso ocorreu nos três sistemas. Nota-se também um grande crescimento do número de filiados (aumento de 112%).

**Tabela 6 - Evolução do Sistema Unicred (2000 - 2004)**

Item / Ano	2000	2001	2002	2003	2004
A. CONFEDERAÇÃO	1	1	1	1	1
B. CENTRAIS	10	10	10	10	9
C. COOP. SINGULARES	116	124	128	133	130
D. PONTOS DE ATENDIMENTO	250	274	305	341	350
E. NÚMERO DE ASSOCIADOS	49.331	63.295	76.288	91.097	104.576
F. NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS	1067	1270	1431	1711	1903
G. ATIVO TOTAL (R\$ MILHÕES)	774	1.018	1.306	1.650	2.098
H. DISPONIBILIDADE/ LIQUIDEZ (R\$ MILHÕES)	384	444	653	847	1.104
I. EMPRÉSTIMOS (R\$ MILHÕES)	366	530	620	740	912
J. PERMANENTE (R\$ MILHÕES)	30	40	50	62	81
K. PASSIVO CIRC. E EXIGÍVEL LP (R\$ MILHÕES)	594	774	989	1.216	1.574
L. DEPÓSITOS À VISTA (R\$ MILHÕES)	122	153	207	247	326
M. DEPÓSITOS A PRAZO (R\$ MILHÕES)	449	580	742	907	1.159
N. DEPÓSITOS TOTAIS (R\$ MILHÕES)	571	734	949	1.154	1.486
O. PLA (R\$ MILHÕES)	183	244	318	434	523
P. CAPITAL SOCIAL (R\$ MILHÕES)	117	160	217	286	384
Q. SOBRAS DO EXERCÍCIO (R\$ MILHÕES)	43	52	71	101	87
R. DESPESAS ADMINISTRAT. (R\$ MILHÕES)	65	83	107	137	157
S. RISCO DE CRÉDITO (R\$ MILHÕES)	13	20	25	28	32
EVOLUÇÃO DO DESEMPENHO					
1. LIQUIDEZ [H/N]* (%)	67,28	60,53	68,81	73,38	74,29
2. RENTABILIDADE S / PLA - ROE [Q/ O] (%)	23,32	21,46	22,24	23,40	16,62
3. RENTABILIDADE DO ATIVO - ROA [Q/ G] (%)	5,52	5,14	5,41	6,15	4,15
4. ENDIVIDAMENTO /ALAVANCAGEM [K/ O]	3,25	3,18	3,11	2,81	3,01
5. IMOBILIZAÇÃO [J/ O] (%)	16,65	16,46	15,75	14,38	15,45
6. EVOLUÇÃO DO ATIVO (%)	36,80	31,53	28,33	26,27	27,15
7. EVOLUÇÃO DO PLA (%)	30,32	33,11	30,36	36,42	20,74
8. EVOLUÇÃO DOS DEPÓSITOS (%)	40,95	29,35	27,90	22,24	27,82
9. EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS (%)	32,26	45,05	16,99	19,24	23,32
10. DEPÓSITOS POR ASSOCIADOS [N/ E] (R\$)	11.573	11.591	12.440	12.666	14.209
11. EMPRÉSTIMOS POR ASSOCIADOS [I/ E] (R\$)	7.412	8.380	8.133	8.122	8.725
12. PLA POR ASSOCIADOS [O/ E] (R\$)	3.713	3.852	4.166	4.759	5.006
13. CAPITAL POR ASSOCIADOS [P/ E] (R\$)	2.376	2.534	2.840	3.136	3.670
14. SOBRAS POR ASSOCIADOS [Q/ E] (R\$)	866	827	926	1.114	832
15. DESPESAS ADMINISTRAT. /ATIVO [R/ G] (%)	8,36	8,19	8,17	8,31	7,47
16. RISCO DE CRÉDITO/ CARTEIRA [S/ I] (%)	3,43	3,71	3,98	3,76	3,46
17. CDI - ACUMULADO NO ANO (%)	17,32	17,29	19,11	23,25	16,17

\* As letras referem-se aos itens acima. Fonte: Sicoob; adaptado pelo autor.

Chama a atenção no Sistema Unicred o alto valor médio dos depósitos (item 10) (cerca de R\$ 14,2 mil por sócio), o que indica que seus filiados são, na maioria, de médio e alto poder aquisitivo. Nesse caso, o valor médio dos empréstimos (item 11) está bem abaixo do valor dos depósitos, confirmando a alta liquidez que o Sistema apresenta. Desse modo, grande parte dos seus recursos acaba sendo direcionada ao mercado financeiro.

Em termos gerais os dados das três experiências revelam que a verticalização fez com que, entre 2000 e 2004, o número de singulares aumentasse em apenas 21 (de 967 para 988), e o de centrais permanecesse o mesmo (29). Contudo, no mesmo período, o quadro social se elevou de 1,44 milhão para 2,13 milhões (aumento de 47,9%), o que confirma que as estratégias de crescimento fixaram-se em torno de cooperativas já existentes. A análise comparativa permite afirmar também que, entre 2000 e 2004, o Sicredi foi quem mais cresceu proporcionalmente, quando se observa a totalidade dos indicadores de desempenho.

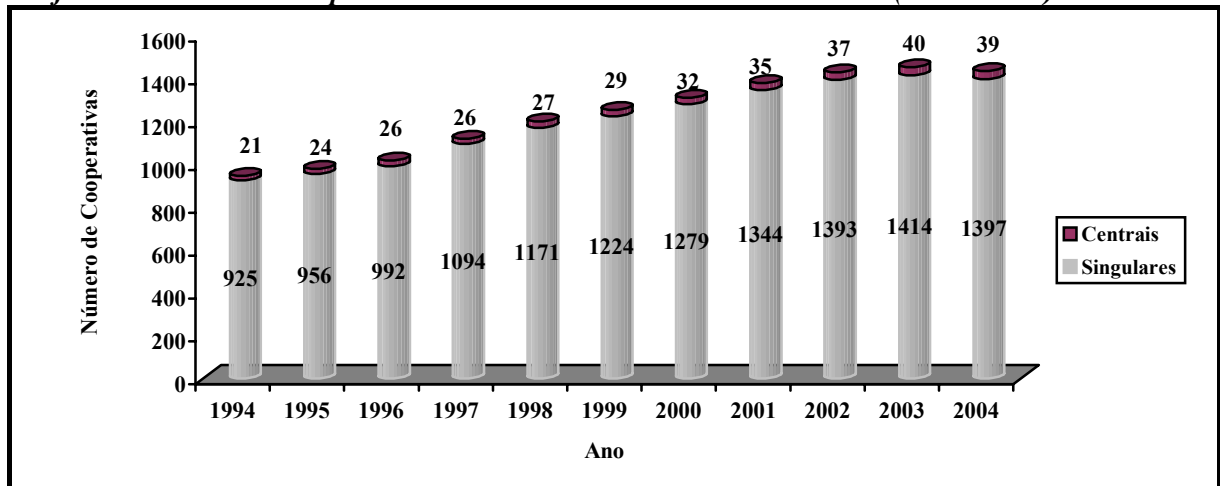
### **5.3 A situação atual do cooperativismo de crédito**

Os dados do BC indicam que no final de 2004 existiam nove centrais de crédito que funcionavam fora dos três grandes sistemas. Juntas abrigavam 164 cooperativas de crédito e 74 PACs. Esse grupo de centrais é integrado pelos sistemas solidários, articulados em torno da Ancosol: Cresol Baser - PR, Cresol Central - SC; Cooperativa Central de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (Crehnor Central) - RS; Ecosol Central - SP; e pelas seguintes organizações: Cecred Urbano - SC (formada por seis cooperativas de diversos segmentos urbanos do estado); Cecoopes - ES (integrada por três cooperativas de funcionários públicos do estado); Cecrers - RS (formada por dezenove cooperativas de crédito mútuo de funcionários públicos e de empresas privadas do estado); Centralcredi - RO (formada por treze cooperativas de crédito rural); e Federal Central - AL (integrada por seis cooperativas de crédito de policiais federais de vários estados da União). O BC informava ainda a ocorrência de 255 singulares independentes, que não eram filiadas a nenhuma central. A criação desse conjunto de experiências diferentes refletiu-se também na elevação do número total de cooperativas no país. O Gráfico 3 demonstra a evolução do número de cooperativas e centrais no Brasil, nos últimos onze anos<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> O Apêndice A apresenta um organograma detalhado da estrutura do cooperativismo de crédito no Brasil.



**Gráfico 3 - Número de cooperativas e centrais de crédito ativas no Brasil (1994 - 2004)**

Fontes: Pinheiro (2005) e BC; adaptado pelo autor.

Os números indicados nas colunas do Gráfico 3 representam o saldo existente no final de cada ano. Ele é composto pelo número de cooperativas existentes anteriormente somado com o número de organizações que entraram em operação no decorrer do ano. Dessa soma é subtraído o número das cooperativas que cerraram suas portas durante o ano, formando assim o saldo final.

O crescimento do cooperativismo de crédito no país pode ser visto sob outros ângulos. Um levantamento efetuado pelo BC, sobre a evolução dos agregados monetários nas cooperativas de crédito, demonstra que eles se mantêm elevados há mais de uma década. A Tabela 7 informa os valores percentuais desse crescimento.

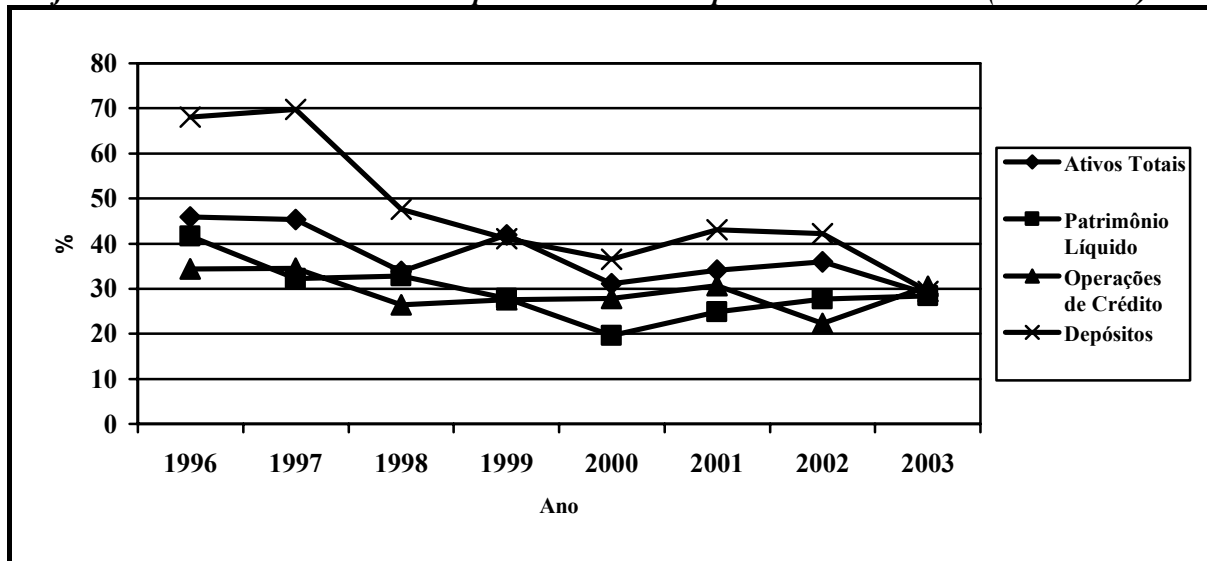
**Tabela 7 - Evolução em % dos agregados patrimoniais das coop. de crédito no Brasil (1996-2003)\***

Ano / Agregados patrimoniais	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	De 1995 a 2003
ATIVOS TOTAIS	45,86	45,28	33,80	41,90	31,19	34,04	36,02	28,78	1.139,28
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	41,64	32,29	32,85	27,89	19,58	24,89	27,69	28,43	679,78
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	34,35	34,52	26,50	27,51	27,83	30,68	22,35	30,57	677,98
DEPÓSITOS	68,01	69,77	47,60	41,03	36,57	43,04	42,23	29,37	2.034,33

\* representam o % de aumento dos agregados em relação ao ano anterior: Fonte: BC; adaptado pelo autor.

Como pode ser visto na última linha da Tabela 7, o volume dos depósitos se elevou mais de 2 mil%, no período analisado, muito embora o ritmo desse crescimento venha decaindo. Já as taxas dos demais indicadores estão se estabilizando em torno dos 30% ao ano. Esses fenômenos ficam mais visíveis no Gráfico 4.

**Gráfico 4 - Percentual de crescimento patrimonial das coop. de crédito no Brasil (1996 - 2003)**

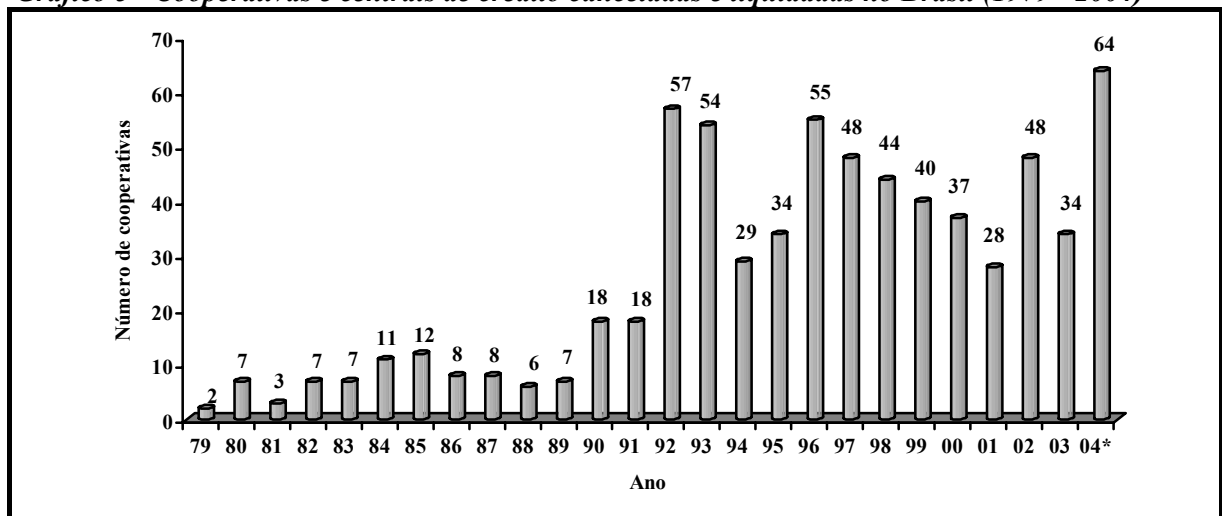


Fonte: Cosif / BC; adaptado pelo autor.

Apesar do crescimento e da expansão das cooperativas de crédito brasileiras nas últimas décadas, os técnicos que controlam o SFN nunca deixaram de manifestar suas preocupações com as campanhas que visam acelerar o crescimento do setor. Para corroborar essas preocupações, o BC relembra freqüentemente que o ritmo do encerramento de atividades das cooperativas de crédito vem se mantendo relativamente elevado, juntamente com o movimento de expansão. Para se compreender o teor dessa informação buscou-se analisar a mortalidade das iniciativas no setor. Os dados do Gráfico 5 demonstram que ao longo dos últimos 25 anos existiu, de fato, um aumento do número de cancelamentos e de liquidações de cooperativas de crédito no Brasil<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Os cancelamentos ocorrem por interesse dos próprios cooperados. As liquidações acontecem quando há problemas gerenciais e o BC intervém para tentar resolver o problema. As liquidações podem ser ordinárias ou extrajudiciais – entre 2001 e 2005 existiram apenas quatro casos de liquidação extrajudicial. Em casos mais graves podem ser instaurados processos administrativos punitivos ou remetido o caso para o Ministério Público. Em 2002 foram abertos pelo BC dezenove processos administrativos e efetuadas sete comunicações ao Ministério Público Federal; em 2003 ocorreram dezesseis processos e quinze comunicações; e em 2004 existiram quatorze processos e doze comunicados.

**Gráfico 5 - Cooperativas e centrais de crédito canceladas e liquidadas no Brasil (1979 - 2004)**



\* o dado de 2004 inclui quatro cooperativas paralisadas. Fonte: BC; elaborado pelo autor.

O Gráfico 5 indica que, entre 1979 e 2004, o total de cooperativas de crédito que deixou de funcionar no Brasil foi de 686, o que representava quase 50% das cooperativas em funcionamento no final de 2004 (1.436). Entende-se que este percentual é alto, mesmo levando-se em conta que a mortalidade de empreendimentos sempre tende a ser elevada, principalmente em iniciativas econômicas de pequeno porte, e mais ainda para aquelas que precisam funcionar enquadradas dentro das rígidas regras que regulam o SFN. Não se deve desconsiderar, também, que uma parcela dos cancelamentos foi induzida, sendo resultado de processos de concentração vertical. Pelos dados disponíveis não foi possível identificar o percentual de cancelamento induzido, que ocorreu antes de 2003. Contudo, algumas hipóteses podem ser levantadas para explicar as oscilações nos números de encerramentos.

Pelo Gráfico 5 se verifica que houve oscilações na taxa de mortalidade. O primeiro salto do número de fechamento de cooperativas ocorreu em 1992. A impressão é que isso tenha se dado em razão da publicação da Resolução 1914, pela qual o BC reestruturou o funcionamento das cooperativas de crédito no país. Em 1996 ocorreu outro aumento brusco dos encerramentos, e que pode ter sido reflexo do Plano Real e da estabilidade monetária no país. Naquele momento, as organizações financeiras estavam perdendo as rendas que eram oriundas das aplicações nos mercados de capitais de curto prazo. No caso dos bancos, incrementou-se a cobrança de tarifas, mas essa prática não ocorreu com a mesma velocidade nas cooperativas. É provável que várias delas não encontraram soluções adequadas diante da nova realidade monetária e de uma economia relativamente estabilizada. A partir de 2002, ocorre novo repique, e a hipótese para isso está relacionada com os efeitos da Resolução 2.771, de 2000, que estendeu os critérios da Basileia às cooperativas de crédito. Com isso, estas tiveram um prazo para ajustar seus limites de PLA para níveis compatíveis ao grau de

risco de seus ativos, passivos e das contas de compensação de risco<sup>75</sup>. Como o prazo para as cooperativas singulares encerrou-se em 30 de junho de 2002, deduz-se que parte delas não conseguiu adaptar-se às novas regras.

Além das causas exógenas, oriundas do ambiente macroeconômico e da situação financeira dos associados, uma gama de outras dificuldades pode também afetar a solvência das cooperativas de crédito. As principais debilidades das cooperativas de crédito brasileiras, motivadas por fatores endógenos, na opinião da principal organização que articula o setor e do órgão oficial que efetua a supervisão, são elencadas no Quadro 4.

**Quadro 4 - Principais problemas (e suas causas) das cooperativas de crédito do Brasil**

Órgão	Problemas	Causas
BC	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Concentração dos empréstimos, que aumenta o risco nas operações de crédito</li> <li>· Documentações insuficientes (cadastros e contratos mal elaborados)</li> <li>· Sistema de cobrança ineficiente</li> <li>· Ativos sem consistência</li> <li>· Deficiência no provisionamento para devedores duvidosos</li> <li>· Falta de um programa eficiente de rateio de prejuízos</li> <li>· Movimentação com não associados que, embora ilegalmente, efetuam depósitos e tomam empréstimos</li> <li>· Contabilidade em desacordo com os princípios contábeis (está diminuindo)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Profissionalização insuficiente ou gestão amadora (dirigentes e/ou administradores não conhecem bem as suas responsabilidades)</li> <li>· Controles deficientes</li> <li>· Conselho Fiscal pouco atuante</li> <li>· Delegação de atribuições da Diretoria a funcionários (gerentes), sem supervisão adequada</li> <li>· Baixa participação dos associados</li> </ul>
OCB	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de liquidez</li> <li>· Alta inadimplência</li> <li>· Descumprimento da legislação e atrasos nos pagamentos de obrigações</li> <li>· Produtos e operações inadequado à realidade local</li> <li>· Análise equivocada dos projetos e dos tomadores de crédito</li> <li>· Incongruência entre as taxas de captação e de empréstimo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Baixa capacitação dos dirigentes e funcionários</li> <li>· Gestão temerária (concentração de poder)</li> <li>· Baixo comprometimento dos dirigentes e do quadro social</li> <li>· Políticas de captação deficientes</li> </ul>

Fontes: Depoimentos de Lajose Alves Godinho (OCB) e de técnico do BC efetuados, respectivamente, durante o III Seminário de Microfinanças (Goiânia - 14 a 15 de junho de 2004) e o V Congresso Brasileiro de Cooperativismo de Crédito (Cuiabá - 30 de junho a de 02 de julho de 2004); adaptado pelo autor.

Muitas vezes, as debilidades, se não levam ao encerramento imediato, prejudicam o pleno desenvolvimento da organização. Por sua vez, os controles preventivos efetuados internamente e as auditorias externas rotineiras conseguem coibir e contornar apenas uma parte dos problemas. Nesse sentido, o BC informou que, em junho de 2003, existiam entre 15% e 20% de cooperativas de crédito atuando fora das normas, seja porque emprestavam

<sup>75</sup> A Resolução 2.771 exigia que as cooperativas de crédito tivessem um PLA de R\$ 30 mil, após três anos de funcionamento e R\$ 60 mil após cinco anos. No caso das cooperativas não filiadas a centrais, esses valores subiam para R\$ 43 mil e R\$ 86 mil, respectivamente.

mais do que podiam, investiam em bens e imóveis, numa prática que não é, na maioria das vezes, recomendável para uma cooperativa de crédito, ou estavam com o seu patrimônio negativo (FERNANDES; ROLLI, 2003).

Diante desse quadro, em que se observava, de um lado, um movimento em prol do cooperativismo no país, impulsionado por diversos segmentos sociais e, de outro, uma preocupação crescente dos técnicos do BC com a segurança desse processo, é que se viveu a chegada do Governo Lula ao poder.

### 5.3.1 O cooperativismo de crédito no Governo Lula

"O dia em que o povo brasileiro descobrir que pode se organizar em cooperativa e, portanto, não precisa ficar subordinado aos *spreads* cobrados pelos bancos, que pode estabelecer taxas de juros menores, que pode ter não apenas cooperativa de produção, mas cooperativa de crédito, eu penso que nós estaremos começando a mudar de forma mais consistente e definitiva a História do Brasil". Luiz Inácio Lula da Silva (05 de maio de 2004).

Durante a campanha eleitoral, o Programa de Governo do candidato Lula afirmava que daria grande apoio à expansão do cooperativismo de crédito e do microcrédito no país. Assinalava que isso seria importante para ampliar o acesso dos excluídos ao SFN e ajudar na regulação das taxas de juros do mercado bancário. Lula é, inclusive, sócio de uma cooperativa de crédito de metalúrgicos, no ABC.

Aguardado com grande expectativa, especialmente dos segmentos ligados ao setor, em junho de 2003, o Governo Federal emitiu, dentro do Pacote do Microcrédito, a Resolução 3.106 do BC, que tratava das cooperativas de crédito<sup>76</sup>. A referida Resolução criou regras novas para a constituição e funcionamento das cooperativas, mas o ponto mais comentado e comemorado pelos sistemas verticalizados foi aquele que permitiu o retorno das cooperativas abertas. Contemplando uma antiga aspiração dessas organizações, as cooperativas abertas (denominadas de livre admissão) se aproximavam daquelas criadas pelo italiano Luzzatti, e que foram populares no Brasil antes da Reforma Bancária de 1964<sup>77</sup>.

Completando o processo de abertura, em novembro de 2003, a Resolução 3.140 do BC autorizou a formação de cooperativas de crédito de empresários. O Executivo anunciou que a medida pretendia estimular também a baixa dos juros bancários, pelo aumento da concorrência em faixas de renda de interesse direto dos bancos comerciais.

A partir dessas duas últimas Resoluções, a legislação brasileira passou a reconhecer o funcionamento das seguintes modalidades de cooperativas de crédito:

<sup>76</sup> As demais medidas do Pacote do Microcrédito serão abordadas no próximo capítulo.

<sup>77</sup> Desde que foram proibidas em 1965 sobreviveram ativas apenas onze cooperativas luzzatti no país, até 2005.

- I) Cooperativas de crédito mútuo: congregam empregados ligados a um conglomerado econômico público ou privado e sob a tutela de uma ou mais pessoas jurídicas;
- II) Cooperativas de crédito rural: congregam pessoas que se dediquem a atividades agrícolas, pecuárias, extrativas ou à pesca;
- III) Cooperativas de crédito mútuo de atividade profissional: congregam trabalhadores e profissionais que se dediquem a áreas afins, complementares ou correlatas;
- IV) Cooperativas de crédito mútuo de empreendedores: congregam pequenos empresários, micro-empresários ou micro-empresendedores que possuam negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviço de pequeno porte;
- V) Cooperativas de crédito de empresários: reúnem participantes de empresas vinculadas a sindicatos e associações patronais;
- VI) Cooperativas de livre admissão: congregam cooperativas abertas. A autorização assinala, no entanto, que a fundação de novas cooperativas se estende para municípios com menos de cem mil habitantes, embora libere a transformação de cooperativas já existentes há mais de três anos em municípios de até 750 mil habitantes. Exige ainda que a organização esteja vinculada a uma central de crédito com mais de três anos de existência, solicita a apresentação de um rigoroso estudo de viabilidade e de projeção de crescimento, entre outras medidas.
- VII) Cooperativas luzzatti: o BC continua reconhecendo apenas as que já existiam anteriormente, proibindo a constituição de novas cooperativas com essa denominação.
- VIII) Cooperativas “mistas”: congregam cooperativas que são criadas a partir das cooperativas oriundas de modalidades diferentes.

Na Resolução 3.106 fica mais claro que, para o BC, as centrais deverão ser os principais elos de integração das cooperativas de crédito brasileiras. Para isso, elas passaram a deter mais atribuições e responsabilidades legais, agindo cada vez mais como instâncias de supervisão, fiscalização e de auditoria perante as singulares<sup>78</sup>. Com base na legislação (principalmente as Resoluções 3.601, 3.140, 3.156) as cooperativas de crédito brasileiras estão autorizadas a:

- I) Captar depósitos de associados; obter empréstimos ou repasses de organizações financeiras nacionais ou internacionais; receber recursos oficiais e obter, em

---

<sup>78</sup> Note que o termo “sistema” não possui uma representatividade legal, congregando as cooperativas sob o ponto de vista político ou gerencial. Ou seja, em termos formais a ação fiscalizatória do BC se dá, sobretudo, via as singulares e as centrais, não sobre os sistemas.

caráter eventual, doações. Os bancos cooperativos podem ainda receber depósitos de poupança rural;

- II) Conceder créditos e prestar garantias, inclusive de crédito rural;
- III) Aplicar recursos no mercado financeiro, inclusive de depósitos à vista e a prazo, de acordo com as normas legais;
- IV) Prestar serviços de cobrança, custódia, de recebimento e pagamento por conta de terceiros sob convênios com entidades públicas e privadas;
- V) No caso de centrais, prestar serviços de administração de recursos de terceiros em favor das filiadas e de serviços técnicos a cooperativas filiadas ou não e outras centrais;
- VI) Contratar serviços para viabilizar a compensação de cheques e transferência de recursos no sistema financeiro e outros serviços necessários ao seu funcionamento, bem como complementar o atendimento aos associados. Podem ainda contratar correspondentes no país;
- VII) Participar do fundo garantidor de depósitos.

O leque de serviços autorizados demonstra que o BC acabou elevando também a quantidade (e os parâmetros) de serviços e produtos financeiros que as cooperativas de crédito e os bancos cooperativos brasileiros podem dispor aos seus associados. Mas era a livre admissão que aparentemente criava um cenário novo para o cooperativismo de crédito no país. Para os segmentos verticalizados ela poderia, finalmente, significar maior participação no mercado financeiro e acarretar uma presença mais ampla no seio da sociedade. Em tese, ela representa igualmente uma solução interessante quando se pensa no enfoque territorial e nos projetos de desenvolvimento local, tendo em vista que a presença de diferentes atores sociais dentro de uma organização financeira do tipo cooperativo pode melhorar a qualidade dos serviços financeiros prestados à comunidade.

Todavia, a tentativa de transformar as antigas cooperativas em de livre admissão não foi vista como oportuna por todas lideranças do setor. Algumas entenderam que o acirramento do processo de verticalização, quando associado à entrada massiva de associados com vínculos e identidades conflitantes com os grupos que fundaram a cooperativa, poderia gerar descontentamentos e, até mesmo, rupturas institucionais, levando a um processo de desligamento e formação de novos agrupamentos. “Dá pra imaginar que logo vai haver um conflito de interesses e vai acabar criando algum tipo de atrito. É possível que no médio ou no longo prazo haja uma dissidência, haja um rompimento que leve algumas cooperativas a constituírem outros sistemas” (Depoimento de dirigente de um sistema solidário). Sob o ponto

de vista sociopolítico, esse processo poderia se configurar até na criação de um novo espaço de articulação do cooperativismo de crédito nacional <sup>79</sup>.

Além disso, percebe-se que as mesmas medidas que apoiavam a abertura de novos tipos de cooperativas refletiam também as precauções do BC, quanto ao equilíbrio geral no sistema no país. Além de limitar a abertura de cooperativas de livre admissão apenas às regiões com menos de 750 mil habitantes, a nova legislação estabeleceu regras mais rígidas para autorizar o funcionamento de todos os tipos de cooperativas, como também das centrais.

Certo tempo depois, as medidas de junho de 2003 que tratavam da transformação e da aprovação de novas cooperativas estavam gerando decepções e descontentamentos, em vários segmentos. Os problemas estavam levando até a uma redução do número de cooperativas ativas no país (tal fenômeno é perceptível na última coluna do Gráfico 3).

Na verdade, a queda no número (saldo) de singulares em 2004 ocorreu em função de três movimentos, que se propagaram de maneira simultânea. O primeiro movimento foi o aumento do número de encerramentos e paralisações de atividades de cooperativas; o segundo se deu em função da continuidade dos programas de verticalização dos grandes sistemas; e o terceiro ocorreu pela menor aprovação de novas cooperativas. Com a ajuda da Tabela 8 se pode entender melhor a dinâmica desses movimentos.

***Tabela 8 - Abertura e encerramento de cooperativas de crédito no Brasil (2002 - 2004)***

Ano	Canceladas	Liquidação ordinária	Paralisadas*	Início de atividades
2002	31	17	17	84
2003	21	11	2	60
2004	51	13	4	21

\*as cooperativas paralisadas estão momentaneamente sem atividades e podem, portanto, ser reativadas pelos seus administradores. Fonte: BC.

Em relação ao primeiro movimento observa-se que os cancelamentos e as liquidações foram realmente significativos em 2004. Eles podem ter ocorrido pela continuidade da ação fiscalizadora do BC, observada principalmente no número de liquidações (13), mas também pelos cancelamentos de natureza preventiva e voluntária, feitos por dirigentes de cooperativas que concluem que suas organizações não detêm mais condições de continuar operando. O alto número de cancelamentos acontecido em 2004 (51) foi motivado, ainda, pela continuidade dos processos de enxugamento dos sistemas verticalizados e pelas transformações de

<sup>79</sup> Para a mesma liderança, isso poderia representar o aparecimento de um terceiro modelo, entre o solidário e o tradicional, pois os grupos dissidentes do segundo não se identificarão com o primeiro, por não terem as mesmas origens, propostas de trabalho e vínculos comunitários.



cooperativas (rurais e mútuas) em cooperativas de livre admissão e de microempresários (segundo movimento).

Em relação ao terceiro movimento, é possível verificar que nasceram bem menos cooperativas em 2004 (foram 21) do que nos anos anteriores. Uma análise dos pedidos processados pelo BC, no período decorrido entre a publicação da Resolução 3.106 e o final de dezembro de 2004, permite constatar que essa diminuição ocorreu, inclusive, em tipos de cooperativas que já existiam anteriormente (ver a Tabela 9).

***Tabela 9 - Processos de criação e transformação de coop. de crédito, por tipo (jun 2003 - jan 2005)***

Situação do processo / Tipo de cooperativa	Número de Pleitos			Situação de janeiro de 2005			
	Consti- tuição	Trans- formação	Total	Apro- vadas	Indefe- ridas	Arqui- vadas	Em ser*
LIVRE ADMISSÃO	2	107	109	29	0	12	68
MICROEMPRESÁRIOS	37	46	83	13	0	38	32
EMPRESÁRIOS	24	2	26	6	0	3	17
DEMAIS TIPOS	124	0	124	21	3	3	97
DEMAIS TIPOS (ANTES DA RES. 3.106)	37	0	37	27	0	1	9
TOTAL	224	155	379	96	3	57	223

\* significa que o processo está em análise. Fonte: Departamento de Organização do Sistema Financeiro (BC); adaptado pelo autor.

É possível verificar que o número de processos recebidos foi relativamente grande (379), mas o de aprovações não (96). Provavelmente, os grupos proponentes encontravam dificuldades para se adequarem às regras, pois o número de casos em análise (em ser) (223) – indicativo de que o BC estava ainda discutindo os pleitos – representava quase 60% do total. Observa-se, ainda, um significativo volume de casos arquivados (57), indicando que na ótica do BC esses processos foram efetuados por coletivos que não se enquadravam nos tipos de cooperativas permitidas pela legislação ou que os conteúdos inseridos em seus pedidos não conseguiam demonstrar minimamente a viabilidade da futura da entidade.

Pode-se ver também que existiram apenas dois casos de tentativa de criação de novas cooperativas de livre admissão, fato que comprova que a idéia ou não encontrou ressonância social ou que as regras do BC estavam inibindo a formulação desse tipo de cooperativa em grupos sem experiência anterior no setor. É possível notar, por outro lado, um grande interesse na transformação das cooperativas ativas em de livre adesão (107). Sabe-se que essa conduta foi adotada fortemente pelo Sicredi e, em menor grau, pelo Sicoob, mas, mesmo nesses casos, as dificuldades de aprovação estavam sendo grandes, já que o BC tinha liberado, até janeiro de 2005, apenas 29 pleitos. Observava-se, também, que os pedidos de cooperativas enquadradas como dos demais tipos (que são as novas cooperativas rurais e mútuas, principalmente) estavam represados, pois dos 124 pleitos que entraram depois da Resolução

3.106, apenas 21 foram autorizados, havendo 97 ainda pendentes. Esse estoque indicava, por outro lado, que os pedidos não tinham sido totalmente refutados pelo BC.

Os dados sinalizavam que vinte meses depois do Pacote do Microcrédito ter sido anunciado alguns problemas do setor continuavam se reproduzindo. Embora as cooperativas de crédito estivessem crescendo internamente em número de associados e em termos patrimoniais, especialmente nas regiões economicamente mais dinâmicas, as medidas não estavam conseguindo estendê-las aos grupos com menor grau de articulação institucional e às regiões mais pobres do país. Ao invés de aumentar estava existindo uma redução no ritmo de constituição de novas cooperativas. Embora fosse relativamente cedo para caracterizar seus efeitos como definitivos, as medidas pareciam ter criado um fenômeno contraditório, mas que é relativamente comum na área das políticas públicas. Estava-se diante do que o sociólogo francês Boudon (1977) denominava de “tese dos efeitos perversos”, pela qual “todo e qualquer efeito agregado que seja diferente das intenções dos atores que protagonizam uma dada ação social e por eles não esteja previsto deve ser considerado efeito perverso” (FERREIRA, 1995, p.263). Ou seja, as regras governamentais que visavam estimular o cooperativismo de crédito no país estavam, paradoxalmente, dificultando a sua ampliação, especialmente em termos de cobertura espacial.

Diante da situação, grupos populares e organizações de apoio ao cooperativismo de crédito solidário começaram a se articular para tentar alterar o quadro. Durante suas mobilizações – elas chegaram até à Presidência da República, em meados de 2004 – o ponto mais criticado se referia à obrigação, introduzida pela Resolução 3106, de se remeter previamente ao BC um plano de viabilidade da nova cooperativa de crédito (ver Box 2). Muitos afirmavam que o plano proposto pelo BC não era muito claro e exigia um número muito elevado de informações, o que tornava sua elaboração relativamente complexa e onerosa, principalmente para os grupos sem recursos para contratar assessorias especializadas. Outros alegavam também que a apresentação desse plano não representava garantia cabal de sucesso nesse tipo de iniciativa, seja por que os grupos poderiam descrever processos irrealis, seja por que muitos tinham dificuldades de traduzir no papel suas motivações e descrever a riqueza das articulações em que estavam envolvidos (redes sociais), seja ainda em razão da dificuldade de elaborar todas as projeções financeiras solicitadas.

**Box 2 - Os planos de viabilidade para as cooperativas de crédito**

Quais foram as principais alterações trazidas pelas medidas de 2003 e que alteraram significativamente o processo de criação de cooperativas de crédito no país? A principal é que agora se precisa demonstrar claramente ao BC a viabilidade da iniciativa, através de um processo prévio e que se divide em duas fases.

Durante a Fase I, os interessados devem elaborar um levantamento *das Condições Essenciais* que dão suporte à constituição da cooperativa (identificação do grupo fundador e das entidades ou pessoas fornecedoras de apoio técnico e financeiro, para se verificar se os pretendentes enquadram-se nos tipos de cooperativas permitidas pela legislação) e um *Plano de Negócios*. No Plano deve constar um projeto com diversas informações gerais a respeito do grupo proponente, uma análise das premissas externas (uma fotografia do perfil socioeconômico local), dados relacionados à projeção dos indicadores internos e do gerenciamento da instituição e, por fim, um estudo de viabilidade econômico-financeira da cooperativa (apresentando simulações da trajetória de crescimento da organização para os primeiros 36 meses).

Somente depois de vencida a Fase I é que o BC libera o grupo proponente para iniciar a Fase II e na qual, então, é efetuada a assembléia geral de constituição, apresentada a nominata dos dirigentes da cooperativa para o setor de fiscalização do BC fazer o crivo em termos de idoneidade e participação no sistema financeiro, e são realizados os demais procedimentos burocráticos junto ao Cartório, Junta Comercial e outros órgãos reguladores, que permitem que uma cooperativa entre legalmente em operação.

Observa-se, assim, que as mudanças foram significativas, pois antes da Resolução 3.106, o BC exigia apenas a realização da Fase II.

Os planos de viabilidade geraram processos de ajuste também dentro do órgão regulador, pois somente meses depois é que o BC fez uma padronização mínima dos conteúdos exigidos e estabeleceu um rito de análise que valesse para todas as suas unidades regionais. A postura do BC podia ser sinal de falta de estrutura operacional, mas espelhava também certas debilidades institucionais internas que afloraram, sobretudo, em regiões em que o cooperativismo de crédito era (é) menos difundido. Notava-se, por exemplo, que os pedidos do Sul e Sudeste fluíam com certa rapidez. Isso ocorria porque os sistemas dessas regiões se mostravam mais aparelhados para elaborar pleitos consistentes, mas também porque os técnicos regionais do BC detinham mais experiência na avaliação de processos que vinham de cooperativas não ligadas aos grandes sistemas. Um levantamento de janeiro de 2005, sobre as solicitações das novas cooperativas de crédito que adentraram no BC por região depois da Resolução 3.106, comprovava essa informação (ver Tabela 10)

***Tabela 10 - Processos de constituição e transformação de cooperativas de crédito, por região\****

Situação / Região	Aprovadas		Indeferidas		Arquivadas		Em análise (em ser)		Soma	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
NORTE	1	1,0	0	0,0	1	1,8	15	6,7	17	4,5
NORDESTE	3	3,1	0	0,0	5	8,8	35	15,7	43	11,3
SUL	52	54,2	1	33,3	17	29,8	72	32,3	142	37,5
SUDESTE	35	36,5	2	66,7	28	49,1	86	38,6	151	39,8
CENTRO OESTE	5	5,2	0	0,0	6	10,5	15	6,7	26	6,9
TOTAL	96	100,0	3	100,0	57	100,0	223	100,0	379	100,0

\* dados coletados entre jun. de 2003 e jan de 2005. Fonte: BC, adaptado pelo autor.

Os dilemas da expansão do cooperativismo de crédito no país ficam evidentes quando se verifica o percentual de pedidos aceitos: o Norte aprovou apenas uma das 17 solicitações

enviadas e o Nordeste somente três dos 43 processos existentes, sendo que a grande maioria do restante encontrava-se em análise (em ser). Sabe-se, ainda, por informação do BC, que os quatro pedidos aprovados nas duas regiões se referem a processos enviados antes da Resolução 3.106. Outra análise, feita a partir dos sistemas e dos estados, ajuda a entender melhor essa problemática (ver Tabela 11).

***Tabela 11 - Nº de pleitos para criação ou transformação de coop. de crédito no BC (maio 2005)***

UF/ Sistema	Sicoob	Sicredi	Unicred	Cresol	Ecosol	Outros	Total
SC	8	4	1	11	2	11	37
RS	0	38	0	6	0	14	58
PR	23	10	0	11	0	3	47
MT	2	7	0	0	0	5	14
MS	1	0	1	0	0	1	3
RJ	5	0	0	0	0	5	10
MG	77	0	0	0	5	10	92
SP	27	5	1	0	4	5	42
ES	1	0	0	0	0	6	7
GO	2	0	0	0	0	4	6
DF	3	0	0	0	0	0	3
NORTE	3	0	4	0	1	9	17
NORDESTE	12	0	6	0	4	21	43
TOTAL	164	64	13	28	16	94	379

Fonte: Departamento de Organização do Sistema Financeiro (BC); adaptado pelo autor.

Em primeiro lugar nota-se que o número de processos para a transformação e a criação de novas cooperativas era grande em alguns estados. Minas Gerais, por exemplo, liderava o ranking das solicitações (via o Sicoob principalmente), demonstrando que as medidas foram bem trabalhadas naquela região. Por outro lado, a maioria das demandas do Nordeste e do Norte estava na coluna “outros sistemas”, o que significava que eram, provavelmente, oriundas de grupos com pouca experiência e sem muitos contatos no BC. Isso ajuda a explicar o grande volume de pleitos “em ser” existentes nessas regiões (já visto na Tabela 10).

O cruzamento dos dados das tabelas anteriores ajuda na compreensão de que o problema mais delicado, em termos de expansão, se dá realmente nos pleitos de grupos novos, e que são geralmente desconhecidos do órgão legislador. Com exceção dos processos de alguns grupos mais estruturados, ou dos que possuíam recursos para se deslocar às delegacias do BC, constatava-se que existiam falhas na comunicação entre os proponentes e os técnicos do BC – lembre-se, por exemplo, que os pleitos de todo o Norte e Nordeste eram analisados pelo escritório do BC de Recife.

Além da falta de conhecimento e de um corpo técnico dentro do BC preparado para lidar com as cooperativas que surgiam de grupos sem tradição no ramo, as dificuldades para cumprir a legislação estavam revelando a necessidade de outras políticas que pudessem ajudar

os proponentes na elaboração de planos de viabilidade mais consistentes. Ao mesmo tempo, era vital que se estabelecesse um mecanismo de intercâmbio mais eficiente, entre os interessados na criação das cooperativas de crédito e o órgão legislador<sup>80</sup>.

Durante o ano de 2005, o ritmo de autorizações se modificou, o que certamente indicava que algumas medidas estavam sendo tomadas pelo BC e pelos difusores do cooperativismo. Uma delas foi um aumento dos treinamentos sobre a elaboração de planos de viabilidade. Foram promovidas também reuniões entre o BC e os representantes dos sistemas e das cooperativas, para se fazer ajustes e esclarecer os pontos exigidos no Plano. Firmou-se, ainda, um acordo entre o BC e o MDA, para a emissão de pareceres técnicos que pudessem ajudar na avaliação dos pleitos das cooperativas de crédito rural solidárias.

Sabe-se que essas e outras ações resultaram num aumento das autorizações no ano de 2005. A Tabela 12 apresenta um quadro da evolução do número de cooperativas de crédito no Brasil, de janeiro a setembro de 2005.

***Tabela 12 - Evolução das cooperativas de crédito, por tipo e ramo de atividade (jan - set de 2005)***

Tipo de cooperativas /Ramo de atividade	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set
1. CONFEDERAÇÃO	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2. COOPERATIVAS CENTRAIS	38	39	39	39	39	39	39	39	38
3. CRÉDITO RURAL	474	475	479	456	452	448	452	444	443
4. CRÉD. MÚTUO/ ATIV. PROFISSIONAL	285	280	277	277	264	265	264	262	264
5. CRÉDITO MÚTUO / EMPREGADOS	611	603	600	600	600	601	600	602	601
6. CRÉD. MÚTUO / VÍNCULO PATRONAL	6	7	9	11	12	13	14	15	15
7. C. MÚTUO / EMPREEND. MICROS E PEQUENOS	4	11	11	13	13	16	17	17	17
8. CRÉD. MÚTUO / LIVRE ADMISSÃO - PEQ. MUNICIP.	3	6	6	17	17	22	24	30	32
9. C. MÚTUO / LIVRE ADMISSÃO - GRANDES MUNIC.	0	2	2	4	4	12	12	12	12
10. CRÉDITO MÚTUO / MISTA	0	0	0	0	0	2	2	2	2
11. LUZZATTI	12	11	11	11	11	11	11	11	11
SOMA	1.434	1.435	1.435	1.429	1.426	1.430	1.436	1.435	1.436

Fonte: BC; adaptado pelo autor.

Embora os dados apontassem que o número de cooperativas de livre admissão (itens 8 e 9) estava ainda baixo, principalmente em municípios entre cem e 750 mil habitantes (grandes municípios), era inegável que o cooperativismo com adesão aberta começava a se tornar realidade, sobretudo, em locais com menos de cem mil habitantes (pequenos municípios). Sabe-se, contudo, que isso não tem significado empreendimentos inteiramente novos: em maio de 2005, apenas uma das autorizadas em pequenas localidades tinha sido de fato constituída, sendo o restante fruto das transformações de cooperativas já existentes.

A Tabela 12 permite verificar, também, que surgiram, finalmente, as primeiras cooperativas de crédito mistas (item 10), mais uma novidade da legislação de 2003, mas que

<sup>80</sup> Esse tema será retomado mais adiante.

não tinha ainda sido colocada em prática. Começaram, além disso, a crescer o número de cooperativas de crédito junto aos empresários (item 6), como as criadas com o apoio das federações estaduais das indústrias e as que estão sendo incentivadas pelo Sebrae. Embora sua presença seja ainda muito maior do que a dos demais tipos, a queda do número de cooperativas de crédito rural e das mútuas de profissionais e de empregados (itens 3, 4 e 5) confirma a tendência de mudança do perfil do cooperativismo de crédito nacional, antes reportado. No caso do rural, essa queda só não é maior devido ao surgimento de dezenas de cooperativas de crédito rural solidárias. Nota-se também que o número de confederações não se modificou (item 1) e que surgiu apenas mais uma central e “morreu” outra (item 2).

Além das dificuldades para a sua aprovação, as medidas do Governo Lula criaram um novo quadro relativamente complexo de tipos de cooperativas de crédito, principalmente quando se somam todas as possibilidades de organizações de primeiro grau, de segundo e de terceiro grau. O rol de tipos e de ramos de cooperativas de crédito já totaliza onze categorias diferentes, o que pode gerar dificuldades em termos de acompanhamento e fiscalização. Aliás, o custo desse processo para a União também vem crescendo, visto que no Brasil o trabalho de monitoramento das cooperativas é custeado pelo Estado. Isso se refletiu, inclusive, em declarações informais de técnicos do BC, efetuadas em maio de 2005, de que o Órgão estava mobilizando cerca de 15% de sua equipe para atender as cooperativas de crédito, muito embora o setor representasse perto de 2% do SFN. Imagina-se que o custo do controle poderia diminuir a partir de uma simplificação de critérios de tipificação das cooperativas, que poderia levar mais em conta o seu porte e menos a origem de seu quadro social ou o território em que está localizada, a priori<sup>81</sup>.

Antes de encerrar esse capítulo é oportuno fazer uma síntese do que foi tratado nos tópicos quatro e cinco. É importante reter que as cooperativas de crédito, como se conhece atualmente, nasceram na Alemanha, e depois na Itália, em meados do século XIX, ou seja, cerca de cinco a seis décadas depois das primeiras cooperativas de consumo européias. Mesmo tardio, o ramo do crédito transformou-se, posteriormente, no mais importante segmento do cooperativismo no mundo. Ao longo do século XX, o cooperativismo de crédito acabou representando, em muitos países e com diferentes graus de importância, um contraponto ao modelo econômico e financeiro dominante. Os sistemas de cooperativas de crédito, juntamente com seus bancos cooperativos, se destacaram em países como a França, Alemanha, Países Baixos e Japão, fazendo com que entre os cinquenta maiores sistemas

---

<sup>81</sup> De acordo com relatos de dirigentes cooperativistas já existem estudos preliminares do BC nessa direção.

bancários do mundo, quatro sejam compostos por bases cooperativas (VEIGA; FONSECA, 2002, p.22)<sup>82</sup>.

A partir dos anos 1980, observa-se o início de um processo de reestruturação dos sistemas de cooperativas de crédito no mundo. Pelo visto, isso ocorreu, fundamentalmente, no ambiente de desregulamentação financeira, que aumentou a concorrência bancária e envolveu os bancos cooperativos dos países desenvolvidos. Em muitos casos, esse fenômeno levou os sistemas cooperativos de crédito a assumirem, cada vez mais, feições bancárias, distanciando-se dos princípios que os originaram, muito embora suas características institucionais continuassem a regular e democratizar os serviços bancários como um todo. Além disso, o fenômeno de concentração das cooperativas de crédito dos países desenvolvidos ocorreu depois de várias décadas de expansão horizontal (criação de novas cooperativas locais ou comunitárias). A pulverização de cooperativas de crédito e de seus organismos centrais pelo território acarretou um convívio intenso com a realidade local, que significou, igualmente, a formação de uma cultura institucional de compromisso dessas organizações com as demandas das comunidades e com o seu futuro.

Ainda no início do século XX, as cooperativas de crédito se tornaram também conhecidas no Brasil, sendo propagadas pelas mãos de religiosos, agricultores familiares – sobretudo imigrantes – e trabalhadores urbanos. Sempre acompanhadas pelos governantes, elas atravessaram períodos de crescimento e outros de quase ostracismo, tendo sido praticamente inviabilizadas, entre os anos 1960 e 1970. Recuperaram sua força nos anos 1980, a partir da pressão dos setores do cooperativismo agropecuário. Muitas das organizações de crédito criadas nesse período fundamentavam-se nas diretrizes políticas de suas tutoras. Por isso, as cooperativas de crédito seguiram as mesmas concepções que tornaram o cooperativismo agrícola brasileiro daquele período um segmento social pouco envolvido nas questões sociais, no qual imperava a lógica econômica produtivista e voltada à formação de grandes complexos agroindustriais. Eram, portanto, empreendimentos que visavam atender preferencialmente as “iniciativas de médio e grande porte, que não respeitam os princípios do cooperativismo, agindo na prática como empresas capitalistas” (VEIGA; FONSECA, 2002, p.22).

Na década de 1990, o número de cooperativas de crédito cresceu no país – ao longo desse capítulo tentou-se mostrar o andamento desse processo. Não obstante, acredita-se que a cobertura do cooperativismo de crédito poderia ser ainda maior no Brasil. Ocorre que após a

---

<sup>82</sup> São exemplos disto, o “Crédit Agricole” (França), o “DG Bank” (Alemanha), o “Rabobank” (Holanda) e Caixas Desjardins (Canadá).

criação dos bancos cooperativos, em 1995, os principais sistemas de cooperativa de crédito brasileiros passaram reformar em sua estrutura gerencial e administrativa, que seguiam as mudanças em curso no cooperativismo de crédito da Europa naquela época. Isso ocorria mesmo que a fase de horizontalização ainda não tivesse completado seu ciclo, havendo muitos hiatos em termos de abrangência do cooperativismo no território nacional e de atendimento de grupos sociais de menor renda.

Com o desenvolvimento do cooperativismo de crédito no país, tornou-se mais claro que alguns atores que operavam nesse meio possuíam diferenças importantes em termos de visão de mundo, de concepção filosófica e doutrinária a respeito do cooperativismo, sobre a forma de se gerir as cooperativas e sobre o papel do cooperativismo de crédito nos processos de emancipação e transformação social. Algumas terminologias passaram a ser empregadas para identificar tais diferenciações. Uma preferiu classificar as experiências de acordo com a origem, dividindo-as entre a “vertente pioneira” e a “vertente solidária” (PINHO, 2004). Por sua vez, o Banco Central seguiu uma classificação em termos gerenciais, em que o termo “verticalizado” serviu para designar os sistemas que atuam sob uma lógica piramidal, em que se priorizam ganhos de escala, executam suas estratégias de expansão baseadas em estudos de rentabilidade e apostam no aumento da capacidade competitiva e empresarial das cooperativas, dentro do mercado financeiro. Talvez como contraponto a essa denominação, o BC passou a adotar o termo “horizontalizado”, para caracterizar um conjunto de sistemas que nasciam a partir de movimentos sociais e que funcionavam baseados numa lógica de atuação em rede, voltando seu atendimento aos segmentos de baixa renda. O bom funcionamento operacional da maioria das cooperativas solidárias (especialmente do sistema Cresol), aliado a uma negociação política constante, efetuada pelos seus dirigentes, para que se flexibilizassem as regras, certamente ajudou a quebrar resistências institucionais e contribuiu para que Órgão regulador passasse a aceitar a convivência desses modelos diferenciados.

Durante 2003 e 2004, os atrasos nos processos de autorização de funcionamento afetaram a formação de novas singulares, frustrando o desejo de partes dos governos e das populações interessadas nesses serviços. Os pleitos das regiões norte e nordeste espelharam bem os dilemas da expansão do cooperativismo de crédito brasileiro em espaços menos dinâmicos economicamente, e com menor presença de redes de cooperativas de crédito.

Por fim, é preciso ressaltar que o surgimento dos modelos cooperativos horizontais combina temporalmente com a difusão das microfinanças, no cenário internacional e nacional. Mesmo que determinados extratos de agricultores familiares atendidos pelas cooperativas de créditos não possam ser colocados na condição de “pobres”, as iniciativas advindas das



microfinanças permitem o estabelecimento de similitudes com as ações desempenhadas tradicionalmente pelas cooperativas de crédito, o que traz novos desafios práticos e teóricos para quem lida com esse setor. Uma abordagem dessas questões é tema do próximo capítulo.

## **PERSPECTIVAS E LIMITES DAS INICIATIVAS FINANCEIRAS VOLTADAS AOS POBRES**

Por tratar-se de um desafio de natureza política, a erradicação da pobreza pressupõem de amplos entendimentos quanto a sua dimensão e conceituação. Nas sociedades ocidentais percebe-se, por exemplo, que a definição da pobreza vem sofrendo constantes mudanças, pelo menos desde o início da era moderna.

Em termos gerais, pela visão marxista, a pobreza passou a ser entendida como consequência inelutável do regime de exploração de classes e da lógica de reprodução do capital, sendo impossível que a sua eliminação ocorra dentro do modo de produção capitalista. No seio do pensamento social-democrata, a tese que prevaleceu foi que a pobreza é um fenômeno conjuntural, o que significa que pode ser erradicada mesmo dentro do capitalismo, através principalmente de políticas de Estado (GARCIA, 2005, p. vi).

Embora reconhecendo que as divergências sobre as causas e as possíveis soluções ao problema da pobreza se confundem com os embates mais profundos existentes no pensamento social e econômico, pode-se observar que o tema vem ganhando novas abordagens mais recentemente.

Nas últimas décadas, a pobreza sofre, sob o ponto de vista macroeconômico, as consequências das transformações estruturais vividas pelo capitalismo contemporâneo e das mudanças decorrentes da “finança mundializada” (CHESNAIS, 2005). Em muitos países, os ajustes estruturais e as políticas setoriais impostos pelas políticas de globalização de cunho neoliberal acabaram cerceando o acesso de boa parte da população mundial às benesses do desenvolvimento<sup>83</sup>. Além do crônico problema vivido pelas nações africanas, em várias outras regiões do planeta os índices de pobreza e de equidade acabaram piorando, mesmo onde se observavam taxas positivas de crescimento da economia. Aliás, estudos deixam claro que o crescimento econômico é importante na superação da pobreza, pois ele gera mais empregos (renda) e o principal ativo do pobre é a sua força de trabalho. Mas os resultados desse processo têm impacto menor em sociedades muito desiguais, pois nelas as melhores oportunidades geradas pelo crescimento econômico acabam sendo aproveitadas pelas pessoas mais dotadas, em termos econômicos e de escolaridade. Além disso, a manutenção das desigualdades resulta, no médio prazo, em paralisia das próprias políticas de crescimento.

---

83 “De acordo com o Monitor da Pobreza do Banco Mundial, o número de pessoas que vivem na pobreza extrema (renda inferior a 1 dólar por dia) subiu de 2,4 bilhões para 2,7 bilhões entre 1981 e 2001, período em que aumentou a riqueza em escala mundial. A situação só não foi pior graças ao desempenho da economia chinesa, onde o número de pessoas na pobreza extrema caiu de 876 milhões para 594 milhões entre 1981 e 2001” (FERNANDES JR., 2005).

Esses fenômenos puderam ser observados em alguns países da América Latina, que experimentaram altas taxas de crescimento recentemente (como o México e o Chile). Nesses casos, a presença de elevados níveis de desigualdade limitou os efeitos benéficos que o crescimento econômico poderia ter trazido sobre a redução da pobreza (BIRDSALL; SZÉKELY, 2005).

Os mesmos autores enfatizam que as políticas de ajuste estrutural, realizadas na América Latina durante as últimas décadas, não contribuíram para que as pessoas pobres fortalecessem os principais ativos que podem alterar a sua condição (terra, educação, crédito, etc.). Por isso, reforçam que a política social precisa estar:

[...] no centro da estratégia de desenvolvimento de um país, em lugar de ser um oponente que compete constantemente pelos recursos públicos que podem solapar a estabilidade macroeconômica. A solução não está em medidas compensatórias ou paliativas, mas em políticas que promovam a eficiência no sistema econômico e melhorem a produtividade das pessoas pobres (BIRDSALL; SZÉKELY, 2005, p. 59).

Entretanto, as decisões a respeito das políticas macroeconômicas dependem também da maneira como os diferentes atores sociais enxergam a gravidade e às formas de solucionar o problema da pobreza. Numa das raras incursões da sociologia brasileira dos anos 1990 a respeito da pobreza, Reis (2000) apontava que o Estado era visto pela maioria das elites (sociais, econômicas, políticas, etc.) como o maior responsável pela ineficácia das políticas de erradicação da pobreza e da desigualdade, no país. O que chamava mais atenção é que, embora consciente da gravidade da questão, grande parte dos segmentos da elite nacional continuava a transferir a sua solução totalmente ao próprio aparelho estatal. Pela pesquisa, para a elite brasileira, a eliminação da pobreza se daria pela melhoria dos níveis da educação e menos por medidas redistributivas, acreditando “na possibilidade de melhoria para os pobres sem custos diretos para os não pobres” (REIS, 2000, p.147). A autora atribuía este paradoxo a uma visão equivocada das elites quanto ao papel do Estado e que remete à formação da cultura nacional. Assim, as dificuldades para se resolver o problema da pobreza e da desigualdade derivam também da falta de responsabilidade social dessa mesma elite, que não percebe que tanto o Estado quanto ela própria são integrantes do mesmo corpo social. Diferentemente do que se observou na história das elites européias, a resistência às medidas distributivas diretas indica que as elites brasileiras não vêem o “problema da pobreza como algo que afete a sociedade como um todo” (REIS, 2000, p.149) <sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Resta saber se as campanhas e programas desenvolvidos nos últimos anos pela mídia e pelo Governo, como o Fome Zero e o Bolsa Família, alteraram essa percepção.

Desde a década 1980, a partir de novos métodos de quantificação e de conceituação, a pobreza vem sendo mais conhecida e interpretada em suas diferentes dimensões. Contudo, esses novos “olhares” sobre quem e quantos são os pobres do mundo foram acompanhados também pelo surgimento de novas contradições. Por exemplo: o estabelecimento de uma visão pouco integrada entre as diferentes políticas de combate à pobreza (saúde, educação, microcrédito etc.), e a grande quantidade de abordagens que vincula a pobreza quase que exclusivamente à falta de renda<sup>85</sup>.

Mas, a pobreza e a miséria acabaram assumindo também novos sentidos, em várias partes do mundo (ver Box 3). Ganhava adeptos a idéia de que o flagelo da pobreza era também resultado da falta de liberdade para se fazer escolhas e sinal de ausência de democracia. A partir das opiniões de Amartya Sen, se demonstrou que, tendo em conta as suas capacidades, todas as pessoas precisam de oportunidades para usufruir suas “liberdades substantivas” e levar a vida que preferem. Nesse sentido as políticas de combate à pobreza (e à desigualdade) não deveriam ficar restritas ao estabelecimento dos direitos econômicos – ainda mais porque, através dessa via, muitas políticas incorporam um viés utilitarista. Elas precisam, além de combater a exposição dos riscos e a vulnerabilidade, chegar igualmente ao campo dos direitos civis. Para tanto, é importante aumentar a influência e o poder dos pobres, garantindo o “direito de fazer” dos indivíduos (SEN, 2000; KERSTENETZKY, 2000)<sup>86</sup>. Nesse sentido é preciso apostar em medidas que ajudem os pobres a aumentar, proteger e colher o retorno sobre os seus ativos (BIRDSALL; SZÉKELY, 2005).

### **Box 3 - As transformações do conceito de pobreza**

Algumas definições sobre a pobreza, elaboradas por estudiosos do tema, foram recuperadas pelo Instituto del Tercer Mundo (2001). Entre elas pode-se citar: a) Orshansky: “A pobreza, como a beleza, está no olho de quem a percebe”; b) Townsend: “Qualquer conceituação rigorosa da determinação social das necessidades refuta a idéia das necessidades absolutas e uma relatividade completa se aplica no tempo e no espaço. As necessidades da vida não são fixas. Continuamente estão sendo adaptadas conforme ocorrem mudanças em uma sociedade e seus produtos”; c) Atkinson: “Resulta num equívoco sugerir que a pobreza pode ser considerada em termos de uma norma absoluta, que pode aplicar-se a todos os países em todos os momentos, independentemente da estrutura social e do nível de desenvolvimento. (...) Um mural da pobreza não pode ser definido no vazio, somente em relação a uma sociedade determinada numa data determinada. A pobreza não deve ser considerada

<sup>85</sup> A partir da noção de renda é que diversos órgãos de pesquisa elaboraram métodos para estratificar e quantificar a pobreza existente numa determinada população. Uma dessas “linhas demarcatórias da pobreza”, muito empregada pelo Banco Mundial, determina, por exemplo, que as pessoas que estão na condição de “pobreza extrema” são aquelas que possuem uma renda cujo valor está abaixo de US\$ 1 por dia.

<sup>86</sup> Sen afirma que “há um núcleo irredutível de privação absoluta em nossa idéia de pobreza, que se traduz em manifestações de morte por fome, desnutrição e penúria visível num diagnóstico da pobreza, sem ter que se indagar primeiro o panorama relativo. Portanto, o enfoque de privação relativa complementa e não suplanta as análises da pobreza, em termos de privação absoluta [ , pois a] pobreza é um conceito absoluto no espaço das capacidades e realizações, e relativo nos de bens e satisfações” (SEN *apud* INSTITUTO DEL TERCER MUNDO, 2001).

apenas de forma absoluta, e sim relativa”; e d) Chambers: “Existem cinco conjuntos de fatores que se relacionam mutuamente: a pobreza em si, a debilidade física, o isolamento, a vulnerabilidade e a carência de poder”.

O referido estudo comenta também que as discussões revelam os diversos significados, usos e funções que as diferentes correntes atribuem ao fenômeno da pobreza. Isso indica como são vistas as carências, as necessidades fisiológicas e humanas, as capacidades, as realizações, os bens e serviços, as satisfações, as privações, as potencialidades, as conquistas, os avanços, a liberdade, a finitude ou a infinitude das necessidades humanas atuais e históricas (INSTITUTO DEL TERCER MUNDO, 2001).

Para Maxwell, citado em Allen; Thomas (2000), a conceituação sobre a pobreza é complexa. Para facilitar essa análise pode-se balizar o debate através de uma série de *fault lines*, que indica certos pontos de divergência que o tema tem revelado. O autor destaca nove desses pontos, a saber: 1) *Medidas sob a ótica individual ou sob a doméstica*. A primeira é importante para estudos que identifiquem os efeitos da pobreza em diferentes membros da família (mulher, homem, criança); a segunda, mais comum, representa os estudos agregados, em que são consideradas as situações familiares e a dos conjuntos familiares; 2) *Somente consumo privado ou consumo privado mais o de bens e serviços públicos*. Em muitas investigações a pobreza é definida a partir da taxa de consumo doméstico; em outras ela é medida pelo consumo doméstico acrescido do uso de benefícios sociais; 3) *Medidas monetárias ou monetárias mais componentes de pobreza não monetárias*. A renda monetária é a mais utilizada na análise da pobreza. Porém, há uma grande diferença quando se introduzem na investigação elementos não monetários. Entre os componentes não monetários mais empregados pode-se elencar a autonomia, a auto-estima e a participação; 4) *Análise de momento ou análise ao longo de um período de tempo*. Existem diversas pesquisas que se preocupam em demonstrar a pobreza num determinado momento, fazendo um corte transversal do tempo, dentro de uma realidade local. Como a pobreza pode ser cíclica, causada por fatores como epidemias, guerras, secas, etc. outros estudos se preocupam em estender olhares mais sistemáticos, o que permite compreender o “movimento” da pobreza; 5) *Pobreza real ou pobreza potencial*. Pode-se avaliar a pobreza pela condição material (concreta) dos indivíduos. Alguns analistas incluem também como pobres aqueles segmentos que apresentam uma alta vulnerabilidade (grupos que vivem em zonas de risco), mesmo tendo condições materiais e de renda satisfatórias; 6) *Medições de estoque ou de liquidez de pobreza*. A definição da pobreza baseada na renda privilegia a disponibilidade imediata de bens materiais e de serviços. Uma alternativa ao uso da renda como indicador da pobreza é verificar o estoque de recursos que a família controla. Isso pode ser efetuado em termos físicos e materiais ou em sentido imaterial (em capital social, por exemplo); 7) *Medições de input ou de output*. As medições de pobreza vinculadas à deficiência de renda estão normalmente ligadas às capacidades individuais, o que funciona como uma “medição de bem-estar”, a partir do que as pessoas consomem (*input*). Erroneamente, muitas vezes se acredita também que há uma relação imediata e direta entre renda e participação comunitária (*output*); 8) *Pobreza absoluta ou relativa*. Além de dimensionar a carência extrema – via a análise da pobreza absoluta – pode-se avaliar a pobreza relativa, como indicativo do grau de exclusão da sociedade; 9) *Percepções objetivas ou percepção subjetiva*. O uso de metodologias participativas tem melhorado o conhecimento de como a pobreza é percebida e sentida localmente (MAXWELL *apud* ALLEN; THOMAS, 2000, p. 45, tradução nossa).

Apoiada na ótica do desenvolvimento como liberdade, as ações contra a privação precisam de objetivos emancipatórios e de capacidade para encarar a vida humana com suas múltiplas dimensões. Ou seja, é importante ter claro que combater a pobreza representa criar, entre outras coisas,

[...] um ambiente de desenvolvimento humano, no qual os indivíduos e famílias aspiram adquirir sua habitação, dotá-la de condições de habitabilidade, ampliar o nível de educação de seus filhos, consolidar uma poupança mínima que possa cobrir eventuais enfermidades ou uma calamidade imprevista, romper barreiras colocadas pela exclusão digital, e ter acesso à cultura e uma vida cidadã (FONTES, 2003, p. 203).

Visões simplificadoras a respeito da pobreza, da equidade e dos problemas sociais em geral podem também influir na condução de iniciativas ligadas ao campo das microfinanças. Muitos programas que se dedicavam ao incremento financeiro dos mais pobres acabaram desviando sua atenção exclusivamente para os meios (obtenção de crédito), em detrimento dos fins (alcance da liberdade e da emancipação), o que colaborou para que eles desviassem sua atuação para os estratos médios da população. É nesse sentido que o uso do microcrédito sob um enfoque calcado no “paradigma liberal” (MICK, 2004) acabou se transformando, em muitos casos, num instrumento legitimador de uma abordagem conservadora em torno da pobreza. Mitigar a pobreza apenas com instrumentos (micro) monetários pode reforçar a crença de que o problema social a ser combatido se resume a uma diminuição da distância entre os pobres e o mercado financeiro.

Por outro lado, isso não indica que políticas que se preocupam com a vida financeira dos pobres não sejam importantes e nem que não possam ajudá-los a encontrar seus próprios caminhos. Muitas vezes, a criação de meios que ampliem a capacidade de empoderamento dos pobres não significa também a organização de programas sociais ou microfinanceiros de grande complexidade ou de alto custo.

A melhoria da inserção dos pobres nos diferentes mercados não passa por mudanças técnicas revolucionárias em suas formas produtivas. É na mutação das próprias atividades tradicionais que se decide o destino do processo de desenvolvimento. Existem possibilidades de crescimento econômico, baseadas em mudanças técnicas ao alcance de famílias hoje vivendo em sua situação de muita pobreza, mas que podem aumentar, proporcionalmente, sua renda de forma significativa com base em investimentos relativamente modestos (ABRAMOVAY ET AL., 2003, p.241).

Para que as iniciativas financeiras junto à pobreza possam resultar na criação de “oportunidades” aos pobres, é preciso se levar em conta, no mínimo, três fatores. Em primeiro lugar, é preciso ampliar os conhecimentos sobre a vida financeira dos pobres; em segundo, criar serviços financeiros mais apropriados às necessidades e capacidades desse público; e por último, estabelecer correlações com políticas públicas capazes de suprir outras necessidades dos pobres, além das financeiras. O presente trabalho discute a seguir os dois primeiros fatores aqui elencados.

## **1 OS POBRES TÊM VIDA FINANCEIRA?**

Ao contrário do que as teorias econômicas e financeiras clássicas apregoavam e o senso comum imagina, os setores empobrecidos desenvolvem, ainda que muitas vezes circunscritas ao manejo de pequenos montantes, assíduas e criativas fórmulas de auto-ajuda e

de trocas econômicas e monetárias<sup>87</sup>. A vida financeira das populações de baixa renda se alimenta de uma gama de experiências, como fundos rotativos, caixinhas, clubes de trocas, seguros grupais, etc. Não obstante sua intensidade e grau de racionalidade, a maioria dos atos financeiros dos pobres se processa em mercados muito imperfeitos, e que muitas vezes funcionam sem qualquer enquadramento legal e acompanhamento técnico.

Geralmente as redes financeiras informais são relegadas ao segundo plano, como também os circuitos comunitários que as circundam, fazendo com que esses fenômenos permaneçam quase que invisíveis socialmente. Vitais nas estratégias de sobrevivência das camadas populares, os circuitos informais são responsáveis pela existência de inúmeros serviços que ajudam os pobres a realizar empréstimos, efetuar depósitos, fazer compras a crédito, cobrir gastos emergenciais na forma de seguros, etc. Muitas dessas experiências são temporárias e funcionam sob a influência de manifestações culturais e econômicas e do ambiente sociopolítico local. Embora se fundamentem geralmente em mecanismos de confiança e solidariedade, eles podem contar também com as mesmas características culturais negativas observadas nos circuitos em que acontecem transações monetárias de alto valor: disputas de poder, coerção, formas de dominação, etc. Muitas das redes financeiras informais apresentam, igualmente, elevados custos de transação e estão sujeitas a regras, por vezes, pouco claras para seus integrantes.

As compras a prazo são também um exemplo peculiar da vida financeira popular brasileira. De maneira aparentemente inesperada, os clientes se sujeitam a pagar encargos financeiros muito maiores daqueles existentes nas operações bancárias tradicionais. Embora não sejam marcas exclusivas do comportamento das camadas mais pobres – este fenômeno atinge igualmente os estratos médios da população – a opção pela compra de “tempo” e não do “dinheiro”, representada pelas compras parceladas, é reveladora de estratégias de vida e não de manifestações irracionais. Nos casos das populações pobres de favelas de São Paulo e Recife estudadas por Brusky; Fortuna (2002), as compras a prazo são vistas como vantajosas porque elas apresentam uma série de atributos favoráveis, que não são oferecidos pelos mercados de crédito bancário: acessibilidade (exige-se poucos documentos para abertura do crediário e que podem ser, inclusive, obtidos via o nome de amigos ou parentes), disponibilidade (compra-se quase de tudo a prazo), rapidez, adaptabilidade dos prazos e

---

<sup>87</sup> Apesar de suas dificuldades operacionais em muitos casos as trocas monetárias entre os pobres representam ricas estratégias de sobrevivência econômica. Observando os agricultores pobres do Vale do Ribeira, no Paraná, Peraci identificou que: “[...] as economias dos pobres são altamente dinâmicas, complexas, diversificadas e estruturadas segundo uma racionalidade econômica de elevada eficiência principalmente se comparada com as condições desfavoráveis e ao seu desenvolvimento” (PERACI, 2001, p. 41).

parcelas (ainda que possam comprar com um custo final menor, as pessoas preferem esticar os prazos para pagar prestações mais baixas), atendimento, transparência (as condições são claramente expostas, ao contrário dos empréstimos bancários em que as taxas muitas vezes só aparecem no valor das prestações) e melhores possibilidades de renegociação.

O referido trabalho assinala que os pobres preferem investir suas eventuais sobras imediatamente no consumo. Entretanto, como os trabalhos de Bonfil (2001) e Abramovay (2004c) vêm demonstrar, pode-se argumentar que a falta do hábito da poupança nas favelas brasileiras é indicador também da ausência de instrumentos financeiros adequados a sua condição financeira. Bonfil (2001) revela que o “esquecimento” em relação à poupança das famílias mais pobres indica, muitas vezes, um preconceito social arraigado. O preconceito se dá por se acreditar que as pessoas pobres não possuem cultura financeira e nem condições para guardar parte de sua renda – são pobres demais para poupar! A autora desmonta essas crenças, descrevendo inúmeras formas que os pobres encontram para economizar e guardar seus recursos. Contudo, eles não o fazem em maior escala pela falta de instrumentos que lhes garantam uma rentabilidade positiva diante da inflação. De fato, outro estudo revela que o que os poupadores valorizam num serviço de poupança é a segurança (tranquilidade de que seus recursos não desaparecerão), a conveniência (os recursos estarão disponíveis no momento que deles se necessite) e o rendimento (não serão corroídos pela inflação) (WOCCU, 2003, p.2).

As pesquisas descritas em Abramovay (2004c) demonstraram que em várias localidades brasileiras são limitações institucionais que excluem os mini e micro-poupadores e não seu interesse ou sua capacidade. Na falta desses serviços eles acabam investindo suas eventuais economias na compra de animais e de terras (entre os habitantes do meio rural) e itens de consumo, como eletrodomésticos e outros utensílios (entre os moradores urbanos). Mostraram também diversos exemplos de que a poupança é um instrumento fundamental e corriqueiro que as famílias pobres empregam para se proteger dos imprevistos ou para se preparar para os “fatos da vida”, como o nascimento de um ente familiar.

A mesma obra destaca ainda que para se entender a vida financeira do agricultor pobre brasileiro é preciso saber que a pluriatividade é um fator muito comum na formação de sua renda. Além disso, não é possível separar a gestão financeira das famílias pobres de seus próprios negócios, como bem ressaltou Chayanov (1925/1986), ainda no início do século XX. No seu conjunto as pesquisas apresentadas por Abramovay (2004c) revelam que a ausência de serviços financeiros mais coletivos, baratos e impessoais, dificulta o planejamento das atividades econômicas e a organização da vida financeira doméstica dos pobres. Isso ocorre, por exemplo, quando eles têm necessidade de vender parte de seus ativos: por estar em forma



não monetária e não fracionária, a falta de liquidez de sua poupança pode gerar situações pouco vantajosas (é preciso vender o animal por inteiro, por exemplo). Por sua vez, quando os pobres são assalariados, o que se vê é uma presença constante de grandes níveis de endividamento. Para muitas famílias, a garantia salarial estimula as aquisições a prazo, mas as compras em demasia e os encargos financeiros acabam comprometendo uma boa parte de sua renda futura (ABRAMOVAY, 2004c, p.47-48).

## **2 OS INSTRUMENTOS FINANCEIROS PARA OS POBRES**

Os serviços financeiros voltados aos pobres podem ser classificados de várias maneiras. Rutherford (2002), por exemplo, divide o setor entre os “promotores” e os “provedores” dos serviços. O primeiro grupo é constituído pelas organizações que trabalham com fundos criados e gerenciados pelos próprios beneficiários. Contando ou não com auxílio externo, os fundos promotores mobilizam os pobres por seus próprios meios, principalmente na forma da coleta periódica da poupança. O nível de formalidade e os tipos de serviços financeiros prestados podem variar desde os pequenos circuitos de vizinhança, como o sistema de roscas e os clubes de poupança, bancos comunais, até as organizações mais complexas, como as cooperativas de crédito. Por vezes, os promotores recebem auxílios internacionais e nacionais (notadamente de ONGs), que são empregados principalmente para programas de capacitação. Muitas vezes procuram combinar os serviços financeiros com outros objetivos, ligados ao desenvolvimento e a inserção social das populações atendidas.

No segundo grupo estão os provedores, que são representados por organizações que realizam atividades financeiras a partir de recursos externos, ou seja, seus fundos não são coletados entre o público potencialmente beneficiado pelos seus serviços. O exemplo mais conhecido é o Grameen Bank (GB), que, embora recolha depósitos compulsórios, o faz apenas dos clientes do microcrédito e de forma associada aos pagamentos dos empréstimos (em que estão também embutidos os respectivos juros). Nesse grupo se observam também variações gerenciais em relação à forma de efetuar os empréstimos, no jeito de combinar pagamentos e coletar depósitos, na maneira de adquirir seguros, entre outras.

Os provedores alcançaram grande prestígio na Ásia Meridional e tornaram-se responsáveis pela divulgação do microcrédito no mundo<sup>88</sup>. Eles se destacaram por oferecer

---

<sup>88</sup> Na presente investigação, o termo microcrédito é entendido como umas das modalidades das microfinanças, e está relacionado diretamente às operações de outorga de recursos de pequena monta na forma de crédito às populações excluídas do sistema bancário, através do uso de uma metodologia apropriada. Os recursos do microcrédito devem ser gerenciados de maneira auto-sustentada, sendo operados, preferencialmente, via organizações da sociedade civil. O microcrédito destina-se às atividades produtivas e recebe um acompanhamento do agente de crédito, que faz a articulação entre o tomador e a organização concedente.

serviços financeiros aos pobres, sem que estes precisassem preocupar-se com o controle e a gestão da organização, geralmente entregues a especialistas. Pode-se notar que a fama do microcrédito nos últimos anos esteve ligada ao estabelecimento de procedimentos simples, como a aplicação de regras claras para os empréstimos e a capacidade de operar serviços em grande escala.

Embora o fundador do GB, Muhammad Yunus, ressalte que os serviços financeiros para os pobres devam se voltar também à área do consumo, eles estão normalmente associados às atividades de oferta de crédito produtivo, o que nem sempre significa a principal necessidade financeira desse público. Ao concentrar seu atendimento no setor dos empréstimos à produção, os prestadores de serviços financeiros aos pobres estão também concentrando seus riscos. Os seus clientes são pessoas em condições precárias, que vivem quase sempre à margem das políticas de proteção social. Em muitas situações, a atividade dos pobres empreendedores é afetada, parcial ou integralmente, por eventos imprevistos e alheios a sua vontade, carreando os recursos financeiros, materiais e humanos até então empregados na atividade produtiva.

Tanto no modelo provedor quanto no promotor existem vantagens e desvantagens, que dependem fortemente de fatores atrelados à realidade local e ao ambiente legal de cada país. De todo modo é importante elencar as características que têm qualificado os bons serviços financeiros voltado aos pobres. O Quadro 5 reproduz uma síntese desses aspectos:

### ***Quadro 5 - Serviços financeiros para os pobres***

#### OS BONS SERVIÇOS REQUEREM

- Produtos de acordo com a capacidade de poupança dos pobres e suas necessidades, de maneira que possam:
  - Poupar (ou reembolsar) em pequenas quantidades, de valor variável, tão freqüentemente como seja possível.
  - Ter acesso a quantias representativas (através de saques ou empréstimos) quando necessitarem de recursos em curto prazo, para algum consumo ou necessidade de emergência; ao médio prazo para oportunidades de investimento e de algumas necessidades recorrentes do ciclo de vida; e em longo prazo, para outras necessidades do ciclo de vida e de seguros como matrimônio, saúde, educação ou velhice.
- Sistemas de entrega do produto que sejam práticos para os pobres e
  - Sejam locais, freqüentes, rápidos e custeáveis.
  - Não sejam uma carga em termos de papéis e outros custos de transação
  - Sejam transparentes e de fácil compreensão para os analfabetos
- Instituições adaptadas para oferecer bons produtos que:
  - Estejam comprometidas a servir os pobres
  - Sejam efetivas em termos de custos
- Um ambiente saudável para serviços financeiros para os pobres incluindo
  - Manejo macroeconômico e financeiro estáveis por parte do governo
  - Estado de direito
  - Legislação facilitadora e não restritiva em matéria de promotores e provedores de serviços financeiros para os pobres.

Fonte: Rutherford (2002 p.145-6, tradução nossa).

Percebe-se que a existência simultânea de produtos, mecanismos de oferta, desenhos organizacionais e ambientes institucionais favoráveis são elementos fundamentais para que os serviços financeiros voltados aos pobres se desenvolvam.

Outra forma de categorizar os serviços financeiros se apóia no grau de formalidade. Nesse sentido, mesmo no universo das finanças informais se registra uma miríade de serviços e de maneiras de atuação<sup>89</sup>. Ao pesquisar o setor, Hugon (1996) estabeleceu uma classificação que dividia as experiências informais em três categorias: as organizações comunitárias, as de crédito rotativo e as de emprestadores e bancos privados (não legais). Outros estudos (BONFIL, 2001; CARSTENS; 1995; RUTHERFORD, 2002) tecem detalhes de como, em várias partes do mundo, as pessoas pobres e suas redes sociais têm desenvolvido estratégias para suprir as deficiências do mercado financeiro formal.

Em diversas regiões rurais brasileiras, a inexistência de fontes formais, e de certo modo impessoais, faz com que muitos agricultores pobres tenham suas necessidades financeiras atendidas por agiotas e comerciantes locais. É comum que o pequeno lojista local adiante aos agricultores produtos necessários à subsistência destes. A garantia do negócio é a safra vindoura, num processo conhecido como venda no “pé” ou na “palha”. O problema é

<sup>89</sup> Merece registro, como exemplo de uso integrado de diversos serviços, o caso do Banco Palmas da cidade de Fortaleza, que aglutina uma série de práticas financeiras informais, criadas por uma associação de bairro (MELO NETO; MAGALHÃES, 2003).

que o valor e o cálculo dos juros embutidos nos adiantamentos nem sempre são explícitos, ficando sob o controle dos emprestadores, o que, via de regra, eleva o seu custo financeiro. Todavia, é preciso entender que os laços financeiros estabelecidos entre os pobres e os financistas locais são normalmente transpassados por relações que transcendem as operações econômicas, pois se sustentam em vínculos de caráter cultural, emocional, de parentesco, etc.

No campo formal, até pouco tempo atrás, a maioria dos serviços financeiros para o público de baixa renda (os pobres) seguia as concepções e métodos criados pelos antigos projetos governamentais de difusão do crédito rural. Sobretudo em países em desenvolvimento, esses projetos não se preocupavam em estabelecer sistemas financeiros formais (privados) em ambientes empobrecidos. Acreditava-se que a pobreza limitava o volume de captação, fato que gerava pequena capacidade de outorga de créditos, criando custos de transação muito altos para intermediários, devedores e depositantes. Em muitos locais, os recursos eram repassados através de grandes bancos estatais e de outros agentes financeiros externos, gerando um círculo vicioso em termos de desenvolvimento. A carência de serviços financeiros adequados limitava as oportunidades dos pobres superarem sua condição de privação econômica. A manutenção do quadro de depressão restringia a demanda pelos serviços financeiros locais, e inibia, conseqüentemente, a sua oferta (GONZALEZ VEGA ET AL, 2002, p.80).

Após os anos 1980, a visão a respeito da pobreza e das finanças foi ampliada pelo surgimento das novas metodologias de trabalho nesse campo. Embora de forma contraditória ou divergente, as novas experiências foram aprimorando os conhecimentos sobre a vida financeira dos pobres e sobre quais são as melhores estratégias para se atuar nessa área. Uma síntese comparativa entre as antigas e as novas metodologias nessa área pode ser observada no Quadro 6.

**Quadro 6 - Evolução das metodologias aplicadas aos serviços financeiros para os pobres**

Metodologias antigas	Metodologias inovadoras
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os pobres necessitam apenas de crédito.</li> <li>• Os pobres não necessitam de outros serviços financeiros tais como sistemas de pagamentos e poupança.</li> <li>• As taxas de juros cobradas por agiotas, além de carecer de relação com os custos, são completamente exploradoras.</li> <li>• Aos pobres não se pode nem deve cobrar taxas de juros de mercado.</li> <li>• É necessário ensinar aos pobres uma “cultura financeira”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os pobres não buscam necessariamente endividar-se.</li> <li>• Os pobres têm uma grande necessidade insatisfeita de serviços de poupança e pagamentos.</li> <li>• As taxas de juros dos agiotas se explicam pelos custos de transação, pelo próprio custo dos fundos, uma escala ineficiente e o risco.</li> <li>• Os pobres têm demonstrado repetidamente que podem pagar as taxas de juros do mercado.</li> <li>• As pessoas de escassos recursos contam com alto grau de conhecimentos sobre a “cultura financeira” (uso do crédito casado, compras em prestação, abonos [prestação], casas de empenho, caixas de poupança e “tandas”).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os coordenadores do programa (geralmente gente jovem, de classe média e recém-egressa da universidade) sempre têm melhor idéia que o microempresário do que é e do que não é uma microempresa viável.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Um coordenador de programa nem sempre sabe mais que o cliente; ademais, não tem muito sentido a avaliação detalhada de um projeto se os negócios informais não carregam registros muito precisos, os fundos são fungíveis e os custos para avaliar o projeto ultrapassam o valor do próprio empréstimo.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A melhor forma de manejar um programa “profissional” é com práticas bancárias comerciais no processamento de solicitações de crédito, na avaliação de projetos e na solicitação e registro de um aval.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os custos de transação com práticas bancárias comerciais tradicionais são proibitivos se aplicados em operações pequenas para clientes de ingressos escassos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• A morosidade e o não cumprimento dos pagamentos talvez sejam desalentadores, porém são inevitáveis ao se fazer negócios com os pobres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusive as pessoas de situação de pobreza extrema são capazes de pagar um empréstimo, sempre quando são proporcionados incentivos claros para fazê-lo e quando o empréstimo seja apropriado a sua capacidade de pagamento.</li> </ul>

Fonte: Carstens apud Bonfil (2001 p. 246, tradução nossa).

É possível observar uma aposta crescente na capacidade de empoderamento e no uso de tecnologias específicas para os segmentos mais pobres da população. Essas novas abordagens reforçam a importância das organizações financeiras locais, ainda que elas precisem desenvolver mecanismos apurados de sustentabilidade, para compensar os custos de transação e a baixa escala em que operam.

### 2.1 A sustentabilidade dos produtos financeiros para os pobres

Um dos temas mais controvertidos no debate a respeito dos serviços financeiros para os pobres se refere à questão do equilíbrio financeiro e da sustentabilidade das organizações. Algumas vertentes liberais acreditam que se deva criar uma “indústria” em torno da atividade, que siga, ao máximo, as regras do mercado bancário tradicional. Por essa linha de pensamento, as organizações financeiras deveriam receber o mínimo de subsídios diretos e indiretos, pois estes são prejudiciais à saúde do mercado e delas próprias. Acreditam que, invariavelmente, os subsídios mascaram ineficiências administrativas, em detrimento de um

suposto benefício social, que também se mostra ineficaz no longo prazo. Somente o livre mercado em torno da atividade oferecerá uma solução ótima ao (clássico) *trade-off* que se estabelece entre as demandas dos beneficiários mais pobres e a necessidade de se captar recursos para cobrir os custos desses serviços. O raciocínio liberal assinala, igualmente, que os subsídios financeiros não são tão fundamentais para se ofertar empréstimos aos pobres, pois o principal problema não está no valor dos juros, principalmente se houver garantias de acesso e este ocorrer no momento adequado. Neste caso, as comparações de taxas deveriam ser efetuadas com as praticadas pelos agiotas e fornecedores costumeiros desse público. A cobrança de juros acima do mercado garantiria as receitas necessárias diante dos maiores custos de transação existentes no setor.

Nos últimos anos, as crenças a respeito dos malefícios dos subsídios têm sofrido críticas. De uma parte, em alguns países a estratégia de se aplicar taxas de juros elevadas nos empréstimos de pequeno valor não vem se mostrando factível. Em decorrência disso, a sustentabilidade da organização não pode ser garantida pelas receitas obtidas via taxas de juros acima do mercado. Ao mesmo tempo, o mecanismo regulador da oferta e procura, que resultaria numa pretensa concorrência benéfica, não funciona perfeitamente no setor, mesmo porque as transações financeiras junto aos pobres sofrem interferências de fatores complexos – vários deles ainda pouco estudados. Para ilustrar tal fato, pode-se citar o caso brasileiro, onde o mercado das microfinanças não se consolidou.

Além disso, a defesa dos subsídios ganhou força, entre outras, pelas seguintes razões: a) aplicar altas taxas de juros não é possível, pois os pobres lançam mão de outras fontes de crédito mais baratas, além dos agiotas. Como se viu, os pobres recorrem também às redes familiares, amigos, colegas de trabalho, etc. quando necessitam de ajuda financeira<sup>90</sup>; b) não se pode confundir os subsídios dados aos beneficiários, com o que as organizações recebem para sua manutenção; c) a sustentabilidade deve ser analisada numa perspectiva mais ampla, isto, é, não se trata apenas de garantir a saúde financeira das organizações (eficiência), pois nesse setor importa o alcance social do trabalho, tanto para aos beneficiários diretos como à comunidade (eficácia); e d) os bancos públicos, os bancos cooperativos e as cooperativas também operam projetos com recursos subsidiados pelo Governo Federal, sem que isto signifique necessariamente ineficiência ou ineficácia de sua parte.

É possível concluir que os subsídios não são necessariamente negativos, desde que sejam aplicados com rigor administrativo e com fins determinados, de forma a estimular

---

<sup>90</sup> Ver Brusky; Fortuna (2002).

processos de desenvolvimento e de empoderamento dos beneficiários<sup>91</sup>. Contudo, o temor liberal necessita ser devidamente considerado, pois as organizações financeiras precisam evitar uma dependência excessiva e permanente de recursos externos. Geralmente, existem dois caminhos para isso: redução dos custos (operacionais e de transação) e elevação das receitas. Ambas opções dependem da criação de sistemas de governança inovadores e do desenvolvimento de interações favoráveis no ambiente institucional que circunscreve as experiências. É primordial também que essas ações estejam associadas ao desenvolvimento e a oferta de produtos financeiros que ajudem os pobres a melhorar seu planejamento familiar (poupança), a reduzirem os impactos das situações inesperadas (seguros) e a explorar adequadamente suas capacidades e oportunidades (crédito).

## **2.2 (Micro) poupança e (micro) seguros**

Não obstante a literatura seja quase uníssona em ressaltar a importância dos serviços de poupança para o desenvolvimento local e para o incremento das finanças populares, tal procedimento nem sempre é bem conhecido tecnicamente para o caso dos pequenos depositantes. Em alguns países, os mecanismos informais de coleta de micro-depósitos locais e domésticos são permitidos e são vistos como fundamentais para “o autofinanciamento do micro-empresário e para a auto-suficiência dos estabelecimentos financeiros” (SEIBEL, 1996, p.99)<sup>92</sup>. Em outros países (como o Brasil), a captação de poupança é facultada às organizações financeiras bancárias e às cooperativas de crédito. Isso ocorre porque esse serviço é visto como de alto risco pelas autoridades monetárias, que temem que os problemas decorrentes da falta de controle no uso dos recursos captados possam trazer prejuízos aos depositantes e ao sistema financeiro.

Mas, além de prever sanções jurídicas, os riscos envolvidos nessas operações podem ser trabalhados de forma política e educativa, de modo a estimular as redes sociais na formação de mecanismos de controle. É por isso, aliás, que em termos conceituais em todas as organizações financeiras de origem mutualista (como as cooperativas de crédito, caixas de poupança e crédito, etc.), o volume e os critérios de concessão de crédito dependem diretamente da mobilização prévia da poupança (LAPENU; WAMPFLER, 1997).

---

<sup>91</sup> Para conhecer detalhes da distribuição dos subsídios do Pronaf, ver Bittencourt (2003).

<sup>92</sup> Ressalte-se, todavia, que a ideia da poupança como regra da boa conduta financeira já teve seus críticos. Silvio Gesell, economista alemão do início do século XX, formulou a teoria da “oxidação da moeda”, pela qual ele insistia na importância de se estimular o uso imediato do dinheiro acumulado. A desvalorização controlada da moeda impulsionaria a circulação monetária e por consequência o consumo, girando todo o circuito econômico. Suas ideias foram aplicadas em comunidades da Alemanha e da Áustria na década de 1930 e ganharam força novamente com a expansão das experiências de moeda social

Ao estudar o setor da poupança no México, Bonfil (2001) identificou que a falta de serviços adequados para os poupadores de baixa renda, além de prejudicar a qualidade de suas vidas, acaba afetando a economia nacional, pois implica em menos recursos para os investimentos produtivos. Essa carência transforma as organizações financeiras e o próprio sistema financeiro em agentes incompletos, que não cumprem cabalmente sua função intermediadora (BONFIL, 2001, p.276).

No Brasil os aspectos culturais e os hábitos da população são vistos como restritivos à ampliação da taxa de poupança. De fato, como já se frisou, a proliferação das chamadas “compras a prazo” acaba estimulando o endividamento em demasia e levando à formação de “poupanças invertidas” – para poder pagar as dívidas, os clientes precisam poupar de qualquer modo. Devido à magnitude que o fenômeno assume, ele acaba também afetando a qualidade de vida dos envolvidos e causando danos à economia nacional.

A falta de serviços financeiros próximos também desestimula a poupança. O surgimento do Banco Postal confirma o interesse pelos instrumentos formais de depósitos pela população brasileira<sup>93</sup>. Desde que surgiu em 2002, o Banco Postal já abriu quase 5.400 agências, todas elas instaladas dentro dos correios. Procurado principalmente por pessoas excluídas do sistema financeiro ou que não possuíam contas em suas localidades de domicílio, no início de 2005, o Banco Postal já contava com mais de 3,6 milhões de contas correntes. Os cadastros do Banco revelam também que cerca de 82,9 % dos titulares dessas contas possuem renda de até três salários mínimos. Mesmo com esse perfil, em torno de 84% dos seus correntistas tinham algum valor aplicado na poupança (REBELATO, 2005).

Porém, para se viabilizar uma carteira de poupança junto aos mais pobres, é preciso equacionar os custos de transação das captações e os problemas decorrentes da rentabilidade dos depósitos. Para o primeiro caso, as organizações financeiras podem contar com pessoas da própria comunidade, com o auxílio das redes sociais e dos arranjos institucionais que sustentam a iniciativa. O desenvolvimento de carteiras de poupança é importante também para as organizações fortalecerem seus vínculos sociais e aumentarem o impacto de seu trabalho, uma vez que o número de poupadores dentro de uma comunidade é, potencialmente, muito maior do que o de tomadores de crédito. Em vários locais do mundo, a relação entre poupadores e prestatários nas cooperativas de crédito alcança a média de sete para um. Outra medida que pode ser adotada é a que estabelece mecanismos de subvenção cruzada entre os maiores e os menores poupadores. Como mostram algumas cooperativas de crédito do

---

<sup>93</sup> O Banco Postal é uma parceria da Empresa de Correios e Telégrafos e o Banco Bradesco.



Equador, Quênia, Romênia e Ruanda é possível baixar os custos das carteiras de poupança fazendo uma combinação de rendimentos entre micro-poupadores (78% dos poupadores trabalham com valores inferiores a U\$ 100,00) e médios poupadores (responsáveis por 80% do volume dos depósitos) (WOCU, 2003, p. 2,3).

Em 2002, especialistas mundiais em microfinanças elencaram os elementos necessários para se implantar serviços de poupança no atendimento de populações pobres e que vivem em zonas “difíceis”<sup>94</sup>. Os mais importantes são: 1) a existência de uma gama de serviços flexíveis e adaptados, como por exemplo, o trabalho dos banqueiros ambulantes, dos cofrinhos lacrados, dos agentes coletores nos locais de grande circulação, os mecanismos combinados de poupança obrigatória e voluntária e a formação de grupos de poupadores articulados com agentes financeiros; 2) as subvenções cruzadas (fundamentais para viabilizar a carteira); 3) a limitação dos custos de pessoal (através do recrutamento local e com gente de mesmo nível socioeconômico); e 4) o apoio na intermediação de redes sociais e grupos (como forma de reduzir os custos de transação e ampliar o alcance do programa) (HIRSCHLAND, 2003, p. 2, 3).

Encontrar o equilíbrio entre os interesses dos depositantes (que normalmente desejam maiores garantias e altos rendimentos) e dos emprestadores (geralmente desejosos do contrário) é um ponto chave para o sucesso das organizações financeiras promotoras. Para tanto, é importante se ter claro que nem sempre os melhores tomadores de empréstimos são os melhores poupadores.

Por fim, como ocorre no caso do crédito, a confiança nas instituições que regem as organizações financeiras é determinante para que os poupadores abram contas e aumentem suas aplicações (depositando na cooperativa local e não num banco de fora, por exemplo), como também para que aceitem rendimentos menores em seus depósitos, para favorecer a oferta de crédito mais barato aos menos favorecidos.

Por outro lado, a percepção de que as famílias pobres também recorrem a serviços de seguros é relativamente nova na literatura, apesar de ser uma atividade centenária nas organizações financeiras e em certos grupos de cooperação. Estudos têm apontado as dificuldades de se precisar as demandas por micro-seguros. Em muitos casos parece que uma pesquisa sobre as necessidades de serviços de poupança monetária (liquidez) e demanda de crédito pode ajudar a se avaliar a viabilidade econômica dos serviços de micro-seguros e

---

<sup>94</sup> Conferência virtual organizada pelo Pólo de Microfinanciamento Espace Finance.

estabelecer a sua relação com os serviços de poupança e de empréstimos (CHURCHILL, 2002, p.387).

Observa-se que os seguros são muito caros no Brasil<sup>95</sup>. Além disso, a legislação, até muito recentemente, dificultava a oferta desse serviço às pessoas de baixa renda. A ausência de seguros apropriados nas redes bancárias ou nas seguradoras faz com que as famílias pobres criem serviços informais, como o seguro funeral existente em comunidades do interior do Nordeste do país (JUNQUEIRA, 2004).

Por outro lado verifica-se o surgimento de novas modalidades de seguro que acabam também beneficiando os pobres e setores da classe média. Em muitos financiamentos habitacionais efetuados na rede bancária, e nas compras a prazo realizadas em lojas de departamentos, o tomador acaba adquirindo apólices de seguros para cobrir possíveis dificuldades no pagamento das parcelas (desemprego, falecimento do tomador, etc.).

Nos últimos anos, o Governo Federal tem flexibilizado regras e desenvolvido estratégias para melhorar os serviços nessa área. Isso estimulou a introdução de carteiras de seguros populares nos bancos públicos e garantiu a formação do Seguro Safra do Pronaf, um programa que visa proteger os agricultores familiares em caso de perdas de safra e cobrir os respectivos contratos de crédito.

### 2.3 Crédito

As operações de crédito possuem uma natureza complexa. Assim como em outros fenômenos econômicos, diversos pesquisadores passaram a empregar conceitos da sociologia econômica e da NEI, para decifrarem a lógica de funcionamento do crédito e para captarem seus efeitos em termos sociais e culturais. Para alguns economistas “não existe maneira fácil de representar a função de oferta para o crédito. A razão para isso é simples: o crédito se baseia na *informação*” [grifo dos autores] (STIGLITZ; GREENWALD, 2004, p.57). Ao estudar os bancos parisienses, Ferrary (2003) apontou que por mais sofisticados que sejam os métodos matemáticos de avaliação, eles não são capazes de eliminarem o risco inerente às atividades bancárias.

Sabe-se que por trás das operações creditícias existe uma racionalidade dos agentes, mas que tem sempre uma natureza limitada (MAGALHÃES, 2003). Como envolvem indivíduos e grupos as relações entre prestatários e prestamistas nem sempre são pautadas por procedimentos considerados racionais, embora os responsáveis possam imaginar que assim o

---

<sup>95</sup> Apesar de sua burocracia e das eventuais falhas no funcionamento, alguns dos benefícios oferecidos pelo INSS acabam servindo também como uma maneira de estender os benefícios dos seguros às camadas pobres da população brasileira (que trabalha com carteira assinada).

fazem<sup>96</sup>. Em muitos casos, as condutas aparentemente irracionais se justificam pelos laços culturais e pelas estruturas de poder que condicionam a vida social dos tomadores e dos emprestadores. Dito de outro modo, as transações financeiras formais e informais se dão em ambientes sociais nos quais se manifestam interesses, motivos, preferências, costumes e outras características culturais. É por isso que, ao manejar suas carteiras de empréstimos, os agentes financeiros não podem ignorar os vínculos sociais e os ambientes institucionais que os cercam.

As investigações de Ferrary (1999; 2003) mostraram também como as avaliações sobre os riscos existentes em suas operações de crédito, efetuadas por alguns bancos, podem incorporar critérios de natureza subjetiva<sup>97</sup>. Com efeito, a experiência dos emprestadores e o conhecimento a respeito da situação de cada tomador contam muito nesses casos: “o crédito é altamente individual, e a informação relevante para fornecer crédito é altamente específica” (STIGLITZ; GREENWALD, 2004, p.62). Mesmo que os emprestadores disponham das melhores informações sobre os rumos da economia e sobre quais serão os seus impactos sobre os empréstimos, é impossível conhecer com exatidão a situação financeira real dos prestatários e o destino real dos recursos. Ou seja, não se pode ter certeza absoluta em relação às intenções dos tomadores, nem ao que vai ocorrer durante o período do empréstimo.

Essa assimetria de informações, que se move do campo das intenções para o da capacidade de se prever uma situação futura, leva ao aparecimento de problemas como a seleção adversa e o risco moral. A seleção adversa acontece quando as organizações financeiras acabam eliminando, de maneira equivocada, uma parte potencial de sua clientela. Isso ocorre em função da falta do conhecimento pleno, seja da idoneidade do tomador do crédito seja da viabilidade dos projetos. As metodologias de cálculo de risco são incapazes de aferirem corretamente a viabilidade dos projetos apresentados e quem são os bons pagadores, já que não podem julgar as reais intenções dos tomadores. Diante desse dilema, as organizações bancárias preferem adotar medidas prudenciais, normalmente baseadas em cálculos estatísticos. Com isso fazem seleções rigorosas demais (adversas), que geram a

---

<sup>96</sup> Como afirmava Pareto, o homem é um ser não racional que gosta de racionalizar.

<sup>97</sup> O autor descreve como exemplo disso o caso de alguns bancos parisienses tradicionais que implantaram um programa de financiamento que contava com subsídios governamentais. Os bancos colocaram funcionários (agentes) incrustados no meio social dos tomadores. Geralmente esses agentes de crédito (analistas) podiam coletar opiniões de membros da comunidade, pois sua atuação se dava em áreas específicas, nas quais a situação de vida e as relações dos potenciais clientes eram bem conhecidas pelos demais moradores. Ferrary mostrou que ao levarem em conta as informações e a percepção que os funcionários tinham a respeito dos candidatos, os bancos conseguiram julgar com mais eficiência os pedidos. Isso demonstra também que, além da matemática financeira sobre os valores das operações, a análise dos prestatários era subsidiada por informações sobre a sua conduta social e o seu desempenho profissional (FERRARY, 2003).

eliminação indevida de bons pagadores e de projetos rentáveis, prejudicando tanto os clientes quanto seus próprios negócios.

O risco moral está relacionado com as reais intenções dos clientes a respeito de suas obrigações contratuais. Quando os tomadores convivem em ambientes institucionais em que imperam regras sociais e jurídicas insuficientes ou pouco claras, alguns deles optam por quebrar, de modo oportunístico, os contratos. A literatura registra que este tipo de dificuldade é freqüente em programas de financiamento governamentais, criados de “cima para baixo” ou sem suficiente legitimidade social. O risco moral ocorre ainda quando as autoridades demonstram que irão relaxar na execução dos credores ou vão promover anistias (normalmente devido a interesses políticos). Isso cria distorções institucionais no processo, que levam os tomadores a imaginar que as regras não serão aplicadas para todos mutuários ou que não valerão por todo o período do contrato, ou, ainda, que as possíveis sanções não serão aplicadas nos financiamentos futuros. Em outros casos, o risco moral está relacionado ao fato do financiador demonstrar incapacidade (real ou presumida) de estabelecer medidas efetivas para cobrar as dívidas<sup>98</sup>.

Mas os aspetos sociais podem interferir de outra maneira nos serviços de crédito. Mizruchi; Stearns (2001) descrevem como as redes sociais internas e externas agem sobre o comportamento dos funcionários de um banco comercial dos EUA. A investigação reforçou os argumentos, já descritos por Granovetter (1973) e Burt (1992), pelos quais os tipos de laços sociais e o desenho das redes existentes acabam tendo peso decisivo nas decisões nesse meio. Isto é, muitas vezes são os “laços fracos”, e não os “laços fortes”, os que têm peso decisivo para os executivos financeiros tomarem decisões a respeito de negócios que apresentam altos níveis de incerteza (MIZRUCHI; STEARNS, 2001)<sup>99</sup>.

Pela ótica econômica tradicional, as taxas e tarifas deveriam representar o custo médio necessário para se efetuarem as operações bancárias, uma vez que elas estariam sendo reguladas por mecanismos de oferta e procura (no caso, o mercado do dinheiro). Desse modo, as organizações financeiras que operam no mercado estariam, em tese, sofrendo concorrência permanente de outros agentes, o que daria conta de ajustar os preços, estimular o aumento da produtividade e eliminar os agentes ineficientes no setor. Todavia, a partir dos exemplos

---

<sup>98</sup> Este tipo de problema é comum em fundos de empréstimos organizados por instituições religiosas ou ONGs de desenvolvimento. Em muitos casos, essas organizações não estruturam meios administrativos e jurídicos para controlar suas carteiras de crédito, o que leva a altos níveis de inadimplência. Por isso os estudiosos afirmam que atuar com os pobres através de programas de crédito não pode significar falta de rigor gerencial ou incapacidade de se cobrar dívidas pela via judicial. Ver Búrigo (1999).

<sup>99</sup> O trabalho de Mizruchi; Stearns (2001) demonstra que, em várias situações, as conversas efetuadas pelos gerentes com pessoas com as quais eles se relacionam menos freqüentemente, dentro de seu ambiente de trabalho, são as que mais influenciam suas decisões.

citados anteriormente, pode-se verificar que, diferentemente dos que pensam os “fundamentalistas do mercado” – que rechaçam a presença do Estado como regulador – as operações de crédito jamais funcionam de maneira equilibrada, pois são “mercados imperfeitos” (STIGLITZ, 2003). Para minorar os efeitos do risco moral e da seleção adversa, as organizações financeiras tradicionais criam salvaguardas elevadas na liberação de seus financiamentos. Com isso, elas acabam preferindo os grandes clientes, já que eles representam, em geral, taxas custo/benefício menores. A consequência desses dois fenômenos é que o serviço de crédito fica circunscrito aos clientes que suportam pagar as taxas e as tarifas estabelecidas, aos que têm maiores somas de depósitos (reciprocidade) e aos que oferecem maiores garantias em seus projetos.

Isso demonstra que a exclusão bancária e a consequente criação de sistemas informais são reflexos do mesmo conjunto de fatores que existem no mercado de crédito:

A assimetria de informações, a incerteza, o risco, a racionalidade limitada e os altos custos de transação limitam o desempenho econômico dos bancos. A produtividade das atividades financeiras populares para essas instituições passa a não ser satisfatória nas operações de baixo valor [...] Este problema, aliado ao grau de rigidez do quadro jurídico, provoca a exclusão e, como externalidade a formação de sistemas financeiros informais (MAGALHÃES, 2003, p.4-5).

No plano mais geral, a ausência de mecanismos eficientes de regulação dos mercados de crédito pode fazer as organizações financeiras criarem distorções que levam ao surgimento de monopólios e de oligopólios que são prejudiciais à dinâmica econômica, e acarretam, em última análise, no aumento da hegemonia financeira.

Aliás, este é um dos motivos pelo qual as “cooperativas de crédito têm desempenhado tradicionalmente um papel tão importante” (STIGLITZ, 2003, p.28, tradução nossa), em vários países. Por estarem inseridas nas comunidades, as cooperativas de crédito e as demais OFLs podem compensar a menor escala em que operam, reduzindo os custos de transação, advindos da seleção adversa e do risco moral (BESLEY, 1994, p.27). Elas contam com as redes sociais para obter informações sobre os emprestadores, o que pode tornar mais fácil também a aplicação do aval solidário, em que os riscos dos empréstimos são garantidos de forma grupal.

Por vezes, fatores de natureza extra-econômica permitem que as cooperativas de crédito pratiquem taxas competitivas nos seus serviços de crédito e que têm, não raramente, o papel regulatório no mercado financeiro local<sup>100</sup>. Além disso, a existência de OFLs que efetuam captações geralmente facilita a organização dos financiamentos “quentes”, que são

---

<sup>100</sup> É importante assinalar que as taxas de juros são também afetadas pelo nível de subsídio com que as carteiras de crédito e a instituição em geral atuam, bem como pelo volume de depósitos e pelas taxas de rendimento com que a instituição remunera os poupadores.

assim denominados por serem realizados com verbas da própria comunidade (BÉDARD, 1986). Ao contrário dos recursos “frios”, obtidos via fontes externas, os primeiros tornam os membros da comunidade mais vigilantes e preocupados com a sua aplicação, mesmo porque o mau uso trará conseqüências diretas para eles próprios (os depositantes).

Esses elementos indicam que as organizações que oferecem crédito dependem fundamentalmente da credibilidade que conseguem conquistar, afinal, crédito é confiança! Ratifica-se assim o argumento de Putnam (1996) pelo qual a confiança, que está na base do conceito de capital social, é uma peça-chave para as ações econômicas coletivas. Um exemplo de como funcionam esses mecanismos vem da região sisaleira da Bahia:

A freqüência e a continuidade das relações entre as cooperativas de crédito e os cooperados e a rede de informações existentes promove o fortalecimento de relações de confiança.[...] Os agricultores e pequenos empreendedores sentem-se mais bem atendidos e mais bem informados sobre a cooperativa de crédito do que sobre os bancos, fazendo com que tenham maior confiança na instituição, e preferindo assim aplicar seus recursos na cooperativa.

A existência de redes de cooperação [...] favorecem a redução da assimetria de informação e por conseqüência a redução dos riscos e dos custos relacionados a uma melhor análise da situação moral e econômica dos potenciais tomadores de crédito. A formação desta rede de cooperação tem como pano de fundo um compromisso coletivo com uma estratégia de redução da pobreza e de convivência com a seca com a qual as cooperativas de crédito, os sindicatos e as associações estão comprometidos (MAGALHÃES, 2003, p.17).

Através dessa experiência é possível perceber como ambientes institucionais favoráveis influenciam diretamente nos resultados das transações financeiras populares e como podem adotar a estratégia em que os ganhos coletivos sejam mais importantes do que os lucros individuais.

Ao contrário do que apregoa o pensamento econômico neoclássico, as pessoas nem sempre se movimentam no mundo econômico apenas para satisfazer seus próprios interesses egoístas. Dependendo das circunstâncias, podem proliferar as manifestações cooperadas altruístas, levando ao que se chama de “economia do altruísmo” (ZAMAGNI *apud* ABRAMOVAY, 2005, p.45), um elemento importante para o funcionamento das organizações que manejam crédito de maneira solidária e das que atuam no mundo das microfinanças e do microcrédito.

### **3 A ONDA DO MICROCRÉDITO**

Em meados da década de 1980, o mundo passou a observar com maior atenção um conjunto de organizações financeiras que estavam estabelecendo formas inovadoras de combater a pobreza. Em primeiro lugar, elas conseguiam atingir um grande número de

clientes com serviços financeiros de pequena monta, indicando que o interesse das pessoas pobres de se relacionar com uma fonte de liquidez monetária existe e não é eventual. Em segundo, os custos do seu trabalho estavam sendo cobertos por meio de uma combinação de baixas taxas de inadimplência com maneiras inéditas de reduzir as despesas operacionais. O baixo número de maus pagadores devia-se, em parte, à intervenção de funcionários tecnicamente preparados, que visitavam os clientes periodicamente e conheciam mais claramente os seus potenciais e seus limites enquanto empreendedores. Os custos de transação e a falta de garantias para a liberação de empréstimos eram, normalmente, supridos por sistemas de aval solidário (garantias cruzadas), e por taxas de juros superiores as praticadas pelo mercado bancário, porém inferiores as cobradas pelos agiotas.

O GB de Bangladesh, o Bank Rakya da Indonésia, o Thai Bank for Agricultural Cooperatives da Tailândia e, posteriormente, o Banco Sol da Bolívia e o Comitê Rural Avançado de Bangladesh (Brac) acabaram virando as referências internacionais mais expressivas na área do microcrédito e das microfinanças. Estas organizações acenavam que pela via das microfinanças era possível ajudar os pobres a organizar empreendimentos produtivos, levando-os a romper a linha da miséria e adentrar num novo patamar social. O crédito passou a ser visto como um direito humano (YUNUS, 2001) e através das microfinanças se vislumbravam múltiplas formas de atuação no campo social:

Ela deve igualmente seu sucesso a seu polimorfismo [...] e diversas finalidades da ajuda: melhoria das condições de vida e de renda, criação de empregos, luta contra a pobreza, mais equidade dentro das relações entre homens e mulheres, desenvolvimento do setor privado. Ela pode satisfazer a “esquerda” (reforço do poder e das potencialidades econômicas das categorias sociais desfavorecidas) e a “direita” (desenvolvimento do espírito empreendedor, auto-emprego, melhoria lenta, mas real, do nível de vida das “classes perigosas”) (GENTIL, 2002, p.7, tradução nossa).

Ao invés de perpetuar a dependência externa, as organizações microfinanceiras (OMFs) indicavam ser possível gerar independência institucional e financeira, ainda que isso só fosse viável no médio ou longo prazo. Assim, através de parcerias com as OMFs, os programas de ajuda poderiam evitar que os recursos se perdessem na burocracia governamental, ou fossem desperdiçados em projetos ineficazes, marcados pelos altos índices de inadimplência ou pela baixa capilaridade. As OMFs podiam igualmente substituir os ineficientes programas financeiros internacionais voltados aos agricultores pobres. Criadas em muitos países, “as políticas creditícias no setor rural, popularizadas durante os anos sessenta e setenta e adotadas em todo o mundo em desenvolvimento [...] foram exemplos clássicos do que não se deve fazer” (CARSTENS, 1995, p. 175, tradução nossa).

Durante a década de 1990, quando se tornou a mais conhecida experiência de microfinanças de todo o mundo, o GB impressionou pela visão inovadora com que enfrentava a questão do atendimento financeiro aos pobres. Apesar de se caracterizar como uma organização do tipo provedora, isto é, portadora dos fundos de empréstimo, sua metodologia de trabalho associava o repasse de recursos a variados percentuais de captação, insistia na necessidade de se financiar diferentes tipos de atividades e ressaltava a importância do envolvimento das OMFs com as redes sociais. O GB previa

[...] claramente a construção de um sistema de microfinanças de proximidade, merecendo destaque quatro aspectos não triviais: a distinção entre microfinanças e microcrédito; o potencial de mobilização da poupança e o investimento local; o financiamento conjunto das unidades de consumo e de produção; e redes de relações sociais entre indivíduos como modalidade não patrimonial de garantia (JUNQUEIRA, 2003, p.19).

Pode-se constatar, por outro lado, que as inovações advindas com a onda do microcrédito recuperavam algumas das diretrizes políticas e fundamentos organizacionais que motivaram a fundação das primeiras cooperativas de crédito. Certamente os precursores dessas organizações, que viveram nos séculos XIX e início do XX, não empregavam o termo microcrédito (ou microfinanças), nem aplicavam as técnicas e metodologias atuais. Porém, diante das excessivas exigências do sistema bancário e da ganância dos agiotas da época, suas preocupações sociais e estratégias políticas eram similares, quais sejam: estabelecer mecanismos que tornassem o (micro) crédito e outros serviços financeiros mais acessíveis aos desfavorecidos, mas que fossem social e juridicamente aceitos nas sociedades em que viviam.

De fato, as perspectivas apontadas por iniciativas como a do GB ganharam tanto destaque que depois de certo tempo elas passaram a contar com apoio financeiro de diversas agências multilaterais. Além disso, os preceitos do microcrédito começaram a fazer parte da agenda política internacional: os documentos da Cúpula Mundial do Microcrédito, ocorrida em 1997 na cidade de Washington, apontavam que, até 2005, cerca de 100 milhões de pessoas pobres – especialmente mulheres – poderiam sair da condição de miséria, com o apoio de programas de microcrédito. Para atingir tais metas, logo depois foram criadas inúmeras linhas de financiamento e de doações às OMFs de várias partes do mundo e surgiram políticas de estímulo às microfinanças em entidades de cooperação, redes de ONGs, fóruns internacionais, sindicatos, associações e outros movimentos sociais, tanto em países ricos quanto em países em desenvolvimento. Logo depois, a Organização das Nações Unidas (ONU) elegeu o ano de 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito.



A onda do microcrédito gerou também novos campos de reflexão acadêmica, estimulados pela criação de institutos de investigação e de redes de pesquisadores dedicados aos fenômenos microfinanceiros. Diversos órgãos de assessoria foram constituídos: o Grupo Consultivo de Assistência à Pobreza (CGAP), do Banco Mundial, o Microstart do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o núcleo de pesquisa da Universidade do Estado de Ohio (EUA), podem ser apontados como exemplos nesse sentido. Na Europa surge o Pólo de Microfinanciamento, animado triplamente pelo Grupo de Pesquisa e Trocas Tecnológicas (Gret), o Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agrônômica para o Desenvolvimento (Cirad) e o Cerise<sup>101</sup>.

Juntamente com a expansão do microcrédito tornou-se abundante a produção de manuais operacionais, contendo recomendações técnicas de como se criar e monitorar as experiências microfinanceiras<sup>102</sup>. Ao lado de publicações mais criteriosas surgiram variados materiais de teor normativo e “receituários” para obter sucesso comercial na área. Com o passar dos anos apareceram também pesquisas de caráter avaliativo sobre as experiências em curso, apesar dos tradicionais dilemas metodológicos que circundam esse tipo de investigação – como tratar a questão da fungibilidade do crédito? Como medir o impacto social das organizações financeiras? etc.

A evolução das concepções a respeito da pobreza e da desigualdade (por exemplo, as idéias sobre as liberdades substantivas de Sen) reforçou também a abordagem das políticas microfinanceiras associadas a outras políticas sociais. Ficou cada vez mais difícil apontar o sucesso de uma iniciativa microfinanceira apenas pelos bons registros de sua contabilidade ou pelo volume de suas operações de crédito. Por outro lado, essas constatações apenas reforçavam aquilo que o cooperativismo de crédito já demonstrara quando de sua aparição no século XIX: para se atender as necessidades financeiras dos mais pobres não basta ofertar crédito. Como argüia Raiffeisen:

[...] se instituições de crédito desejam aportar melhorias essenciais, não devem se confinar a oferecer crédito. Seus principais objetivos deveriam ser controlar a utilização do que se faz do dinheiro para o desenvolvimento econômico, e para melhorar os valores morais e psíquicos das pessoas, como também a sua vontade de agir por seus próprios meios (RICHARDSON, 2000, p. 3, tradução nossa).

<sup>101</sup> Para se compreender melhor os passos da cooperação francesa (e européia) em relação ao setor financeiro e o desenvolvimento econômico ver, entre outros: Gentil; Fournier (19-), *Revue Tiers-Monde* (1996), Gentil; Nieuwkerk (1998), Servet; Vallat (2001).

<sup>102</sup> Um dos trabalhos mais interessantes que brotou da cooperação entre o Cerise e o Gret foi sobre a governança das OMFs. A avaliação da governança de uma OMF deve se mediar por critérios extraídos de seis eixos de análises: a visão estratégica, o sistema de informação, o modelo de tomada de decisão, o nível de formação e competência, o sistema de controle e o esquema de prevenção e de gestão de crises (LAPENU; PIERRET, 2005).

Pesquisas junto às OMFs vieram comprovar que o vaticínio de Raiffeisen mantém-se bastante atual e oportuno, embora tenha sido freqüentemente esquecido pelo próprio movimento cooperativista e pelas experiências de microcrédito. Talvez por deixar de observar esses e outros preceitos é que as entidades especializadas em microcrédito começaram a demonstrar alguns limites. Essas dificuldades fizeram como que nos últimos anos o entusiasmo sobre o potencial transformador das microfinanças tenha diminuído um pouco.

### 3.1 O refluxo

Dados recentes confirmam que o impacto das microfinanças não tem sido tão espetacular como imaginavam os seus principais baluartes. Em primeiro lugar, embora tenham crescido em número e em diversidade ideológica, as OMFs não têm alcançado os resultados esperados em termos de redução do níveis de pobreza, em escala planetária. Em que pese os avanços obtidos em algumas regiões, o número de pobres aumentou em várias partes, alterando as metas dos que apontavam prazos para a sua possível erradicação global<sup>103</sup>. Além do mais, mesmo que a indústria das microfinanças tenha se expandido, chegando a atingir mais de 67 milhões de pessoas no final de 2002, este total não significa que os recursos estejam sendo destinados aos que mais necessitam de apoio. Como lembra Mick (2004), embora o número das organizações que atuam no setor tenha crescido,

Na maior parte dos países, o alcance do microcrédito [microfinanças] ao final de 2002 não chegava a 10% das famílias mais pobres; para que a meta da Conferência [do microcrédito] pudesse ser alcançada, seria necessário atingir 50% dessas famílias. O crescimento no número de organizações que se autodenominavam como operadoras de microcrédito não foi acompanhado de uma expansão, na mesma proporção, do atendimento das necessidades dos “mais pobres entre os pobres” (MICK, 2004 p.42).

Outro aspecto que vem colocando em xeque o segmento está relacionado à sustentabilidade das OMFs. Até mesmo os resultados apresentados pelo GB são alvos de

---

<sup>103</sup> Embora a renda mundial tenha se multiplicado por sete em cinquenta anos, a pobreza mundial ainda atinge cerca de 1,3 bilhão de pessoas. Em 2000, durante a Cúpula do Milênio das Nações Unidas, os chefes de Estado presentes se propuseram a reduzir pela metade a pobreza absoluta, e em dois terços a taxa de mortalidade infantil, até 2015. Embora a situação tenha melhorado em termos absolutos, a desigualdade entre os ricos e os pobres só aumentou nos últimos anos, especialmente nos países pobres. Nestes vivem 75% dos pobres do mundo, sendo que nos países desenvolvidos vivem apenas 10% dos ricos do planeta (MESTRUM apud SPACE FINANCE, 2003).

críticas e de controvérsias<sup>104</sup>. Em termos analíticos foi ficando patente que o conceito de sustentabilidade das OMFs precisava levar em conta os aspectos institucional, econômico e social, entre outros; no entanto, a maioria dos estudos na área até então priorizava somente os dois primeiros. Isso sinalizava que as abordagens de cunho extra-econômico eram (e são) ainda marginais nesse campo (ver um exemplo em contrário no Box 4). Mas até mesmo os estudos sobre as atividades microfinanceiras que adotavam um conceito restrito de sustentabilidade (apenas o lado econômico ou financeiro da questão) indicavam que o desempenho de muitas OMFs estava distante do ideal.

#### **Box 4 - A lista de controle das OMFs**

Uma forma de se entender melhor a importância de elementos extra-econômicos junto as OMFs é se estudar o contexto em que elas pretendem atuar. O Instituto Internacional de Investigação sobre as Políticas Alimentárias (IFPRI), órgão ligado a ONU, realizou um interessante trabalho reunindo, de forma sintética, as questões mais importantes sobre o papel do microfinanciamento no contexto social. Essas indagações são apresentadas em uma lista de controle, a ser observada pelas novas OMFs que desejam atuar numa determinada região. Os itens levantados são os seguintes: 1) que tipo de serviços de microfinanciamentos os pobres valorizam? A que atividades econômicas se dedicam os pobres, e que implicações tem isto para o tipo de serviços que devem se prover? Quais são as fontes existentes de serviços financeiros e como as utilizam os pobres? 2) que combinação de instrumentos financeiros – crédito, poupança, seguros – é melhor, dada a demanda específica de diferentes tipos de clientes? Tomam em conta os sistemas de provisão (cooperativas de crédito, banco de aldeia, outorgamento de crédito grupal) as condições socioeconômicas prevaletentes ou os sistemas de organização locais? 3) que sistemas não convencionais utilizam os pobres para garantir os empréstimos? Eles poderiam utilizar estas garantias alternativas dentro de um sistema bancário mais formalizado? 4) nos empréstimos, ou doações de recursos públicos, existem incentivos para estimular instituições de microfinanciamento competitivas, sustentáveis, eficientes e empresariais? 5) existem regulações que fixam as transações complementares entre os clientes (prestatórios) e instituições (prestamistas), tais como o seguro de depósitos e a obrigatoriedade dos contratos? 6) estão balanceadas as regulações prudenciais, tais como as práticas de contabilidade e requisitos de informação, de tal modo que assegurem a sustentabilidade, o bom manejo e a responsabilidade das instituições de microfinanciamento, sem frear a inovação? 7) seria a introdução ou a expansão dos serviços de microfinanciamento uma das formas socialmente mais baratas para aliviar a pobreza, dado o estado da infra-estrutura e dos mercados, a disponibilidade dos serviços e a existência de outros programas para o combate da pobreza na região? (INSTITUTO INTERNACIONAL..., 2003, p. 6, tradução nossa).

Morduch (2000) demonstra que pesquisar a sustentabilidade das OMFs é uma tarefa muito difícil, pois depende dos critérios pré-estabelecidos para essa análise. É preciso decidir, por exemplo, se a avaliação levará em conta a situação dos clientes ou apenas a saúde financeira das organizações, se os subsídios porventura existentes são destinados à gestão da organização ou dirigem-se apenas para cobrir parte dos juros cobrados nos empréstimos, se a

<sup>104</sup> Nos últimos anos cresceram as polêmicas em relação ao desempenho do GB, especialmente em relação ao alto grau de subsídios que vem recebendo (o que abala a defesa de sua imagem de entidade auto-sustentada) e a adoção de fórmulas próprias de calcular a taxa de inadimplência (que não seguem as práticas recomendadas internacionalmente). Para maiores detalhes ver Morduch (1999). A literatura sobre a situação atual do GB é extensa e por vezes contraditória, estando presente em quase todos os bancos de dados que abordam o tema de microfinanças. Contudo, se podem destacar duas revisões recentes a respeito do seu trabalho, elaboradas em português: Bittencourt (2003) e Mick (2004).

organização é privada ou pública, etc. Contudo, o autor estima que a sustentabilidade, sob quaisquer critérios, não deva ser superior a 25% do total das OMFs, sendo que, se a avaliação estiver restrita ao grupo das ONGs, tal número não deva passar de 5%. Mais recentemente, alguns observadores falam que somente 10% das experiências microfinanceiras têm apresentado forte viabilidade (PIERRET; DOLIGEZ, 2005).

Uma das teorias que procura explicar essas dificuldades assinala que muitas OMFs preferiram seguir modelos padronizados. Sabe-se que tal procedimento pode resultar nos conhecidos problemas advindos da importação de esquemas de governança no campo do desenvolvimento social. Como assinalam Hulme; Mosley *apud* Morduch (2000), ironicamente os bons resultados da primeira onda do microcrédito, como os obtidos pelo GB, criaram um obstáculo à inovação. Em várias partes do mundo, eles induziram frustradas tentativas de reprodução, dificultando o surgimento de outras ondas criativas na área. Ou seja, talvez o segmento das microfinanças esteja sendo vítima de seu próprio relativo sucesso.

Para outro conjunto de especialistas, o problema das OMFs tem sido a sua pulverização em termos de estratégia. Ressaltam que essas organizações não definiram bem a sua missão e forma de atuação. Adotaram arranjos institucionais confusos e seguiram um contraditório leque de diretrizes econômicas, motivações políticas e opções ideológicas. Tais circunstâncias geraram, inclusive, conflitos conceituais:

Para alguns, as microfinanças são um instrumento de combate à pobreza. Embora poucas idéias tenham despertado tanto entusiasmo como esta, é importante determinar se este é um instrumento apropriado. A pergunta correta não deve ser se as microfinanças aliviam a pobreza, mas em que circunstâncias as instituições microfinanceiras podem contribuir para esse alívio. Outros poderão considerar as microfinanças um instrumento para redução da fome, do desemprego e do subemprego, para aumentar o poder econômico da mulher. [...] Para outros, ainda, as microfinanças são capazes de promover atividades empresariais para o mercado, o que, embora correto, necessita da existência de oportunidades para que se possam desenvolver empresários (GONZÁLEZ VEGA, 2000, p. 27-28).

Em função desse mosaico de estratégias organizacionais, Yunus (2003) tentou criar uma tipologia das experiências internacionais de microcrédito (e não de microfinanças), visando facilitar as análises comparativas. As organizações foram agrupadas em dez categorias, que variavam de acordo com a forma como operavam os serviços de crédito<sup>105</sup>. O autor concluiu que a confusão conceitual derivada do grande número de formatos

<sup>105</sup> As categorias são as seguintes: microcrédito tradicional informal; microcrédito baseado em grupos informais tradicionais; microcrédito para o fomento de atividades específicas, por meio de bancos convencionais ou especializados; crédito rural por bancos especializados; microcrédito cooperativo; microcrédito ao consumidor; microcrédito baseado na parceria entre bancos e ONGs; microcrédito do tipo grameen, ou grameencredit; outros tipos de microcrédito fornecidos por ONGs; outros tipos de microcrédito fornecidos sem garantia por não-ONGs (MICK, 2004, p. 44).

institucionais tem dificultado o debate sobre o tema e, por conseguinte, comprometido as avaliações dos programas microfinanceiros.

As crenças nos poderes miraculosos do microcrédito também arrefeceram um pouco dentro de alguns grupos de pesquisadores que estudam o desenvolvimento, tornando-se recorrente a constatação de que “as microfinanças não criam oportunidades produtivas, somente ajudam a aproveitar oportunidades já existentes” (GONZÁLEZ VEGA, 2000, p. 27-28). Outro problema é o pequeno leque de serviços que as OMFs têm oferecido. Mesmo quando as referências mais importantes, como a do GB, indicavam que a eficácia das microfinanças passa pela diversificação dos serviços, muitas OMFs se transformaram, na prática, em organizações dedicadas ao comércio de pequenos créditos. Em certo sentido, as microfinanças tornaram-se um “refém” do microcrédito, o que restringiu a sua compreensão e aplicação, em termos sociais.

Quando passou a ser analisado sob o ponto de vista da economia solidária e das teorias de desenvolvimento participativo, o conceito de microfinanças, que se popularizou a partir do GB e foi adaptado por várias organizações brasileiras, revelava, no mínimo, dois limites – ressaltava-se que esses limites podem ter desvirtuado a ênfase dada originalmente por Yunus. Em primeiro lugar, a metodologia do GB cuida apenas do uso individual do recurso financeiro, ao invés de apostar também na construção de empreendimentos coletivos (e, em tese, mais solidários). Em segundo, como demonstrou Mick (2004), ao estudar o trabalho da organização microfinanceira Portosol, de Porto Alegre, os financiamentos não priorizam uma articulação entre os diferentes empreendimentos apoiados. Isto é, não se vê um planejamento estratégico que estimule a integração das iniciativas que funcionam numa mesma cadeia produtiva ou para que elas atuem ao menos como parceiras dentro do ambiente econômico.

Captando parte dessas críticas, algumas OMFs têm procurado alargar seu portfólio, para se ajustar melhor à demanda<sup>106</sup>. A nível internacional pode-se citar outros exemplos de inovações que as OMFs estão procurando desenvolver: micro-cartão de crédito, financiamento para estocagens (que no Brasil já existia no sistema nacional de crédito rural há muitos anos), produtos de poupança, leasing, micro-seguros destinados a fatos da vida e às inadimplências, crédito para habitação e serviços de transferência de dinheiro para imigrantes (POURSAT, 2005). Na área rural, para se adaptar as necessidades dos agricultores, os microcréditos ganharam também prazos de pagamento mais longos e elevação de valores máximos. A maturidade institucional alcançada por algumas organizações, o aumento da

---

<sup>106</sup> Como ressalta Parente (2003) é importante que se amplie conjuntamente a oferta e a demanda de serviços e produtos microfinanceiros.

concorrência, a necessidade de fidelização dos clientes, as pesquisas mais precisas sobre as necessidades financeiras da população e o interesse em ampliar o público são fatores que também têm contribuído para as mudanças no setor das microfinanças.

Em resumo, mesmo observando uma trajetória oscilante, em que se alternaram uma fase de grande expectativa e de certa euforia em relação ao seu potencial socioeconômico, e outra em que se evidenciaram seus percalços e limites, não se pode ignorar que as microfinanças têm trazido lições valiosas: suas experiências estão demonstrando que os pequenos créditos e os demais instrumentos microfinanceiros são meios importantes de empoderamento, potenciais criadores de um capital social ou mobilizadores de um capital social que muitas vezes está latente.

Contudo, as experiências internacionais têm revelado que as OMFs enfrentam problemas para se sustentarem e gerar desenvolvimento nas comunidades atendidas, limites que aumentam a importância dos sistemas de governança bem fundamentados e da articulação das microfinanças com as políticas públicas. Grande parte de tais desafios também se aplica às experiências brasileiras ligadas ao tema. É o que se verá a seguir.

### **3.2 As OMFs no Brasil – a “indústria” não se forma**

Embora já existissem projetos localizados de microcrédito no Brasil desde os anos 1970, a sua expansão pelo território foi tardia, tornando-se mais visível somente na década de 1990. Além da lenta propagação, o microcrédito brasileiro assumiu diversos formatos institucionais. Devido à inexistência de um marco legal próprio, as organizações de microcrédito foram sendo criadas com estruturas e formas de atuação bem diferentes entre si. Muitas reproduziram, inclusive, o ordenamento jurídico das entidades que as proveram e as constituíram (ONGs de desenvolvimento, prefeituras, consórcios institucionais, igrejas, bancos oficiais, etc.).

Fruto dessa diversidade, no final de 2002, as operadoras de microcrédito brasileiras estavam assim distribuídas: 109 Oscips, 27 ONGs, 26 SCMs, cinco bancos públicos e agências de fomento (MICK, 2004, p. 73). Dados mais recentes indicam que, em 2005, havia no Brasil cerca de 200 organizações de microcrédito, entre oscips, SCMs e programas governamentais. Tal universo manejava uma carteira de R\$ 420 milhões, atendendo em torno de 350 mil clientes ativos, o que representava uma penetração muito aquém do esperado – o valor significava 5% do mercado potencial, estimado em R\$ 7,2 bilhões. Além do mais, observava-se uma grande concentração da oferta no Crediamigo – programa desenvolvido com apoio Banco do Nordeste (BNB) –, o que fazia com que cerca de 50% do microcrédito

do país estivesse aplicado no Nordeste, embora o estado com o melhor grau de penetração e distribuição regional fosse Santa Catarina (CELETANO, 2005). Ressalte-se que atuam também no setor organizações e projetos informais. Essas iniciativas são conduzidas por entidades religiosas, fundos internacionais de apoio a pequenos projetos, linhas de crédito próprias de cooperativas de crédito, organizações que manejam fundos rotativos, etc<sup>107</sup>. Além do mais, deve-se recordar dos inúmeros sistemas de crédito informais, desenvolvidos por comerciantes e por outros emprestadores particulares. Essa participação significa que o número de organizações e o volume de operações deve ser maior dos que os dados apresentados acima

<sup>108</sup>

Esse quadro ainda pouco nítido demonstra, antes de tudo, que o país ressenete-se de informações confiáveis sobre as atividades microfinanceiras. De qualquer modo, a partir dos elementos disponíveis, é possível concluir que a demanda por créditos e outros serviços de pequena monta parece ser muito superior à oferta, como apontou Abramovay (2004c).

Entre 1998 e 2002 foram realizadas algumas pesquisas tentando decifrar por que as microfinanças brasileiras não se expandira no ritmo esperado – são exemplos desse esforço as obras Mezzera (2002) e Nichter; Goldmark; Fiori (2002). Organizadas e compiladas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), BC e órgãos de investigação, os estudos apontavam que o baixo desempenho tinha as seguintes causas: falta de uma política pública que desse apoio e orientação estratégica ao setor; falta de uma legislação e de tecnologias creditícias que permitissem a diversificação de serviços financeiros pelas OMFs; baixa penetração das OMFs no mercado de crédito, resultado de baixa capacidade operacional, insuficiência de marketing e desconhecimento das demandas; governança confusa, baseada em modelos pouco adaptados à realidade do setor; debilidades gerenciais que limitam a eficiência e a produtividade das organizações operadoras; e aspectos ligados à cultura financeira nacional fazem a população preferir o uso de outras fórmulas para a obtenção de crédito<sup>109</sup>. Outro dado que passou a ser ter em conta nessa reflexão foi que a

---

<sup>107</sup> Um exemplo disso pode ser visto pelo levantamento que está sendo realizado pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), a respeito das iniciativas solidárias no Brasil. Embora ainda em elaboração seus dados já indicavam que existia, no final de 2005, um total de 359 experiências de fundos rotativos e de crédito (solidário) no país. Essas iniciativas estavam assim distribuídas: Norte (9); Nordeste (213); Sudeste (15); Sul (113); e Centro Oeste (9). Ver: Ministério do Trabalho e Emprego (2005).

<sup>108</sup> Apesar de existirem em grande número, acredita-se que quando analisado individualmente o volume das operações dos que atuam de forma clandestina não deva apresentar escala expressiva, pois é comum que o BC tome medidas de controle sobre as operadoras informais quando estas ganham muita visibilidade.

<sup>109</sup> Elementos apontados no Seminário Internacional sobre Microfinanças e Finanças Solidárias, evento ocorrido no Rio de Janeiro, em dezembro de 2003.

maioria das experiências bem sucedidas na área de microcrédito estava ocorrendo em países em que o sistema financeiro local era pouco desenvolvido, o que não é o caso do Brasil.

Vale ressaltar que apesar dessas debilidades, durante o Governo Fernando H. Cardoso, o BNDES acabou se tornando um importante agente fomentador do setor. Apesar de ter sofrido críticas pela sua abordagem na questão – em muitas situações demonstrava apostar nos pressupostos do paradigma liberal para difundir as microfinanças no país – naquele momento, o BNDES patrocinou estudos, promoveu eventos, criou programas de desenvolvimento institucional e, como banco de segundo piso, atendeu diversos projetos na obtenção de *funding*. No referido período, a área “S” (social) do BNDES estimulou também a criação de outros programas correlatos. Cresceram nessa época, por exemplo, as atenções do Banco às iniciativas advindas de prefeituras, ONGs, e outras entidades, que estavam combinando projetos de estímulo ao desenvolvimento local com o uso de recursos de microfinanças.

Todavia, logo depois do início do Governo Lula, o BNDES modificou sua forma de intervenção no setor social, configurando uma descontinuidade em relação às suas ações anteriores<sup>110</sup>. Essa conduta, além de gerar impasses em relação ao tipo de incentivo que Banco estava pretendendo oferecer para os projetos de desenvolvimento local, criou um cenário de incertezas quanto aos rumos que as microfinanças poderiam tomar no país. Ao responder as críticas que se sucederam logo depois dessa decisão, o Executivo sinalizava que estava elaborando um conjunto de medidas para estimular as microfinanças no Brasil. De fato, depois de alguns meses, o Governo Lula apresentou suas primeiras ações nessa área.

### 3.2.1 O microcrédito e as microfinanças no Governo Lula

Aguardadas com grande expectativa por setores que atuavam nas microfinanças, em junho de 2003 o Governo Federal anuncia as primeiras políticas nessa área. Tais ações foram promulgadas principalmente por intermédio da Medida Provisória 122 e pela Resolução

---

<sup>110</sup> Essa mudança pode ser comprovada, em parte, pelo volume de desembolsos da área social: Segundo dados do próprio BNDES, no primeiro semestre de 2005, dos R\$ 24,5 bilhões desembolsados pela instituição apenas R\$ 541 milhões foram para o social, um dispêndio de 2,2% do total. Em anos anteriores, os percentuais de gastos do “S” foram os seguintes: 5,9% (2000), 4,7% (2001), 4,0% (2002), 4,2% (2003) e 3,8% (2004).



3.106<sup>111</sup>. No segundo semestre de 2003, além de assinar atos complementares para ajustar e regulamentar as medidas publicadas em junho, o Governo Federal constituiu um Grupo de Trabalho Permanente de Microfinanças, dentro do Ministério da Fazenda. Com isso todas as iniciativas oficiais relativas ao desenvolvimento e à regulação das atividades microfinanceiras, de bancarização e de funcionamento das cooperativas de crédito passariam a ser coordenadas, discutidas e acompanhadas pelo referido GT.

Foi fácil perceber que por detrás das novas regras existia a preocupação primordial do Governo de aumentar o nível de bancarização da população e alterar as regras do cooperativismo de crédito (já visto no capítulo anterior). Em relação ao crédito, a prioridade parecia ser estimular a linha de microempréstimos – financiamentos de pequeno valor voltados, sobretudo, ao consumo –, tabeladas com juros de 2% ao mês. Especificamente no item “microcrédito”, embora não o impedissem, as medidas não se reportavam aos procedimentos metodológicos e nem se atinham às características jurídicas e de governança que marcam a ação das OMFs no Brasil ou em boa parte do mundo.

Em primeiro lugar, o Pacote instaurou uma celeuma conceitual, pois além de introduzir a expressão microempréstimos (palavra até então pouco utilizada pelos agentes que atuam na área), estabeleceu uma confusão com o termo microcrédito. Embora previsse uma separação técnica entre ambas operações, ao se falar publicamente do tema, o termo microempréstimo era deixado de lado e tudo era reportado pela nomenclatura de microcrédito. Mais do que uma questão semântica, a discórdia se estabeleceu porque o Governo Federal acabou não levando em conta o fato de que o microcrédito ficou conhecido mundialmente, a partir dos anos 1980, como sendo o ato de fornecer empréstimos de pequeno valor através de certas condutas metodológicas, como o uso do agente do crédito e a finalidade produtiva<sup>112</sup>.

---

<sup>111</sup> Em síntese, o Pacote do Microcrédito – como ficaram conhecidas as medidas – previa os seguintes pontos: *Conta especial simplificada*: abertura de contas correntes especiais, que movimentariam até R\$ 1.000,00 e contariam com isenção de tarifas para as primeiras doze operações mensais: quatro saques, quatro depósitos e quatro extratos. *Microempréstimo*: os bancos poderiam a destinar 2% de seus depósitos à vista – tirados do recolhimento compulsório – para fazer empréstimos à população de baixa renda. Os créditos, de R\$ 200,00 a R\$ 600,00, poderiam ser usados livremente e teriam juros máximos de 2% ao mês. *Microcrédito*: a diferença em relação ao microempréstimo é que o limite destas operações é de até R\$ 1.000,00, e os cidadãos só poderiam usar esses recursos para desenvolver microemprendimentos. *Banco Popular e Consórcio do BB*: O Banco Popular do Brasil (BPB), embora criado pelo BB, atuaria como uma instituição independente. O BPB trabalharia com contas simplificadas e oferta de microcrédito e microempréstimos. As operações poderiam ser intermediadas pelos correspondentes bancários (supermercados, farmácias, lojas de varejo, entre outros). A Caixa criaria também facilidades para a abertura de contas populares e empréstimos rotativos (Programa Caixa Aqui). Além disso, o Pacote previa ações relacionadas às *Cooperativas de crédito* (já reportadas no capítulo anterior). No *judiciário*, haveria leis no sentido de simplificar e baratear as cobranças de dívidas de pequeno valor. As decisões sobre os conflitos relacionados aos microfinanciamentos poderiam ser feitas no Juizado de Pequenas Causas, não sendo mais necessário que os processos tramitassem na Justiça Comum.

<sup>112</sup> Uma definição mais precisa a respeito do microcrédito foi apresentada na nota 88.

Em segundo lugar, o Pacote do Microcrédito sinalizava que o Governo apostaria na expansão da oferta de créditos de consumo de baixa monta, via a rede bancária tradicional. Uma consequência dessa preferência foi que os créditos liberados a partir de então não se destinaram à criação ou desenvolvimento de perspectivas de geração de renda para os mais pobres. Ao mesmo tempo, a iniciativa embutia regras que acabavam prejudicando as operadoras públicas e privadas especializadas no mercado do microcrédito. Segundo os agentes desse setor, além de não destinar claramente uma fonte de recursos às suas operações, o Pacote fixava os juros “na ponta” (tomador final) em 2% ao mês, o que na prática inviabilizava os negócios. Em outras palavras, para ampliar sua ação nas microfinanças os agentes bancários poderiam optar pelos recursos dos depósitos compulsórios – eles poderiam adotar ou não essa estratégia. Porém, para as ONGs, oscips e as SCMs não havia linhas de crédito governamentais específicas, ou seja, estes agentes precisariam realizar convênios com os bancos. Para estudiosos e técnicos do setor, fatores como a falta de tradição, o pouco conhecimento mútuo e o tabelamento dos juros em 2% indicavam que a possibilidade de existir tais convênios era baixa.

Assim, ainda que esse tabelamento dos juros pudesse parecer louvável em termos sociais, ele criava constrangimentos políticos e desconsiderava a falta de *funding* e a dinâmica de funcionamento de iniciativas que os partidários do próprio Governo ajudaram a criar nos últimos anos, em várias regiões do país:

Ao instituir a taxa máxima de 2% para microempréstimos de instituições financeiras, retirou uma das mais importantes vantagens competitivas das instituições de microcrédito criadas por iniciativa do próprio PT, nos anos 1990. Sem oferecer linhas de crédito com encargos compatíveis com essa exigência – ao contrário, aumentando o custo do *funding* da principal fonte do setor, o BNDES –, o governo criou obstáculos sérios à atuação das ONGs, oscips e SCMs, sem compartilhar com a sociedade um julgamento a respeito dos resultados das ações desses organismos. A grande contribuição do país à experiência internacional do microcrédito – a iniciativa de governos locais na criação de entidades profissionais da esfera não-estatal para atuar no setor – corria o risco de ser soterrada por colegas de partido de seus próprios fundadores (MICK, 2004, p. 227).

Os dirigentes das OMFs perceberam que elas poderiam ser tragadas por grandes bancos oficiais e privados, que passariam a atuar principalmente com microempréstimos, e eventualmente com os microcréditos, mas sem a metodologia correspondente.

Depois de alguns meses de funcionamento, o uso dos microcréditos e dos microempréstimos, e em menor grau, os programas de bancarização não pareciam funcionar como o Governo planejara. Apesar da elevada quantidade de contas simplificadas que a Caixa estava conseguindo implantar – o Programa Caixa Aqui ultrapassou 1 milhão de contas em poucos meses – os recursos destinados aos pequenos créditos não estavam sendo absorvidos

pela população, ao menos na velocidade que os formuladores oficiais imaginaram. Por exemplo: em novembro de 2003, o Banco do Brasil tinha aplicado menos de 1% do total anual que poderia ser destinado para os microempréstimos (apenas R\$ 3,5 milhões de R\$ 423 milhões).

Nesse ínterim, o Governo Federal revelou que muitos clientes das contas simplificadas apresentavam restrições cadastrais, o que os impedia de tomar créditos – a legislação brasileira proibia que os bancos fechassem contratos com mutuários inadimplentes, não importando o grau de relevância das pendências. O Governo reconhecia também que a população mais pobre não se acostumava a solicitar empréstimos nos bancos. Esses dois fatores contribuíam para que os sistemas de crediário oferecidos pelos lojistas continuassem muito utilizados, mesmo que seus juros fossem mais elevados do que os dos microcréditos e dos microempréstimos bancários (D'AMORIM, 2004, p.5).

Diante dos impasses, ao longo de 2004, o Governo operou mudanças na legislação, permitindo os financiamentos para pessoas com pequenas restrições cadastrais. Essa e outras medidas desobstruíram parte das amarras burocráticas existentes na área e fizeram com que os programas governamentais de microfinanças iniciassem o ano de 2005 com resultados mais favoráveis.

Dados apresentados pelo BC indicavam que o processo de incentivo à bancarização acarretou, entre junho de 2003 e março de 2005, na abertura de 5,3 milhões de contas simplificadas, tendo a Caixa como principal agente operador (54% do total). Notava-se que o Governo estava conseguindo seu intento de aumentar a bancarização, principalmente por meio das contas simplificadas. Isso vinha sendo garantido pela instalação de agentes financeiros em todos os municípios brasileiros – como o Banco Postal e os correspondentes bancários, principalmente<sup>113</sup>. Na prática, além do consumo, os microempréstimos estavam permitindo que as pessoas trocassem as dívidas mais onerosas por créditos novos e mais baratos. Nesse sentido, uma das ações que surtiu mais efeito foi aquela que permitiu a oferta de crédito consignado, com descontos em folha, aos aposentados e a determinadas categorias de assalariados. Tal iniciativa despertou o interesse de financeiras e bancos comerciais, que passaram a oferecer o produto com forte apoio de campanhas de mídia. As primeiras

---

<sup>113</sup> Segundo o BC, em junho de 2004 existiam cerca de 26,7 mil postos de atendimento no Brasil, e em dezembro de 2004 esse número já ultrapassava 46 mil. Em mais de 783 milhões de operações foram aplicados, via os correspondentes bancários, cerca de R\$ 14,7 milhões em contas de depósitos e efetuados saques de R\$ 11,7 milhões. Foram movimentados cerca de R\$ 5,8 milhões em pagamentos, em torno de R\$ 36,2 milhões em recebimentos e R\$ 488,6 mil em outros serviços e realizada, ainda, a abertura de 7,4 milhões de novas contas de depósitos. Apesar das cifras positivas, até o final de 2004 as operações de crédito junto aos correspondentes bancários somavam apenas R\$ 371 mil (SALVIANO JUNIOR, 2005).

informações oficiais, colhidas de forma amostral, indicavam que desde que foi lançado este tipo de crédito cresceu mês a mês e em dezembro de 2004, cerca da 34,4% das carteiras de crédito pessoal dos bancos analisados já se destinavam aos créditos consignados. Outro efeito positivo era que os juros desse “novo mercado” estavam caindo, embora o crédito ainda custasse, em média, 2,9% ao mês (40,2% em termos anuais) – no mesmo período, a taxa de juros do crédito pessoal tradicional alcançava em média 70,7%. Os números do BC relatavam que entre janeiro de 2004 e fevereiro de 2005 tinham sido aplicados R\$ 1,4 bilhão em 5,4 milhões de contratos, sendo 20,5 % dos recursos destinados aos microcréditos e o restante aos microempréstimos. Na média, os financiamentos de microcrédito apresentaram 6,4 meses de duração e tiveram um valor de R\$ 643,03. Já os microempréstimos tiveram um prazo de 9,6 meses e o valor de R\$ 249,07 (BITTENCOURT, 2005). Embora um pouco diferentes daqueles fornecidos anteriormente pelo BC, novos dados apresentados pelo Ministério da Fazenda confirmavam que o Bradesco (Banco Postal) ganhava destaque como operador de microcrédito no país (ver Tabela 13).

***Tabela 13 - Nº de contratos e valores de microcrédito a 2% ao mês (ago 2003 - mar 2005)***

Instituição Financeira	Número de contratos	Valores (em R\$ 1.000,00)
CAIXA *	1.918.774	432.512
BANCO POPULAR DO BRASIL	587.000	47.200
BANCO DO BRASIL **	1.056.685	461.717
BASA ***	18.597	10.063
BNB ****	345.041	248.414
BRADESCO	1.372.572	715.021
TOTAL*****	5.298.669	1.914.927

\* Refere-se a operações de Crédito Caixa Aqui (Rotativo) e Micropenhor; \*\* crédito Benefício (207 mil operações) e Crédito Pronto (700 mil operações); \*\*\* dados de 31.12.04; \*\*\*\* inclui recursos aplicados no Crediamigo e outros, a uma taxa de 2% ao mês; \*\*\*\*\*projeções indicam que existem mais R\$ 300 mil a R\$ 400 mil aplicados em outras organizações financeiras. Fonte: os respectivos bancos. Extraído de Bittencourt (2005).

Observa-se que, dos quase 5,3 milhões de contratos realizados, o Bradesco foi responsável por mais de um quarto (25,9%). Em relação aos montantes liberados, sua participação foi ainda maior: do R\$ 1,9 bilhão aplicado, o Bradesco contribuiu com mais de um terço (36,8 %).

Não obstante os avanços, os resultados observados no início de 2005 indicavam que os valores movimentados nas carteiras de microcrédito das operadoras oficiais não eram satisfatórios. Isso pode ser analisado, no mínimo, sob dois aspectos. O primeiro é que os recursos foram quase todos utilizados no consumo e na troca de dívidas, e muito pouco para o microempreendedorismo, o que significava que poucas atividades produtivas (e postos de trabalho) deviam estar sendo criadas pelos recursos aplicados, como era a intenção original do

Governo. O segundo é que a inadimplência dos microcréditos e dos microempréstimos superou as expectativas<sup>114</sup>.

Ao verificar os dados da inadimplência, os funcionários da Caixa concluíram que muitos de seus novos clientes não sabiam calcular o impacto dos juros, nem que uma operação de crédito precisava ser bem planejada, antes de ser realizada. Por isso, a Caixa precisava revisar sua metodologia, pois se constatava que a oferta de microcrédito deveria estar associada a programas de educação financeira (como fazem as organizações que atuam com microcrédito orientado). Era vital também que as operações creditícias fossem efetuadas de maneira pessoal, já que com clientes de baixa escolaridade as operações em caixas eletrônicos são difíceis de assimilar. Além disso, a Caixa percebeu que precisava implantar técnicas de monitoramento e de cobrança mais aprimoradas para atuar nesse setor. Por outro lado, seus técnicos não encontravam uma resposta plausível para o baixo uso do crédito, que era oferecido atrelado às contas simplificadas. Ou seja, embora fossem liberados quase que automaticamente, menos da metade dos clientes tinha retirado esses financiamentos (COTIAS 2005)<sup>115</sup>.

As altas taxas de inadimplência e o aparente paradoxo surgido nas carteiras de empréstimos populares somente reforçam o argumento de que o crédito é, antes de tudo, fruto de uma relação social e que, portanto, sua oferta e recuperação dependem de ações correlatas que estão relacionadas, sobretudo, ao estabelecimento da confiança e do compromisso mútuo entre os operadores e os tomadores.

As iniciativas do Pacote do Microcrédito e os outros programas sociais levaram mais recursos para o circuito econômico, permitindo uma elevação do consumo e uma redução das taxas de algumas linhas de crédito pessoal. Mas o Pacote não estava conseguindo “contribuir para a redução das taxas de juros praticadas no Brasil” (BITTENCOURT, 2005), como era uma das suas intenções iniciais<sup>116</sup>. Nesse sentido, além das recorrentes explicações advindas de diferentes receituários propostos pelas correntes de pensamento – dos que criticam e dos que

---

<sup>114</sup> Além de chegar aos 8% nos empréstimos do Banco Postal, a inadimplência superou aos 10% no programa Caixa Aqui. A situação fez com que a direção da Caixa suspendesse temporariamente a emissão dos créditos dessa linha, em fevereiro de 2005.

<sup>115</sup> Embora o número de contas simplificadas abertas na Caixa tenha chegado a 2,5 milhões em 31 de dezembro de 2004, os microempréstimos do Caixa Aqui e do Micropenhor, entre agosto de 2003 e dezembro de 2004, tinham beneficiado cerca de 1,1 milhão de contratos com cerca de R\$ 240,9 milhões (BITTENCOURT, 2005).

<sup>116</sup> No início de 2005, o Governo Federal afirmou que iria empregar cerca de R\$ 8 bilhões do Programa Bolsa Família, R\$ 3 bilhões do Estatuto do Idoso, além dos empréstimos do Banco do Brasil para aposentados a uma taxa de 1,5%. Afirmou também que enquanto o Governo FHC disponibilizou cerca de R\$ 33 milhões para o microcrédito produtivo, o atual estava oferecendo mais de R\$ 600 milhões. Para Lula, o incremento da oferta de dinheiro na economia mantinha o consumo no varejo em alta, mesmo com o aumento das taxas da Selic (MARQUES, 2005, p. 1).

defendem a política monetária em curso –, nota-se a presença de opiniões que tentam explicar o comportamento dos *spreads* bancários brasileiros em função do comodismo e dos hábitos dos tomadores do crédito. São análises que remetem geralmente ao campo educacional, pois se relacionam com a falta de (in) formação da população sobre o funcionamento da economia e do mercado financeiro.

Percebia-se, também, que a tentativa de gerar recursos de microcrédito produtivo para os micronegócios e *funding* às operadoras, via os recursos compulsórios dos bancos, não estava sendo capaz de apoiar suficientemente o microempreendedorismo e nem viabilizando as OMFs. Com exceção das cooperativas de crédito, que tinham sua própria dinâmica de funcionamento, o impasse no setor do microcrédito permanecia presente. Ficava difícil apontar “o culpado” pela crise que se instaurou nesse setor, após o Pacote do Microcrédito: era sinal das debilidades das operadoras? Traduzia as características e a cultura financeira nacional? Refletia a falta de uma política pública bem planejada e bem executada? Ou o problema era uma mescla desses e de outros elementos secundários?

Na opinião de uma parcela das operadoras de microcrédito, a crise se refletia principalmente em duas queixas em relação ao Governo: 1) faltavam recursos públicos de *funding* para alimentar as OMFs, visto que a estratégia de contar com os depósitos compulsórios dos bancos não vingara; 2) diante dos custos inerentes à metodologia do setor, o estabelecimento do teto dos juros para o tomador final em 2% ao mês tornara a atividade praticamente inviável.

Era possível verificar, porém, que os problemas remetiam também para os clássicos dilemas relacionados à sustentabilidade das OMFs, que, no caso brasileiro, precisava ainda considerar outros dois componentes: a) como criar e manter a sustentabilidade das OMFs, na medida que as taxas de juros da economia caíam (como pregam as políticas governamentais associadas às microfinanças)? b) como suportar a concorrência dos bancos agindo no mercado do microcrédito?

Somente 22 meses depois de lançar o Pacote do Microcrédito, e após as pressões das organizações especializadas<sup>117</sup> e de negociações políticas no Congresso Nacional, o Governo Federal promulgou, em abril de 2005, novas regras gerais para o setor. Procurando atender

---

<sup>117</sup> As principais operadoras de microcrédito no Brasil são representadas pela Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares (Abcred).

parte das demandas específicas das organizações de microcrédito, estabeleceu o Programa Nacional do Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)<sup>118</sup>.

Em primeiro lugar, o PNMPO tentava sanar a celeuma conceitual criada pelas medidas anteriores. A partir de uma decisão referendada no Conselho Monetário Nacional, o referido Programa estabeleceu uma definição para o microcrédito produtivo orientado, determinando que ele se fundamentava no contato direto de um agente de crédito com os empreendedores, no local onde é executada a atividade econômica. A partir desse relacionamento, e após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador, é que o valor e as condições do crédito são aprovados. Ou seja, como o próprio nome do novo Programa anuncia: os microcréditos deverão ser direcionados, de forma orientada, para setores mais pobres que desejem iniciar ou melhorar iniciativas de caráter produtivo. Apesar da promulgação da nova legislação, até o início de julho de 2005, o Conselho Gestor do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) não tinha aprovado a liberação dos recursos ao PNMPO.

Em suma, diante do quadro da evolução das microfinanças no mundo e das dificuldades relacionadas com sua expansão no Brasil, uma questão pode ser colocada: como as OMFs podem se beneficiar mutuamente, tendo em mente vista os arranjos institucionais, os marcos regulatórios e os sistemas de governança que regulam o setor no Brasil?

### **3.3 As parcerias entre as cooperativas de crédito e as demais OMFs**

Sabe-se que, em geral, as experiências microfinanceiras brasileiras têm pouca articulação entre si, sobretudo em termos operacionais. Uma pesquisa do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) revelou, por exemplo, que no “próprio circuito das microfinanças do Brasil, há pouco conhecimento do Sistema Cresol, e o sistema conhece pouco o que existe nessa área” (FONTES, 2003, p. 182). Tal distanciamento demonstra que para as organizações microfinanceiras e cooperativas que priorizam a solidariedade e o atendimento de grupos de baixa renda, a articulação interinstitucional parece ser, mais do que uma possibilidade, um imperativo político e econômico.

Parente (2005) destaca alguns exemplos de possíveis parcerias entre as cooperativas de crédito e as OMFs. A partir das experiências das OMFs, as cooperativas poderiam

---

<sup>118</sup> O PNMPO visa atender as necessidades creditícias de pequenos empreendedores com rendimento bruto de R\$ 60 mil por ano. Deve operar com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de uma parcela equivalente a 2% dos depósitos compulsórios recolhidos pelos bancos privados e públicos ao BC. Os empréstimos aos tomadores podem chegar a R\$ 5 mil e a taxa de juros deverá ser de no máximo 4% ao mês, sendo que os financiamentos são concedidos por meio de oscips, cooperativas de crédito, SCMs e agências de fomento. Os contratos podem substituir as garantias reais por formas alternativas de aval, a serem estabelecidos pelos próprios agentes.

desenvolver novos produtos e serviços na área microfinanceira; estabelecer critérios mais apropriados para seus clientes, a partir de diferentes níveis de renda e por grupos populacionais; aproximar-se de empreendedores e de grupos que atuam em redes de economia solidária; adquirir novas metodologias de análise de risco e monitoramento através da figura do agente de crédito; melhorar a elaboração de planos de negócios e das projeções de balanço; e desenvolver novos programas de capacitação. Em sentido contrário, as OMFs poderiam assimilar das cooperativas: sua experiência em articulação da base social, o que pode definir melhor uma identidade que as diferencie no mercado financeiro; técnicas de mobilização e metodologias para diagnosticar a realidade local; estratégias que ajudam a ampliar o leque de parcerias com as organizações locais, como forma de reduzir risco e aumentar a visibilidade; mecanismos de gestão de risco; formas de aumentar a transparência nas ações e de apresentar os resultados; e maneiras de se aproximar mais das lideranças locais, via a sua participação em comitês internos da instituição (PARENTE, 2005).

Ao rol de sugestões da autora agrega-se que as cooperativas de crédito rural podem traçar convênios com outras OMFs, com o objetivo de se aproximar de públicos com as quais elas ainda têm pouco contato e/ou experiência de atuação (segmentos urbanos, por exemplo). Essa estratégia seria válida, sobretudo, para ajudar no desenvolvimento de planos de transformação das cooperativas rurais ou mútuas, em cooperativas de livre admissão. De outro lado, uma aproximação institucional com o cooperativismo de crédito poderia resultar em maior *expertise* às operadoras de microcrédito, principalmente àquelas que desejassem se transformar, futuramente, em cooperativas de crédito. Com isso, ganharia força a proposta, já levantada por alguns técnicos que pesquisam o tema, de que o BC deveria permitir a constituição de mais um tipo de cooperativa de crédito no Brasil: as cooperativas de base comunitária. Especialmente em ambientes urbanos, as experiências bem sucedidas de manejo de crédito comunitário poderiam dispor de sua própria cooperativa<sup>119</sup>.

Na medida em que as taxas de juros do mercado financeiro diminuam, a competição entre as organizações financeiras deverá aumentar. Com isso crescerá o assédio sobre os melhores clientes das cooperativas e das demais OMFs, o que deverá exigir delas capacidade de reação. O oferecimento de serviços adequados aos mais pobres precisará ser viabilizado através de uma adequação dos custos desses serviços e da introdução de outras fontes de receitas. A fidelização dos clientes parece ser um dos maiores trunfos que as cooperativas e as

---

<sup>119</sup> O projeto de constituição das cooperativas comunitárias deveria atentar para o processo histórico e organizativo dos pleiteantes, garantindo a presença de mecanismos de controle social sobre a organização. Isso poderia também reduzir os riscos atrelados à implantação de serviços de recolhimento de depósitos.



demais OMFs deverão explorar, mesmo que no caso de populações pobres isso signifique que um escopo de rentabilidade baixa. Outra forma de reduzir os custos e ampliar o leque de serviços das OMFs é o estabelecimento de parcerias com organizações financeiras de maior porte. Um exemplo disso se dá pela oportunidade das OMFs se tornarem correspondentes bancários. Para melhorar sua atuação, as OMFs (inclusive as cooperativas de crédito) poderão também acessar o PNMPO, via o BNDES, atuando enquanto agentes repassadores de primeiro e segundo piso. Mas, pelas regras colocadas atualmente, isso ocorrerá somente quando as organizações conseguirem suplantarem as barreiras burocráticas existentes para se ter acesso individualmente aos recursos, ou criar redes e consórcios que facilitem um pleito conjunto.

Por fim, diante dos bons resultados que a metodologia do agente de crédito apresenta nos microfinanciamentos, torna-se importante ampliar o seu uso em outras linhas de crédito popular. Um exemplo disso já está em implantação no Pronaf destinado ao Grupo B, a categoria que engloba o segmento mais pobre da população rural<sup>120</sup>. O Governo está efetuando uma experiência piloto com a figura dos agentes de crédito, permitindo que se conheça mais de perto a realidade econômica do público beneficiário, bem como as suas necessidades em termos financeiros.

É nesse processo de aproximação entre as organizações e de formação de novos arranjos institucionais que a idéia das finanças solidárias também ganha espaço, pois ela “amplia a noção de microfinanças” (COELHO, 2003, p.154). Por isso, para completar a reflexão sobre a vida financeira dos pobres e das iniciativas existentes nesse meio, é oportuno abordar a evolução dessa nova vertente.

#### **4 AS FINANÇAS SOLIDÁRIAS**

As finanças solidárias relacionam o trabalho de intermediação financeira a objetivos políticos que estão vinculados à idéia da transformação econômica, da conquista de direitos e da melhoria das condições de vida para os segmentos oprimidos. Assim, quando a denominação solidária é agregada ao termo finanças, a questão está sendo normalmente conduzida ao campo do “paradigma emancipatório” (MICK, 2004).

---

<sup>120</sup> Para ter direito aos recursos, o trabalhador rural não pode ter uma renda familiar anual superior a R\$ 2 mil. O valor máximo do empréstimo é de R\$ 1 mil, com prazo de pagamento de até dois anos e juros de 1% ao ano. Até o momento, o Pronaf B funciona via os bancos públicos (BNB, BASA e BB). Suas aplicações vêm crescendo anualmente, já tendo liberado, até o final da safra 2004/05, mais de R\$ 320 milhões. A iniciativa tem funcionado, na prática, como um programa de microempréstimo tradicional. Talvez devido a esta forma de utilização e a outras debilidades na metodologia de aplicação, a inadimplência do Pronaf B está acima dos níveis aceitáveis, já chegando a 8%.

Embora ainda em construção, as finanças solidárias vêm ganhando consistência teórica e se transformando num movimento social, em algumas partes do mundo. Sua idéia apareceu na Europa nos anos 1980, época que marcava o fim do ciclo de crescimento econômico acelerado que a região vivera desde 1950. Especialmente na França, mas também em outros países europeus – está presente, igualmente, no Quebec –, as finanças solidárias foram um tipo de resposta original dada pela sociedade civil, no momento em que emergiam os fenômenos da exclusão social e da pobreza relativa.

Aparentemente, o movimento das finanças solidárias não tinha relação com a onda do microcrédito que se espalhava pelo mundo no mesmo período. Na Europa ocidental, não se privilegiava a constituição de OMFs nos moldes do GB ou de outros modelos similares. Daí que a palavra “micro” não é muito empregada até hoje, pois o que se deseja é que os excluídos não recebam apenas “micro auxílios”, já que estes seriam infrutíferos sob o ponto de vista da sua reintegração econômica. Como esses excluídos (sobre)vivem em sociedades abastadas, em que circulam valores financeiros consideravelmente elevados, para saírem da condição de marginalidade social e econômica é necessário “insistir na idéia da finança para apoiar a re-inserção à economia e [...] utilizar o crédito solidário como ferramenta pedagógica [...] e como trampolim para acessar os bancos” (NGUYEN, 2000, p. 4, tradução nossa).

Ao contrário dos países do Sul, onde uma grande parcela da população vive em condição de pobreza absoluta, nos grupos atendidos pelas finanças solidárias européias e do Quebec, as pessoas tornaram-se pobres, principalmente pela perda de seus empregos. Assim, a perspectiva é a de re-enquadrar as pessoas excluídas no meio social, re-assegurando para uma minoria as mesmas condições em que vive a maioria. Lembre-se que essas sociedades possuem uma tradição democrática, estão habituadas aos programas estatais de bem-estar e compartilham de uma divisão mais equânime da riqueza nacional.

Contrariamente aos anglo-saxões, a longa tradição mutualista e cooperativista dos povos europeus de origem latina fez com que as finanças solidárias emergissem nesses países com mais força. Fruto de uma cultura que se preocupa em imiscuir as questões sociais nas atividades econômicas, especialmente no caso francês, o movimento das finanças solidárias associa-se às experiências da chamada economia social. Esse fenômeno advém da consolidação de estruturas econômicas e sociais que atuam de forma intermediária entre o Estado e os indivíduos. Mesmo que a economia social possa ser questionada quanto ao seu grau de confrontação ou de capitulação à lógica capitalista, suas organizações são:

[...] sociedades de pessoas, solidamente protegidas por estatutos hoje mais que centenários, desenvolveram-se consideravelmente e constituem atualmente, na França, o vasto campo da economia social, que emprega mais de 1,7 milhão de pessoas, ou seja, 7,7 % do emprego nacional. [...] a economia social desempenha um papel importante [...] nos setores bancários, de seguros e da agricultura (ROUILLE D'ORFEUIL, 2002, p.46)

Apesar de ser expressão aglutinadora de atores sociais de diferentes matizes, o que se observa é que a visibilidade e a linha política do movimento das finanças solidárias vêm sendo dadas por segmentos sociais que condenam os rumos do capitalismo contemporâneo. Por isso seus grupos constroem inovações financeiras com o objetivo de formar uma nova consciência sobre hábitos de consumo e de produção. São “integrados à criação de inovações relacionadas à poupança (solidária), ao investimento (responsável), ao consumo (justo), que derivaram em vários movimentos cidadãos durante os anos 1990” (ROUILLE D'ORFEUIL, 2002; 2003). Para tanto atuam também em esferas políticas nacionais e internacionais, questionando os rumos das finanças e a distribuição das riquezas globais.

A despeito da pequena dimensão diante do gigantismo de suas economias, nos países do Norte as iniciativas ligadas às finanças solidárias têm conseguido ampliar a inserção social, principalmente via a geração de empregos e a solução de problemas de moradia para famílias em dificuldades, embora, no seu conjunto, existam também financiamentos ligados à saúde, educação, alimentação e o comércio justo. Geralmente os recursos mobilizados são aproveitados na forma de capital de risco ou de empréstimos subsidiados, ajudando os excluídos a montar empreendimentos econômicos ou adquirir habitações. As finanças solidárias da corrente francófona priorizam ainda a criação de iniciativas financeiras voltadas à reativação de circuitos econômicos de territórios que perderam sua capacidade de se desenvolver, gerar empregos e renda. Essas regiões foram, muitas vezes, deprimidas pelas dinâmicas econômicas advindas da globalização ou por fluxos e crises internas, que as colocam numa situação de marginalidade<sup>121</sup>.

O movimento das finanças solidárias é integrado por redes de âmbito local e nacional. Mas existem, de igual modo, articulações transnacionais, como a Associação Internacional de

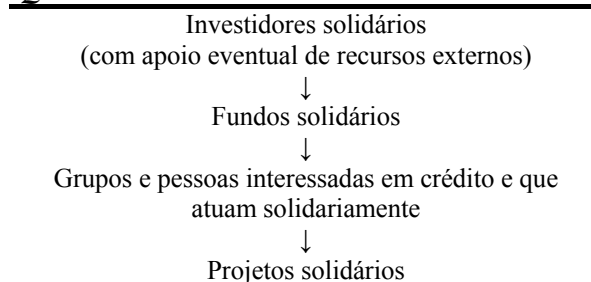
---

<sup>121</sup> Uma das experiências mais conhecidas de poupança e de crédito solidário da França vem sendo desenvolvida pela Nova Economia Fraternal (NEF), entidade que no final de 2002 possuía cerca de 7,1 mil associados, um total de 79 milhões de euros de poupança captada e de 5,2 milhões de euros de capital próprio (LA NEF, 2003, p. 5, tradução nossa). Seus recursos são de contas próprias e de parcerias com o banco Crédit Cooperative.

Investidores na Economia Social (Inaise) e a Finansol<sup>122</sup>. Ressalte-se que algumas dessas iniciativas têm estendido sua ajuda aos países do Sul (FINANSOL, 2004).

Na maioria dessas experiências, a mobilização da poupança é a peça-chave do processo. Ela se dá geralmente quando o poupador abre mão de uma quantia dos rendimentos que obteria no mercado financeiro tradicional. Este dinheiro é carreado para fundos especiais, que financiam, em condições facilitadas, projetos com alto valor social (ver Quadro 7)<sup>123</sup>.

**Quadro 7 - Fluxo monetário do crédito solidário**



Fonte: Finansol (2004); adaptado pelo autor.

As poupanças são usadas também como garantia para desbloquear verbas públicas e privadas, de modo a complementar os valores financiados com recursos próprios<sup>124</sup>.

Algumas das organizações de finanças solidárias priorizam sua atuação dentro do próprio mercado financeiro tradicional. Geralmente são organizações bancárias constituídas para captar recursos oriundos da população em geral, repassando-os às iniciativas sociais e ecológicas. Muitas dessas operam quase que como os bancos comuns, tendo a peculiaridade de que seus financiamentos são destinados exclusivamente para projetos éticos e ratificados pelos seus depositantes. São exemplos disso o Merkur Bank de Dinamarca, o Triodos Bank da

<sup>122</sup> Fundada em 1995, a Associação Finansol é um coletivo de representação das finanças solidárias sediada na França, mas com atuação em vários países. De acordo com o seu boletim ela “valoriza os circuitos das finanças solidárias que é uma solução eficaz permitindo às pessoas em dificuldades, aos territórios e setores econômicos marginalizados, encontrar financiamentos que eles não encontram nos sistemas financeiros clássicos. Ela estimula, igualmente, o interesse do público para a prática da poupança solidária, que ajuda a financiar os circuitos e contribui para o desenvolvimento com equidade social” (FINANSOL, 2004, p. 2, tradução nossa). Integram a rede Finansol iniciativas como a Associação para o Direito à Iniciativa Econômica (Adie), Cigales, o fundo France Active, NEF, e outras entidades civis, bem como alguns sistemas cooperativos de crédito de grande porte, como o Crédit Mutuel e Crédit Cooperative.

<sup>123</sup> Nos últimos anos a rede Finansol tem observado um crescimento regular de 20% no total de poupadores, do volume de depósitos e do número de atividades financiadas. Em 2002, através do apoio de 37 produtos financeiros existentes na rede foram apoiadas 500 famílias em empréstimos habitacionais e gerados 12 mil empregos, financiados cerca de 8 mil projetos de criação ou desenvolvimento de empresas – quantia que significou 13% das novas empresas francesas criadas por desempregados de longa duração. Note-se ainda que com o apoio do crédito solidário, as empresas financiadas pela Finansol obtiveram uma taxa de sobrevivência de 80% após três anos, contra uma média nacional de 50%. Outra iniciativa que vem marcando a atuação da Finansol nos últimos tempos refere-se aos microcréditos outorgados diretamente para pessoas de países do Sul. Em 2002, este tipo de empréstimo beneficiou em torno de 160 mil pequenos empreendedores.

<sup>124</sup> Com a captação de 1 euro, na forma de poupança solidária, a rede Finansol tem conseguido mobilizar até 3 euros suplementares oriundos do Estado, dos bancos clássicos e das coletividades locais. Normalmente, esses recursos servem para complementar os financiamentos habitacionais de pessoas carentes.

Holanda e o Banco Alternativo da Suíça (PINHO, 2004, p.175). Por sua vez, a Banca Ética, da Itália, é resultado da integração de vários movimentos e organizações locais e regionais com atuação no campo das finanças solidárias (cooperativas, associações, etc.).

Em países com altas taxas de pobreza e de desigualdade, as organizações das finanças solidárias não se deparam apenas com parcelas minoritárias da população que perderam a capacidade de participar da riqueza social. Nesses países, elas precisam se preocupar com problemas de natureza estrutural, que resultam nas precárias condições de vida em que sobrevivem grandes contingentes da população. Por isso se movimentam também em busca de reconhecimento e de ampliação da organização social das camadas empobrecidas. Assim, ao englobar um conjunto maior de perspectivas, as finanças solidárias se caracterizam experiências que:

[...] se constituem em formas de democratização do sistema financeiro ao procurar adequar produtos financeiros às necessidades básicas da população e ao fortalecimento do trabalho social acumulado em cada território, priorizando os excluídos do sistema bancário tradicional, constituindo-se num elo de integração e sustentação de uma relação mais duradoura entre economia e sociedade, construída sob a égide da ética e da solidariedade e criando condições para um desenvolvimento humano que necessariamente terá de ser integrado e sustentável (COELHO, 2003, p.153).

No Brasil, a ação das organizações financeiras solidárias se volta normalmente para grupos sociais que vivem sob a égide de mercados financeiros informais e semiformais, mas em alguns casos alcança também os que se relacionam com os mercados formais. Por isso, além das experiências das cooperativas de crédito solidárias, podem ser inseridos neste rol: bancos do povo (organizações de microcrédito popular), fundos rotativos (especialmente aqueles conduzidos por ONGs e entidades religiosas), modalidades de aval comunitário e solidário, circuitos financeiros informais (caixinhas), cartões de crédito informais e sistema de bônus, como o criado pelo Banco Palmas de Fortaleza e os clubes de trocas de moeda social, entre outras.

A partir de 2003, se formou um grupo de trabalho de finanças solidárias junto à Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), órgão criado no MTE. Dele participam representantes das organizações civis e técnicos do Governo. Observa-se que, nesse campo, as ações da Senaes “visam elaborar e propor medidas para a articulação de políticas de finanças solidárias, em suas múltiplas modalidades, ampliando a escala de suas operações, os serviços financeiros prestados e legitimando novas institucionalidades econômicas” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2005). As prioridades da Senaes dão uma idéia da diversidade, do estágio de organização e do grau de mobilização de recursos que as experiências de finanças

solidárias estão obtendo no Brasil. É possível notar que a preocupação da ação governamental nessa área se relaciona com o fortalecimento de espaços de integração e de articulação institucional, o que revela que a maioria dessas experiências funciona ainda de maneira fragmentada. Diante da fragilidade das organizações solidárias dentro do mercado financeiro formal, a preocupação do Governo localiza-se também na geração de políticas públicas e linhas de crédito oficiais adequadas à realidade financeira dos micro-empresendedores e das iniciativas que emergem no campo da economia solidária. Isso aconteceu, por exemplo, na formulação do Programa PNMPO.

#### **4.1 As experiências de moeda social**

Não obstante alguns autores os classificarem como manifestações de economia solidária, mas não de finanças solidárias (FRANÇA FILHO, 2002, p.129), estão também em expansão no mundo, os intercâmbios econômicos solidários realizados sem o uso de dinheiro oficial.

As moedas alternativas e os mecanismos de trocas locais são fenômenos milenares, que acompanharam a evolução dos sistemas econômicos, e em especial do capitalismo. Ao longo da História foram muito comuns também os esforços que os impérios e os estados nacionais realizaram para suprimir tais experiências, a maioria das vezes alegando razões de soberania. Mas a criação de moedas alternativas ganhou nova dimensão no mundo contemporâneo. Várias “moedas paralelas” (BLANC, 1998) são emitidas pelos próprios governos (que muitas vezes não as reconhecem com tal) e pelas organizações econômicas e sociais em geral. Muitas delas são formuladas para facilitar a realização de transações de bens, de serviços e de diversas atividades comerciais (como por exemplo, os vales refeição, os sistemas de milhagem, etc).

As moedas paralelas têm sido utilizadas também em experiências de economia solidária e com caráter emancipatório, nas quais funcionam, ao mesmo tempo, como um instrumento pedagógico e elemento de contestação e de resistência ao sistema socioeconômico e financeiro vigente. São grupos e coletividades interessados em efetivar transações econômicas solidárias, que empregam o dinheiro alternativo como forma de catalisar o processo. Alguns desses grupos funcionam com moedas cunhadas pelos próprios participantes e adotam a terminologia de “clubes de trocas de moeda social”. Esses clubes já existem, sob diferentes modalidades, em diversos países desenvolvidos e periféricos.

Lembre-se que um dos primeiros idealizadores das moedas solidárias foi Robert Owen, no Século XIX<sup>125</sup>. Circuitos econômicos solidários de âmbito municipal e regional, sem o uso do dinheiro oficial, ocorreram também durante a recessão econômica que assolou a Europa e os EUA, entre as décadas de 1920 e 1930. Neste período foram fomentadas novas teorias monetárias – como o da oxidação da moeda apregoada pelo alemão Silvio Gesell – e que foram aplicadas nas experiências do Wära, na Baviera, do sistema bônus implantado pelo prefeito da pequena vila de Worgl, na Áustria e das “moedas de emergência” criadas por mais de quatrocentas vilas norte-americanas. A maioria dessas iniciativas foi abortada pelas autoridades monetárias, temerosas com a possibilidade de expansão de um sistema financeiro que funcionasse fora de seu controle<sup>126</sup>.

Nos anos 1980 constata-se o reaparecimento de várias experiências monetárias solidárias. Os grupos de trocas solidárias surgiram, por exemplo, em Vancouver (Canadá) em 1983, através dos Sistemas Locais de Trocas Comerciais (LETS). Mais tarde nasceram, em várias cidades da França, os sistemas de trocas locais (SEL), embora nesse caso não fossem emitidas moedas, mas apenas as listas de controle dos créditos e débitos gerados pelas trocas realizadas entre os participantes.

Nos últimos anos brotaram experiências de moeda social em mais vinte países, aproximadamente. No Japão, em 2003, existiam cerca de 134 grupos de trocas locais constituídos, cada um com suas especificidades. Na Argentina, os clubes de troca se difundiram com intensidade a partir do final da década de 1990, atingindo mais de um milhão de pessoas quando de seu auge, nos anos seguintes. Entretanto quase todos os clubes foram

---

<sup>125</sup> Ver Box 1, na página 50.

<sup>126</sup> No ano de 1930, em Schwanenkirchen na região da Baviera (Alemanha), um endividado minerador do carvão propôs pagar seus empregados com um bônus chamado de “Wära” – Wäre significa mercado – (LAACHER, 2000). Como essa moeda perdia seu valor com o passar do tempo, o portador devia utilizá-lo imediatamente. Os comerciantes acabaram aceitando tais bônus dos trabalhadores, devido à carência de marcos (moeda oficial) na cidade. Com o Wära nas mãos, os comerciantes começaram a convencer os seus fornecedores a aceitá-los, fazendo crescer rapidamente o seu espaço de circulação. Em 1931, quando cerca de duas mil empresas já participavam do circuito, o Banco Central alemão interditou o sistema, alegando o seu monopólio na emissão de moeda (LIETAER, 2000). Uma experiência semelhante ocorreu em 1932, na vizinha Áustria, onde o prefeito da comunidade de Worgl (4.300 habitantes), enfrentando uma taxa de desemprego de aproximadamente 35%, resolveu imprimir bilhetes bancários especiais. Esses bilhetes possuíam timbres que perdiam 1% de seu valor, a cada mês. O valor dos bilhetes era lastreado por somas equivalentes depositadas num banco local. Dois anos mais tarde, Worgl era a primeira vila austríaca a reencontrar o pleno emprego. Com o uso dos bilhetes, a Prefeitura viabilizou a realização de diversos trabalhos de infra-estrutura na cidade (serviços de água, estradas, reflorescimento, etc.). Constatou-se que os bilhetes circulavam cerca de quarenta vezes mais rápido que a moeda oficial, em virtude da taxa de juros negativa. Com isso, mais de duzentas comunidades vizinhas resolveram seguir o exemplo de Worgl. Contudo, quando a experiência estava virando um centro de referência, o Banco Central austríaco resolveu interditar o sistema. Apesar dos protestos dos moradores, a experiência não pode prosseguir, pois a Corte Suprema rejeitou os recursos efetuados pela comunidade (LIETAER, 2000). No ano de 1933, o relato da experiência de Worgl efetuado por um professor da Universidade Yale – Irving Fischer – impressionou centenas de vilas norte-americanas, que resolverem criar suas “moedas de emergência” como forma de combater a recessão econômica que o país atravessava.

fraudados, e praticamente destruídos, durante a crise que assolou o país em 2002 (PACS, 2005, p. 13-15).

No Brasil os clubes de troca com moeda social surgiram no início dos anos 2000 em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Fortaleza, Florianópolis (ver Box 5), Porto Alegre, Belo Horizonte, entre outras. Em muitos casos, a sua duração tem sido efêmera, mas alguns permanecem ativos mais tempo. Nota-se que eles apresentam variadas metodologias de funcionamento e distintas compreensões sobre a função da moeda social dentro do grupo.

#### **Box 5 - O Clube de Trocas Ecosol de Florianópolis**

O Clube Ecosol de Florianópolis nasceu em 2000. Desde então tem sofrido períodos de expansão e outros de retração. Nos primeiros anos, as feiras eram quinzenais e reuniam autônomos e desempregados detentores dos mais variados ofícios, tais como artesãos, costureiras, escritores, doceiras, vendedores de livros e de outros artigos culturais, prestadores de serviços. Em certos momentos englobou também fotógrafos, médicos, terapeutas, agricultores ecologistas, professores de línguas e outros profissionais. Embora oscilasse muito o número de participantes, o Clube Ecosol contou com uma média de quinze a vinte membros que compareciam regularmente nas feiras, além da presença, sempre constante, de novos interessados. Nas feiras circula somente o *Ecosol*, moeda criada pelo grupo e que tem valor equivalente ao Real. Ao se filiarem ao Clube, os associados recebem uma quantia de ecosóis para estimular as primeiras trocas (o valor recebido deve ser devolvido quando a pessoa se desliga do clube). Ao lado do espírito solidário nota-se, a exemplo de uma feira tradicional, que há espaço para “pechinchas” e outras formas de acordos entre os consumidores e os produtores, como também a existência de alguns negócios em que o comprador quita sua dívida em parcelas, pagas na medida em que esse consegue vender seus produtos. Observa-se que as transações entre os membros do Clube ocorrem também em outros momentos, fora do espaço das feiras.

Para alguns ativistas sociais, esses novos instrumentos monetários representam também um sinal de resistência ao aparecimento dos “desertos monetários” (ARDEL, 2002, p. 53). Ou seja, a baixa circulação de dinheiro imposta pela dinâmica monetária contemporânea gera concentração e evasão financeira, dificultando os planos de desenvolvimento das pequenas localidades e de setores empobrecidos. É por isso que reflorescem no mundo tantas experiências em que o dinheiro nacional corrente é complementado (ou substituído) por emissões locais. Esse quadro também gera preocupações e amplia os debates em torno das teorias que discutem o aparecimento e o futuro dos sistemas monetários e do dinheiro<sup>127</sup>.

Assim como algumas OMFs, clubes de troca de moeda social e experiências de finanças solidárias, as novas organizações cooperativas que emergiram no Brasil nos últimos anos são fenômenos socioeconômicos que atuam na ótica da economia solidária. As relações

<sup>127</sup> Lietaer (2001) acredita que, nas próximas décadas, o mundo sofrerá transformações profundas em seus sistemas monetários. O autor imagina a criação simultânea de quatro níveis de circulação financeira: no primeiro nível circulará uma moeda de referência global (única); no segundo nível funcionarão as moedas de interesse dos blocos multinacionais (como o euro); no terceiro permanecerão algumas moedas nacionais; e no quarto predominarão moedas locais, que funcionarão de modo complementar às demais (LIETAER, 2001, p. 290-293).



entre o (novo) cooperativismo e a economia solidária é o que se verá na última parte desse capítulo.

## 5 A ECONOMIA SOLIDÁRIA E O SURGIMENTO DO NOVO COOPERATIVISMO

Foi principalmente depois que a economia capitalista e as experiências do chamado socialismo real entraram em crise, no quarto final do século XX, que a economia solidária começou ganhar expressão mundial. Mesmo que as características desse fenômeno social não sejam completamente desconhecidas – como se viu, os trabalhadores tentaram criar seus próprios empreendimentos econômicos desde há muito tempo – as experiências atuais são inéditas, entre outras coisas, pela sua diversidade organizacional, formas democráticas de gestão, vínculos com as necessidades sociais locais e a geração de serviços de proximidade.

A economia solidária é vista aqui como uma categoria genérica, já que além das experiências do tipo cooperativo são incluídas nesse conceito as que se autodenominam de economia social, socioeconomia solidária, humanoeconomia, economia popular e solidária, economia de proximidade, economia de comunhão, práticas de reciprocidade etc. Nota-se, sem embargo, que uma das principais características que unem os empreendimentos envolvidos é a sua disposição para participar, de algum modo, dos mercados, ainda que seus protagonistas não pautem seus negócios pela lógica capitalista do lucro máximo.

Os empreendimentos da economia solidária não são manifestações de cunho caritativo ou pré-capitalista, não obstante seus vínculos com os segmentos mais pobres e as críticas que geralmente seus protagonistas fazem ao estilo de vida das sociedades capitalistas atuais – que destroem o meio ambiente e estimulam um consumismo exacerbado. Não se trata, portanto, de “um setor não-mercantil e não-monetário, como a economia da dádiva. Também não estamos falando de um setor não lucrativo, como o Terceiro Setor, [e nem] da reprodução simples de mercadorias, de atividades meramente de subsistência” (LISBOA, 2005, p.109).

São experiências de cunho econômico que buscam valorizar a solidariedade e a proeminência do coletivo frente ao individualismo, pois “a perseguição brutal dos objetivos do indivíduo é prejudicial para os objetivos e para a paz do conjunto, para os ritmos de seu trabalho e das suas alegrias e – pelo efeito do retorno – para o próprio indivíduo” (MAUSS, 2001, p.189). Todavia, ter esses elementos como ativos não significa um tipo de comunitarismo inato ou fruto das relações herdadas de uma sociabilidade típica da *Gemeinschaft* (comunidade), descrito pelos princípios comunitários de Tönnies, ou pelas sociedades tradicionais de Durkheim. Não representa também o abandono às manifestações pessoais e artísticas, relacionadas aos talentos e ofícios individuais. A economia solidária

passa pela construção de experiências dos que se articulam voluntariamente em grupos e em redes sociais, ainda que explorem os recursos e habilidades individuais e respeitem as suas autonomias.

Além de questionar o *ethos* capitalista e o modo de produção em particular, o movimento da economia solidária vem congregando iniciativas que se propõem a inventar um modo de construir uma outra economia, não amparadas nas esferas tradicionais de regulação: o Estado, o mercado e o trabalho assalariado (FRANÇA FILHO, 2002. p.124). Não visa, contudo, criar um setor dissociado da dinâmica social e econômica vigente, mas sim fortalecer empreendimentos que emergem sobretudo nos espaços locais, e que procuram se inserir no mercado sob outras condições, para as quais buscam, inclusive, respaldo na esfera pública.

Ainda que a economia solidária esteja em construção, os movimentos em torno dela já vêm se transformando em feitos importantes, em termos sociais, econômicos e políticos. De fato, para alguns cientistas sociais contemporâneos, como Paul Singer e Boaventura de Sousa Santos, depois das lições apreendidas nos processos de contestação social ocorridos em várias partes do mundo desde os anos 1960, o que se assiste, nesta virada de milênio, é o nascedouro de um movimento associativista renovado. E é dele que a economia solidária se nutre.

Conquanto os casos devam ser tratados sempre com as suas especificidades, para Singer, muitos princípios deste novo movimento estavam presentes nas experiências empreendidas pelos primeiros socialistas, revelando que o potencial de suas propostas ainda está em curso (CUNHA, 2003, p. 47)<sup>128</sup>. Olhado desse modo, e em que pese o fracasso da experiência soviética, o que Singer sugere é que a economia solidária segue uma vertente revolucionária e que estaria reerguendo elementos da utopia socialista (ou dos socialistas utópicos) para o cenário das lutas políticas atuais. Entretanto, para o autor, o fenômeno da economia solidária precisa ser visto num contexto de longo prazo, pois se comporta como uma espécie de mudança civilizatória e que caminha, de modo lento e nem sempre perceptível. Assim como o novo associativismo, ela faz parte, portanto, de um tênue e, por vezes, contraditório, movimento que emerge no meio das sociedades capitalistas e tem no seu horizonte a superação do modo de produção hegemônico atual. Reproduz, aliás, os passos do próprio capitalismo, engendrado durante séculos nos sistemas econômicos anteriores (SINGER, 1998, p. 19).

---

<sup>128</sup> De certa forma, o resgate dos socialistas utópicos se deve a autores como Polanyi, que na metade do século XX já lamentava que as idéias de justiça social de Owen tivessem perdido seu apelo, pouco depois de sua morte. Polanyi via em Owen uma fonte de inspiração para se contrapor aos malogros trazidos pela sociedade de mercado.

Vista desse modo, a economia solidária representa um ideário em termos políticos, que se não assume um caráter profético ou teleológico, tenta certamente manter a esperança de que é possível construir um mundo menos injusto<sup>129</sup>.

Ainda que não pretendam substituir o capitalismo de um só golpe [procuram] (com resultados díspares) tornar mais incômoda a sua reprodução e hegemonia. Para isso, os múltiplos tipos de iniciativas [...] criam espaços econômicos em que predominam os princípios da igualdade, solidariedade ou respeito a natureza (SOUSA SANTOS, 2002, p.29).

Ao serem confrontadas com as mazelas criadas pelo capitalismo atual, verifica-se que as experiências surgidas dentro do movimento solidário podem ser vistas como institutos anticapitalistas. Para Singer, elas podem ser consideradas como “implantes socialistas dentro do capitalismo” (SINGER, 1998, p. 122). Já para Souza Santos, as experiências solidárias são “formas de conceder e organizar a vida econômica que implicam em reformas radicais dentro do capitalismo, baseadas em princípios não capitalistas” (SOUSA SANTOS, 2002, p.26). Nesse sentido, para confirmar sua capacidade de se contrapor ao *status quo*, as experiências da economia solidária precisam enfrentar, no mínimo, um dos três principais aspectos negativos instituídos pelo capitalismo contemporâneo: i) produção de desigualdades de recursos e de poder; ii) geração de formas de sociabilidade empobrecidas, que estimulam o individualismo ao invés da solidariedade, fortalecem as relações contraditórias entre os atores (cobiça e medo) e reforçam a alienação; e iii) exploração dos recursos naturais que ameaça a continuidade da vida na Terra (SOUSA SANTOS, 2002, p.27-28).

Na economia solidária, os empreendimentos são gerenciados pelos próprios donos – muitas vezes os mesmos militantes que advogam transformações no regime dominante –, o que traz reflexos nas formas de se fazer mediações políticas e de impulsionar a organização popular. A comprovação de seus discursos e da viabilidade de suas propostas está em se “falar fazendo”, ou seja, seus protagonistas precisam praticar localmente enquanto se envolvem em processos políticos globais. Ou seja, a economia solidária brota de grupos civis que estão preocupados em tecer experiências comunitárias participativas (de baixo para cima), mas que ao mesmo tempo percebem a importância da articulação e da organização de processos generalizantes, como o Fórum Social Mundial. Pela lógica da economia solidária, não se

<sup>129</sup> Para alguns de seus críticos, a economia solidária não passa de uma forma disfarçada de reprodução, criada pelo próprio capitalismo para equacionar suas contradições; para outros ela ocupa apenas franjas de mercado sem alterar o núcleo do processo; e para outros, ainda, ela atua apenas de forma paliativa, criando formas de ajuste social dentro da lógica econômica dominante (semelhante aos desígnios da economia social européia ou do terceiro setor). Do mesmo modo existe um rico debate entre os defensores e praticantes da economia solidária quanto ao alcance de suas propostas em termos sociais, econômicos e políticos. O presente estudo se interessa particularmente pelos nexos entre as experiências cooperativas e a economia solidária, não se dedicando, portanto, a esmiuçar as diferentes abordagens teóricas a respeito da questão.

refuta a importância de outros tipos de demandas sociais e políticas, mas se apregoa o reconhecimento das necessidades e das possibilidades de auto-organização dos trabalhadores no terreno econômico. Nesse sentido, mesmo tendo crescido por dentro do sistema capitalista, as cooperativas estão entre os modelos organizacionais mais citados, pois algumas delas “a partir de perspectiva progressista [...] estão organizadas de acordo com princípios e estruturas não capitalistas e, ao mesmo tempo, operam numa economia de mercado” (SOUSA SANTOS, 2002, p.36).

A novidade é o reconhecimento de que, ao mesmo tempo, também é necessário que os pobres se integrem em cooperativas de comercialização e em cooperativas de crédito, para que ganhem acesso a mais capital e a melhor tecnologia, a fim de aproveitar novas oportunidades econômicas que lhes permitam superar a pobreza (SINGER, 2004, p.14).

Percebe-se que as iniciativas da economia solidária vêm ganhando reconhecimento e visibilidade política em várias partes do mundo. Além da criação de estruturas governamentais para estimular o setor e da introdução de políticas públicas em países como o Brasil, França<sup>130</sup> e o Canadá (Quebec), a elevação de sua importância política pode ser detectada ao longo das várias edições no Fórum Social Mundial: enquanto nos primeiros anos o assunto era tratado de forma secundária, na edição de 2004 a temática tornou-se um dos pontos centrais e mais concorridos do evento.

No Brasil, as experiências solidárias vêm sendo estimuladas no âmbito local e regional por prefeituras, ONGs locais, sindicatos e outras entidades populares. O conjunto de exemplos da economia solidária no Brasil já é bastante amplo, pois:

[...] designa inúmeras experiências que incluem formas diversas de agricultura familiar; assentamentos do MST; empresas industriais ou rurais recuperadas por meio da autogestão; cooperativas; redes de catadores e recicladores; redes nacionais e internacionais de comércio justo; incubadoras de empresas; cooperativas populares; inúmeras experiências de finanças solidárias; clubes de trocas e as economias indígenas e dos quilombos (LISBOA, 2005, p. 109).

As redes e grupos de trabalho estaduais e locais procuram se integrar politicamente ao mesmo tempo em que buscam incrementar suas relações comerciais. Além de articulações estaduais e regionais, algumas experiências de economia solidária vêm construindo redes e fóruns nacionais. São exemplos disso, a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES) e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. A partir de 2003, as experiências solidárias ganharam reconhecimento do Executivo Federal pela criação da Senaes. Sabe-se, todavia, que muitas iniciativas vêm sendo implantadas no Brasil sem que seus promotores estejam

<sup>130</sup> Nesse país existem quatro formas principais de expressão da economia solidária: comércio justo, finança solidária, economia sem dinheiro e empresas sociais. Elas se expressam de modo associativista ou cooperativo. (FRANÇA FILHO, 2002, p.128).

relacionados com as redes e as articulações políticas já existentes nesse meio, ou comunguem de programas de trabalho conjuntos. Lembre-se, como se viu anteriormente, que no Brasil existem muitas cooperativas isoladas ou integradas em pequenas redes, de âmbito local. Acredita-se que, depois do surgimento das novas organizações nacionais de representação do cooperativismo, como a Unicafe e a Unisol, os empreendimentos solidários cooperativos conquistarão maior expressão política e econômica, o que ajudará também a se dimensionar o universo e o potencial desse processo no país<sup>131</sup>.

Uma das experiências que atua dentro das perspectivas da economia solidária que mais tem se desenvolvido no Brasil é a do cooperativismo de crédito rural solidário. Mas isso é assunto para o próximo capítulo.

---

<sup>131</sup> A Senaes está elaborando o primeiro recenseamento das iniciativas de economia solidária no Brasil. Apesar de ainda incompleto, em novembro de 2005 seus dados apontavam a existência de 3.568 grupos informais, 7.388 associações, 1.900 cooperativas, 90 empresas de autogestão, 77 redes e centrais e 369 classificados como “outros”, totalizando 13.392 empreendimentos. Ver Ministério de Trabalho e Emprego (2005).

## **COOPERATIVAS DE CRÉDITO SOLIDÁRIAS: NOVAS PERSPECTIVAS PARA O COOPERATIVISMO BRASILEIRO?**

Especialmente quando se fala de cooperativas de crédito e em solidariedade surge quase que de imediato a interrogação sobre o que se pode fazer para evitar que se reproduza o que os críticos do cooperativismo de crédito mundial assinalam: “certos desvios históricos dos setores mutualistas e cooperativistas, que se tornaram verdadeiras grandes empresas capitalistas altamente tecnoburocráticas” (FRANÇA FILHO, 2002, p.131). Ou seja, como as cooperativas de crédito podem atuar junto aos mais pobres, já que eles têm poucos recursos financeiros para movimentar e elas precisam sobreviver no mercado capitalista? Compromissos das cooperativas de crédito nesse sentido são assinalados por Singer:

O quadro de sócios duma cooperativa de crédito comunitária tem de ser constituído por produtores estabelecidos, em faixas de renda próximas, para que laços de confiança e solidariedade possam se desenvolver. Mesmo em cooperativas de gente pobre, não há lugar para os que Yunus chama de “os pobres dos pobres”, pois estes não estão em condições de sequer integralizar suas cotas de capital. Mas, como a solidariedade é um valor caro ao cooperativismo como um todo, cooperativas de crédito têm propensão a servir não só aos sócios presentes, mas também àqueles que, uma vez tendo superado o limiar de indigência, serão seus sócios futuros (SINGER, 2004, p.15).

Aqui se está falando de como estabelecer uma nova maneira de equilibrar a racionalidade econômica e o ideal associativista dentro das cooperativas, o que, de acordo com as teorias do neo-institucionalismo, dependerá, entre outras coisas do arranjo institucional adotado. Tendo em mente os dilemas teóricos a respeito do papel social das cooperativas vis a vis a trajetória do cooperativismo tradicional, é importante indagar como emergiram e como estão se consolidando no Brasil as cooperativas de crédito denominadas de solidárias.

### **1 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO SOLIDÁRIO NO BRASIL**

Como se viu aqui, o cooperativismo de crédito ressurgiu no Brasil nos anos 1980, seguindo estratégias de suas coirmãs e “patrocinadoras”, as coopers. As credis reproduziam as orientações da OCB, das OCEs e das próprias coopers, para se tornarem as parceiras financeiras das políticas de modernização, que marcavam a política agrícola e fundiária da época. Se, de um lado, coopers e credis prosperavam, ajudando os grandes complexos agroindustriais a gerar riquezas importantes às economias de algumas regiões (sobretudo do Sul), elas acabaram, por outro, concentrando poder e excluindo grandes contingentes de agricultores de seu quadro social, especialmente os de menor capacidade econômica. Em

última análise seus arranjos institucionais e sistemas de governança reforçavam o êxodo rural e enfraqueciam os serviços financeiros, técnicos, etc. em comunidades menos capitalizadas.

Durante os anos 1990, as credis passaram a priorizar a verticalização e focaram as suas atividades financeiras cada vez mais nos clientes de maior retorno comercial. Conseqüentemente, poucos estímulos havia para se fundar novas cooperativas, sobretudo em locais distantes do circuito econômico dominante e das coopers, ou quando os seus promotores pretendiam atender públicos de baixa renda. Em termos administrativos, consolidava-se o modelo piramidal de três níveis que tem na base as singulares (e os postos), no meio as estruturas regionais (centrais) e no topo uma confederação nacional (acrescida, no caso do crédito, de um banco cooperativo). Ou seja, apostava-se no formato hierárquico tradicional, já observado no cooperativismo de várias partes do mundo, que gera “centralização das decisões e das medidas administrativas” (LAPENU; WAMPFLER, 1997, p. 91, tradução nossa).

No final dos anos 1990, quando as cooperativas de crédito brasileiras priorizavam sua ação como “agências bancárias de pequeno porte”, já se percebia também os limites dessa postura em termos de desenvolvimento local (BÚRIGO, 1999). A estratégia parecia se dar também em detrimento daquilo que muitos agentes mundiais consideravam como o papel estratégico do cooperativismo. Para o Banco Mundial “seria difícil encontrar um sistema mais eficaz do que o cooperativo para encorajar e estimular a participação ativa das populações e a realização de um programa de desenvolvimento rural” (MINAS GERAIS, 1994, 28).

Sem embargo, foi ainda no final dos anos 1980 que brotaram os primeiros movimentos de resistência ao processo em curso. Grande parte desses movimentos emergiu no Sul, com a formação de chapas de oposição dentro de algumas coopers. Como as dificuldades para se conquistar as direções das coopers eram grandes e se davam em disputas localizadas, as mobilizações praticamente não chegavam a abalar o poder do então incipiente sistema cooperativista de crédito.

Logo depois, a estratégia de reaproximar os segmentos sociais do cooperativismo de crédito se materializou pela via da constituição de novas organizações, e não pela conquista das existentes. Isso aconteceu inicialmente no oeste de Santa Catarina, onde apareceram as primeiras credis desvinculadas das cooperativas agropecuárias.

A proposta era inédita em termos nacionais, e foi forjada pelo Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (Cepagro) com o apoio de várias ONGs e órgãos públicos, tais como a Associação dos Pequenos Agricultores do Oeste Catarinense (Apaco), do Centro Vianeí de Educação Popular (Vianeí), do Centro de Assessoria e Apoio aos Trabalhadores

Rurais (Cepagri), do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina (CCA/UFSC), entre outros<sup>132</sup>. A partir de 1992, com o êxito da primeira iniciativa, a Cooperativa de Crédito Rural de Quilombo, a proposta se disseminou para outros municípios do estado<sup>133</sup>. Através de acordos de cooperação com entidades ligadas à agricultura familiar francesa e da experiência adquirida na constituição das primeiras cooperativas, o programa do Cepagro foi aprimorando metodologias de envolvimento comunitário, que passaram a ser aplicadas na preparação das novas organizações (BÚRIGO, 1999, p.45)<sup>134</sup>.

As cooperativas alternativas foram acolhidas pelo sistema de cooperativas de crédito existente no estado naquele momento. Por intermédio de um acordo celebrado com o Cepagro e seus parceiros, a Cooperativa Central de Crédito Rural de Santa Catarina (Cocecrer/SC) prestava orientações técnicas e fornecia os sistemas de controle gerencial<sup>135</sup>.

Os resultados positivos que as credis alcançaram em Santa Catarina ajudaram a diminuir as desconfianças que muitos nutriam a respeito da viabilidade das cooperativas de crédito, criadas e administradas pelos “pequenos”. Ficava igualmente claro que, embora o modelo fosse gestado sob novas bases, em certa medida se estava resgatando a própria origem do movimento: o “que distingue este “novo cooperativismo” é a volta aos princípios, o grande valor atribuído à democracia e à igualdade dentro dos empreendimentos” (SINGER, 2002, p.111). Em outras palavras, era “o novo brotando dentro do velho”.

Até 1999, quando reduziu suas ações, o programa catarinense de estímulo ao cooperativismo tinha assessorado a montagem de onze cooperativas de crédito rural no

---

<sup>132</sup> Sediado junto ao CCA/UFSC, o Cepagro foi criado em 1990 por organizações de pequenos agricultores e técnicos ligados a entidades públicas e não governamentais do estado. Através de convênios de cooperação com agências nacionais e internacionais, universidades e órgãos públicos, desenvolveu programas técnicos, participou de discussões e negociações de políticas públicas voltadas ao meio rural visando à introdução de alternativas socioeconômicas de interesse da agricultura familiar. A partir de 1999, o Cepagro começou a sofrer problemas internos, que reduziram a sua atuação.

<sup>133</sup> Guardadas as devidas proporções, o trabalho de fomento do cooperativismo de crédito em Santa Catarina pode ser comparado à “cruzada”, efetuada para se implantar as cooperativas de crédito nos EUA. Durante as décadas de 1920 e 1930, o trabalho de organização de cooperativas de crédito desenvolvido naquele país aliou o apoio à criação de novas organizações em várias regiões com as lutas políticas necessárias para ampliar seu reconhecimento institucional, nos âmbitos local e nacional. Ver a propósito: Bergengren (2001) e Búrigo (1999).

<sup>134</sup> Como foi o caso das assessorias de Marcel Lancelin, um estudioso do cooperativismo de crédito francês da região da Bretanha e que apoiou a formação de cooperativas de crédito de vários países do mundo. Lancelin destacava que um sistema de crédito cooperativo deveria “aliar permanentemente *um projeto de desenvolvimento comum, uma solidariedade econômica rigorosa e modalidades descentralizadas de funcionamento e de responsabilidades*” [grifos do autor] (LANCELIN, 1996, p. 24).

<sup>135</sup> Alguns dirigentes da Central viram na idéia novas perspectivas para a expansão do sistema, que se encontrava relativamente estagnado. O acordo trazia certa segurança aos promotores da experiência alternativa, pois, como se imaginava na época, seria difícil que novas cooperativas sobrevivessem sem o aporte técnico de pessoas ou de sistemas com experiência na área. Apesar das diferenças políticas, que se revelaram desde o início, acredita-se que a aliança com as estruturas cooperativas tradicionais foi importante para a implantação do modelo das cooperativas alternativas, embora, depois de uma série de desgastes e críticas de ambos os lados, a convivência tenha se tornado muito difícil, o que levou à saída de várias cooperativas do sistema tradicional.



estado. Essa experiência despertara interesse em outras regiões do país, como foi o caso de técnicos do MOC, da Bahia, onde posteriormente surgiu as cooperativas que formariam a rede Ascoob, e dos dirigentes e assessores da Assesoar, do Paraná, onde em 1995 se constituiu o Sistema Cresol (detalhes dessas duas trajetórias serão abordados mais adiante).

Com a propagação de tais experiências, aos poucos vai se estabelecendo um novo campo de debate sobre o papel das cooperativas de crédito no contexto nacional. Colaboradores e estudiosos das cooperativas de crédito começam a perceber que, além de agentes democratizadores do crédito rural (sua principal função até então), elas poderiam financiar outros programas de desenvolvimento local e estimular o associativismo solidário em geral. As experiências das cooperativas de crédito rural solidárias acabaram contribuindo também para qualificar as discussões sobre a democratização do uso dos recursos financeiros oficiais e a participação dos setores de baixa renda no SFN. Vale frisar que, ao longo desse processo, a OCB preferia adotar uma posição ambígua, que ora se mostrava refratária, ora revelava indiferença e descrença. Essa conduta talvez significasse que seus dirigentes não acreditassem no sucesso das novas experiências: “a vertente cooperativa solidária não era reconhecida pela OCB, por considerá-la pouco viável, sobretudo do ponto de vista autogestionário, cooperativo e econômico” (PINHO, 2004, p. 8).

Em resumo, pode-se considerar o período decorrido entre o aparecimento das primeiras cooperativas alternativas catarinenses (surgidas no início dos anos 1990) até a propagação do processo de expansão do cooperativismo solidário em várias partes do Brasil (na virada do milênio), como um tempo de aprendizagem técnica e de consolidação social e econômica da proposta. Foram quase dez anos em que os associados, dirigentes e colaboradores das diferentes cooperativas puderam, ainda que de forma pouco integrada, firmar suas convicções e consolidar uma postura institucional própria diante das políticas e concepções adotadas pelas organizações bancárias e pelo cooperativismo tradicional. A partir de 2002, as experiências solidárias passam a ganhar uma nova dimensão, fruto da criação de outras cooperativas e sistemas similares e do início da articulação formal dessas experiências.

## **2 A FORMAÇÃO DA ANCOSOL**

No final da década passada, as experiências de cooperativas de crédito solidárias começaram a se ramificar pelo país. Exemplos apontavam que a fase pioneira das cooperativas do Sul e da Bahia estava sendo superada pela criação de novas organizações no Sudeste, Centro Oeste, Nordeste e mesmo no Sul.

O fenômeno, além de representar uma nova tendência de expansão horizontal do cooperativismo de crédito brasileiro, gerou maior articulação entre essas experiências. Com efeito, a partir de 2002, as cooperativas de crédito e centrais de crédito e entidades de apoio passaram a se encontrar no Fórum Nacional de Cooperativas de Economia Familiar e Solidária. Durante dois anos, o Fórum realizou eventos, intercâmbios e organizou pautas de reivindicação, estabelecendo rotinas de negociação coletiva com os órgãos governamentais e agências financeiras, principalmente com o MDA, o BB e o BC.

Diante dos resultados alcançados, os integrantes do Fórum resolveram apostar na ampliação dos poderes políticos e jurídicos dessa articulação. Entendendo que não seria ainda o momento de fundarem uma entidade cooperativa de terceiro grau (confederação), os proponentes decidem formalizar o Fórum, transformando-o numa pessoa jurídica do tipo associação. Ao ser constituída em junho de 2004, a Associação Ancosol se configurou como um retrato politicamente bem representativo não apenas das cooperativas de crédito solidárias, mas também das redes sociais que atuavam em torno do tema no Brasil, naquele momento. Além dos conselhos administrativo e fiscal, a Ancosol estabeleceu um conselho consultivo composto por entidades não cooperativas, mas que apoiavam a expansão do cooperativismo de crédito solidário no país<sup>136</sup>. Os componentes da Executiva da Ancosol acabaram espelhando também o grau de amplitude e de representatividade social dos sistemas integrantes. Assim, foram indicados para compor a sua primeira gestão os membros do Cresol (presidente), da Ascoob (secretário) e do Crehnor (tesoureiro).

Entre as primeiras ações desenvolvidas pela Ancosol pode-se destacar: a consolidação política e técnica das organizações integrantes; a criação e difusão de programas de expansão do cooperativismo de crédito no país; o apoio à educação e à capacitação cooperativista; a aproximação com outras experiências cooperativistas no âmbito da economia familiar e solidária; o estabelecimento de parcerias e convênios com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, visando atender as demandas das organizações associadas e o fortalecimento do cooperativismo no país<sup>137</sup>.

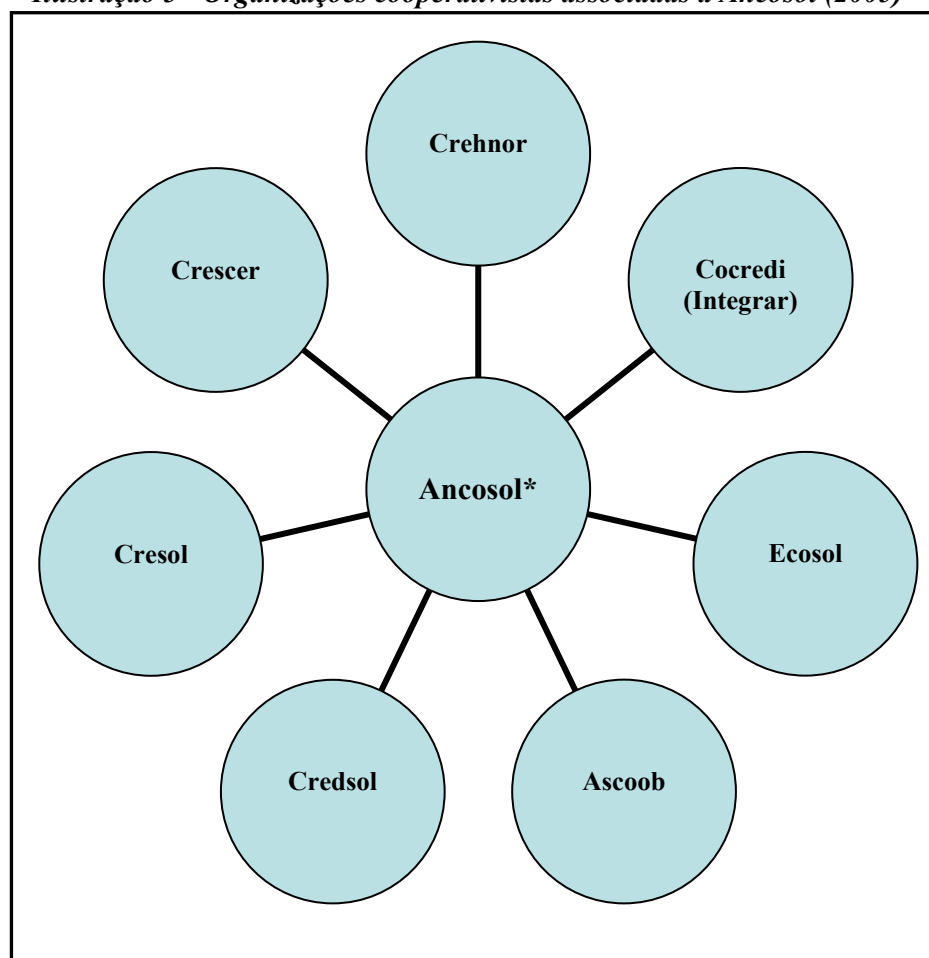
---

<sup>136</sup> Tornaram-se sócios da Ancosol as seguintes organizações: Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária (Ecosol), Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol), Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar (Ascoob), Cooperativa de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (Crehnor), Cooperativa de Crédito Rural de Itapipoca - CE (Cocredi), Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário de Iúna - ES (Credsol), e Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar com Interação Solidária de Jataí - GO (Credijat). A Credijat representava o Sistema Crescer. Participaram da fundação do Conselho Consultivo da Ancosol as organizações que já integravam o Fórum, a saber: ADS/CUT, Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (Assocene), Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria aos Trabalhadores (Cetra - CE), Contag, Departamento de Estudos Sócio Econômicos Rurais (Deser), Movimento de Organização Comunitária (MOC - BA) e a Visão Mundial.

<sup>137</sup> Conteúdo extraído de suas primeiras publicações institucionais.

Em dezembro de 2004, as sete organizações que constituíam o Conselho Administrativo da Ancosol estavam presentes em onze estados da União, representavam 131 cooperativas de crédito e congregavam em torno de 118 mil associados<sup>138</sup>. Era a primeira entidade de representação de cooperativas e centrais de crédito de âmbito nacional que se constituía fora da alçada política da OCB. Era também a primeira entidade nacional cooperativista que se formava no país no campo das finanças solidárias. A Ilustração 3 permite visualizar as sete organizações que compõem a Direção da Ancosol.

***Ilustração 3 - Organizações cooperativistas associadas a Ancosol (2005)***



\* A Ancosol conta também com um Conselho Consultivo composto por organizações nacionais que apóiam o movimento do cooperativismo de crédito solidário no país; elaborado pelo autor.

O presente trabalho passa agora a analisar a trajetória das experiências cooperativas solidárias que integram a Ancosol. De acordo com o plano apresentado na Introdução, em primeiro lugar se fará uma análise geral e individual de tais organizações, e depois através de uma síntese comparativa procura-se discutir, em torno de elementos teóricos e práticos, as experiências em seu conjunto. Por uma questão de clareza, as considerações a respeito do uso

<sup>138</sup> Mais detalhes das integrantes da Ancosol serão descritas ao longo desse capítulo.

dos recursos do Pronaf em cada sistema, bem como uma análise geral a respeito dessas aplicações, são efetuadas no próximo capítulo.

Mas, antes de entrar nas particularidades de cada experiência, cabem quatro observações de caráter metodológico. A primeira é que a investigação adotou como critério de amostragem as sete organizações que fundaram a Ancosol em junho de 2004, não importando o porte de cada uma delas.

A segunda é que, em função da opção acima, a amostra apresenta uma grande heterogeneidade. Enquanto algumas unidades que compõem a amostra da pesquisa representam sistemas – com cooperativas centrais e cooperativas singulares ativas –, outras são ainda embriões de sistemas, contando com poucas singulares em funcionamento. Em alguns casos, a filiada da Ancosol é a única cooperativa singular ativa de um novo sistema – é o caso da Cocredi, que vai participar do Sistema Integrar – e, em outros, é uma singular que representa um conjunto de cooperativas ativas – é o caso da Credijat, que representa a experiência do Crescer.

A terceira é que se procurou sincronizar temporalmente os dados de todas as experiências, visando facilitar as análises comparativas. Para certas informações isso não foi possível – a pesquisa de campo ocorreu entre a segunda metade de 2003 e o primeiro trimestre de 2005. De qualquer modo, os dados financeiros das aplicações do Pronaf foram todos ajustados para o final do dezembro de 2004, uma vez que esse indicador serviu de parâmetro de comparação em vários aspectos do trabalho.

A quarta observação refere-se ao teor dos dados coletados. A qualidade das informações obtidas foi diferenciada em cada experiência. De maneira geral, nas organizações mais antigas essas informações podiam ser acessadas mediante consultas e pesquisas nos registros, o que permitiu também que se elaborassem cruzamentos e análises prospectivas; já nas mais novas, nem sempre os dados estavam disponíveis ou compunham uma série histórica consistente.

### **3 CRESOL**

As análises a respeito da atuação do Sistema Cresol têm sido unânimes em ressaltar o compromisso social da organização com seu público preferencial – os agricultores familiares do sul do Brasil – e a sua criatividade em termos de inovação. Este esforço fez com que o Cresol acabasse sendo citado como o exemplo mais eloqüente da vertente solidária do cooperativismo nacional (PINHO, 2004, p. 8).

### 3.1 Os primeiros passos

A proposta de se criar experiências financeiras alternativas no sudoeste do Paraná deveu-se, inicialmente, ao trabalho desenvolvido pela Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural (Assesoar), uma ONG que atua no meio rural da região desde a década de 1960. Ao lado do esforço de algumas organizações – principalmente religiosas –, a ação da Assesoar desencadeou uma consciência nos agricultores familiares quanto à importância da participação política e da cooperação. Mesmo demonstrando diferentes níveis de engajamento político e de envolvimento comunitário, em quase todos os municípios criaram-se (ou reconquistaram-se) sindicatos, clubes de mães, grupos de jovens, associações esportivas e recreativas, círculos bíblicos, etc. Verificou-se também que ao longo do quarto final do século XX tais esforços resultaram num rico processo de articulação dessas experiências, e levaram ao fortalecimento do capital social em todo meio rural da região.

Esse processo de integração, entre entidades de cunho social e político – como os sindicatos e os movimentos reivindicatórios – e organizações econômicas cooperadas – como as associações de produtores e as cooperativas agropecuárias – foi importante também para que experiências coletivas de manejo de crédito popular pudessem florescer na região do Sudoeste paranaense. A partir de 1988, a Assesoar passou a estimular a criação de fundos rotativos, administrados por movimentos pastorais, sindicais, associativos e de sem-terras. Um dos objetivos era estimular a agricultura alternativa e dar mais sustentabilidade financeira às doações que a região recebia da cooperação internacional, uma vez que, na época, as fontes oficiais de crédito e de assistência técnica eram bastante distantes dos agricultores de baixa renda. Apesar de problemas gerenciais e da inadimplência, os fundos rotativos melhoraram o atendimento financeiro aos agricultores familiares e assentados, e proporcionaram experiência na administração de carteiras de crédito a diversas lideranças da região.

Entre 1994 e 1995 são realizados eventos para discutir a ampliação e profissionalização dos fundos rotativos e a formulação de novas estratégias para aumentar o então incipiente acesso dos agricultores familiares da região aos recursos do Sistema Nacional do Crédito Rural (SNCR). Em um desses encontros, os responsáveis convidaram o Sicredi-PR e a Apaco, para exporem suas experiências com o cooperativismo de crédito – ressalte-se que a Apaco e o Cepagro já desenvolviam, desde 1991, um programa de criação de credis alternativas, em Santa Catarina. Diferentemente da central de crédito catarinense, o Sicredi-PR declarou que abrigava somente cooperativas de crédito que estivessem vinculadas às coopers. Diante dos bons resultados da experiência da Apaco e da negativa do Sicredi-PR em

acolher credis independentes, as lideranças do Sudoeste passaram a planejar a estruturação de um sistema próprio.

Depois de vários estudos e debates e de terem participado de vários encontros das recém-formadas credis alternativas de Santa Catarina, em meados de 1995 surge a primeira cooperativa do modelo Cresol, no município de Dois Vizinhos - PR. Ainda naquele ano, novas cooperativas são formadas nos municípios de Marmeleiro, Pinhão, Laranjeiras do Sul e Capanema, todos no Paraná. Com cinco cooperativas em funcionamento, optou-se pela criação de uma cooperativa central de serviços, denominada de Base Central de Serviços (Baser) para fazer a coordenação do processo, dar suporte às singulares nas áreas de formação, normatização, contabilidade, informática e efetuar a interlocução com outras organizações, como bancos, governos e outras entidades da sociedade civil. Foi a partir dessas estruturas que se constituiu oficialmente, em 10 de janeiro de 1996, o Sistema Cresol. Daí em diante se percebeu um forte incremento do número de cooperativas de crédito, sobretudo nas regiões sudoeste, centro-oeste e oeste do estado.

Desde a sua constituição, o Sistema Cresol desejou “fortalecer e estimular a interação solidária entre os agricultores familiares e suas organizações, através do crédito e da apropriação de conhecimento visando o desenvolvimento sustentável” (CRESOL-BASER, 2003). Para isso não bastava se preocupar com a questão financeira, mas precisava se ter como objetivo correlato de seu trabalho a criação de estratégias que resultassem numa ampliação do grau de organização e proporcionassem mais qualidade de vida às famílias dos agricultores e seu meio social:

[...] o Sistema Cresol pretende ser muito mais do que simplesmente um instrumento para facilitar o repasse de créditos oficiais a agricultores excluídos do sistema bancário. Ele se liga a um conjunto de outras organizações voltadas à promoção de uma agricultura respeitosa do meio ambiente, capaz de gerar renda com base em produtos diferenciados e de contribuir para o fortalecimento das unidades familiares de produção (BITTENCOURT; ABRAMOVAY, 2003, s.p.).

A palavra “interação”, contida na razão social do Cresol, sinaliza que a solidariedade buscada pelas cooperativas se manifesta via um modelo de auto-ajuda que privilegia a autonomia, a descentralização e o equilíbrio entre as partes componentes do Sistema. Por sua vez, o conceito “interação solidária” expressa a idéia de responsabilidade compartilhada, pela qual o Sistema procura manter as cooperativas num tamanho suficientemente adequado, para que os associados e dirigentes possam acompanhar o seu crescimento e controlar o seu funcionamento. Através da política de desmembramento de singulares e de bases, onde “cada município possa ter sua própria cooperativa” (BITTENCOURT, 2000, p.199), o Cresol apostou

na proximidade como estratégia para ampliar a qualidade e o impacto social de seus serviços. Usou a descentralização financeira e administrativa, igualmente, como meio de evitar a concentração das decisões e do poder financeiro, mesmo quando isso poderia significar (aparentemente) uma redução dos ganhos de escala. Fruto de inúmeras negociações com a Direção do BB, a Cresol Baser conseguiu boas taxas de rentabilidade, mesmo mantendo as aplicações individualizadas das singulares nas agências locais do BB.

Para manter fidelidade aos seus laços sociais, e depois de viverem alguns problemas com gerentes contratados, os dirigentes resolveram que a gestão das cooperativas e do Sistema seria efetuada, ao máximo, pelos próprios associados, grupos compostos quase que exclusivamente por agricultores familiares. Desde então, o Cresol tem investido na formação de jovens do meio rural e evitado a concentração das decisões em mãos de pessoas oriundas de outras camadas sociais<sup>139</sup>. Passados alguns anos, além de fortalecer os órgãos previstos na legislação cooperativista (Conselho de Administração e Conselho Fiscal), o Cresol introduziu novas formas de estimular a gestão participativa. Foram criados os comitês municipais de crédito, constituiu-se outra base de serviço na região centro-oeste do Paraná e se organizaram projetos de pesquisa para a elaboração de cadastros das propriedades rurais dos associados visando diagnosticar e acompanhar a sua situação socioeconômica.

Bittencourt (2000) destaca que, logo depois de seu nascedouro, as cooperativas do Cresol já representavam uma novidade dentro do cooperativismo nacional, mesmo assim muitos carregavam dúvidas quanto a sua viabilidade:

O sistema Cresol está movimentando uma soma considerável de recursos e atendendo a um grande número de agricultores. Ainda assim, viabilidade, sustentabilidade e limites desse sistema de cooperativas de crédito ainda são uma incógnita, tanto para os formuladores das políticas públicas, que mencionam a necessidade de criar alternativas ao sistema tradicional, mas continuam tímidos em apoiá-las quando estas surgem, como entre os próprios agricultores, os maiores beneficiários de sua atuação (BITTENCOURT, 2000, p. 194).

Fatores externos também auxiliaram na consolidação do Sistema Cresol. Entre eles é possível destacar o surgimento do Pronaf (ocorrido em meados dos anos 1990) e a constituição e ampliação de fundos municipais de desenvolvimento rural. As relações com entidades de cooperação internacional que já atuavam no Paraná também foram decisivas para o trabalho de capacitação técnica dos dirigentes e para transformação dos antigos fundos rotativos em carteiras cooperativas – na década de 1990, a maioria dos projetos de ONGs

---

<sup>139</sup> Por algum tempo, além das filiadas, o Cresol Baser prestou serviços às cooperativas de crédito de servidores públicos municipais e às ligadas ao MST. Aliás, o objetivo inicial do Cresol era estruturar um sistema alternativo com a participação do MST, porém este optou, posteriormente, pela formação de um sistema próprio (Sistema Crehnor).

européias e da América do Norte não tinha ainda se deslocado para o Norte e Nordeste do Brasil. Tiveram também um papel importante na expansão e no crescimento do Cresol as inúmeras mobilizações desenvolvidas pelos movimentos sociais rurais, que desde a década de 1980 pressionavam o Estado reivindicando mais apoio oficial à agricultura familiar.

Depois dos primeiros anos, em que se difundiu somente em algumas regiões do Paraná, o Cresol estabeleceu um novo plano de expansão. Esse plano definiu que sua ação não teria abrangência nacional – como alguns desejavam –, mas previa que sua presença se daria nos três estados do Sul.

### **3.2 A expansão regional**

A partir de 1999, novas singulares entraram em funcionamento em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. Em Santa Catarina isso ocorreu principalmente nas regiões oeste e serrana por meio da adesão de algumas credis alternativas e do apoio de organizações populares do meio rural. No Rio Grande do Sul, novas cooperativas foram constituídas especialmente na região noroeste, no berço dos movimentos sociais rurais ligados à CUT e de ONGs que atuavam em prol da agricultura familiar.

Na medida em que as novas singulares eram constituídas as bases regionais de serviço eram também formadas. Aliás, embora não fossem reconhecidas formalmente pelo BC, as bases foram fundamentais para a estruturação equilibrada do Cresol. Foi um mecanismo desenvolvido para viabilizar expansão, manter a coesão geral e gerar experiência aos dirigentes e colaboradores do Sistema. Com o tempo, as bases foram aumentando suas ações, realizando serviços de acompanhamento, fiscalização, formação, normatização, contabilidade, informática e a interlocução com outras organizações, como bancos, governos locais, etc. Mas, além de instâncias técnicas, eram também espaços de coordenação política interna, em que as decisões eram tomadas e implementadas por um conjunto de cooperativas que tinham maior afinidade entre si, uma vez que conviviam no mesmo espaço geopolítico e em ambientes socioculturais similares. As bases serviram também como espécie de um estágio preparatório no qual as singulares puderam exercitar sua interação e ganhar segurança para organizar uma cooperativa central de crédito do Sistema.

Com o seu crescimento em termos de movimentação financeira e de número de singulares, as autoridades monetárias passaram a observar e controlar mais de perto o Sistema. Em 2000, o BC acabou exigindo que o Cresol criasse uma central de crédito. Mesmo com a experiência adquirida pelas bases de serviço, esse processo sofreu resistências internas:



[...] em setembro de 2000 foi constituída a central de crédito. Mas, segundo um dos entrevistados [do Cresol], “colocamos no seu estatuto um item que diz que ela não realizará centralização financeira. É uma central de crédito que não centraliza crédito. Foi uma briga, foram seis reuniões no Banco Central em Brasília. A redação ficou assim: ‘somente centralizar os recursos captados e disponibilizados pelas singulares’. Ou seja, só vai centralizar se as singulares quiserem. Se não, não centraliza. Como a Central não faz questão nenhuma de centralizar, não centraliza. Isso foi algo inédito para eles, normalmente as estruturas são ao contrário...” A Central repassa [...] os recursos referentes às fontes externas (Pronaf; BNDES): quanto aos recursos captados pelas singulares, estas os administram diretamente (FONTES, 2003, p. 176).

Observe-se que a legislação cooperativista estimula e exige o controle das singulares pelas centrais de crédito. Com a criação da Cresol Baser (nome da Central), o Sistema teve que fortalecer sua estrutura de acompanhamento, porém manteve a estratégia de atuar junto às filiadas somente nos problemas que se tornavam muito complexos e que as bases regionais não conseguiam solucionar. Até meados de 2005, a Central não efetuava, por exemplo, nenhuma gestão dos recursos das filiadas, preferindo mantê-los no controle das singulares e das bases<sup>140</sup>.

Além disso, a Central reforçou seu trabalho na obtenção de convênios e parcerias para todo o Sistema. A relação de parceria mais antiga é com o BB, no qual as cooperativas do Cresol sempre fizeram as compensações de seus cheques, aplicaram os recursos financeiros disponíveis e efetuaram, a cada ano, as negociações e os contratos de operação do Pronaf. Ao longo do tempo, o Cresol estabeleceu convênios com o BNDES e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), principalmente para dinamizar a área do crédito rural. Para incrementar a capacitação e assistência técnica, o Sistema Cresol fundamentou acordos com o MDA, o Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo Rural (Denacoop) do Mapa, empresas estaduais de assistência técnica rural, entre outros órgãos governamentais. Igualmente, o Cresol tem conseguindo preservar o apoio de entidades ligadas à cooperação internacional, principalmente com a Trias, da Bélgica, e Misereor, da Alemanha, bem como estabelecer novos laços com alguns sistemas cooperativos da Europa, como Rabobank, da Holanda.

<sup>140</sup> Essa posição mudou parcialmente a partir de 2005, quando o Cresol Baser estabeleceu um novo acordo com o BB, que viabilizou que parte dos recursos das singulares fosse centralizada numa conta única (Fundo BB - Cresol), embora cada cooperativa continuasse controlando sua própria movimentação. De acordo com os técnicos do Sistema, a aplicação unificada permitiu maior rentabilidade, mas preservou a relação das singulares com o BB, uma vez que se mantiveram os vínculos dos recursos com as agências locais. As aplicações unificadas do Cresol Baser obtiveram uma rentabilidade média de 1,53% ao mês, durante a primeira metade do ano de 2005, enquanto o montante não aplicado no Fundo, cerca de R\$ 15 milhões, teve rendimento médio mensal de 0,81%, no mesmo ano. O montante da aplicação no Fundo BB - Cresol oscila entre R\$ 25 milhões e R\$ 45 milhões, dependendo da sazonalidade das aplicações dos associados. Mas o BB - Cresol é baseado em aplicações conservadoras, evitando as oscilações do mercado especulativo. O Fundo Cresol é lastreado na variação do Certificado de Depósito Interbancário (CDI), que acompanha a projeção e a variação da taxa de juros do Governo Federal.

Tais parcerias e a integração com os movimentos sociais ajudaram a criar um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento do Sistema. Como bem detalhou Schröder (2004), os vínculos sociais e o grau de participação de sua base foram elementos que também sustentam o seu arranjo institucional. Esses vínculos comunitários resultaram em uma interação maior entre os interesses individuais e coletivos, bem como aumentaram os mecanismos de controle social da organização. Isso pode ser confirmado pelo aumento constante do quadro social observado no Sistema, apesar do recente aumento da concorrência em muitos municípios, em razão da criação de cooperativas de outros sistemas e da ação dos bancos comerciais junto aos seus melhores clientes.

A presença ativa das cooperativas em redes sociais locais proporciona oportunidades para desenvolverem programas de maior interesse do seu público potencial, o que fez aumentar a sua sustentabilidade (JUNQUEIRA; ABRAMOVAY, 2003)<sup>141</sup>. A execução desses programas aumenta a confiança do Sistema Cresol perante os atores internos e externos, o que tem trazido poder de captação, reconhecimento e auxílios na forma de empréstimos e doações de recursos.

Como se viu, as instituições têm peso decisivo nos processos econômicos. Pode-se dizer que o Sistema Cresol, em que pesem às particularidades e conjunturas históricas regionais, tem conseguido criar novas institucionalidades formais (representadas por regras legais, regulamentos, etc.) e informais (subjetividades representadas pelas ideologias, costumes, etc). Esse esforço sinaliza também que o crédito pode ser empregado como uma ferramenta de desenvolvimento e não apenas para reforçar o poder dos bancos (BITTENCOURT; ABRAMOVAY, 2003).

Desde 2001, o Sistema Cresol vem fortalecendo seus vínculos com as comunidades, via a introdução dos agentes comunitários. Esses agentes são escolhidos pelas próprias comunidades para atuar na interlocução destas com as cooperativas. Trata-se de uma adaptação da figura dos agentes de crédito, muito empregados nas organizações que atuam com microcrédito. Contudo, no caso do Cresol, o trabalho não é feito por técnicos e sim por agricultores, sendo que sua remuneração serve para cobrir parcialmente os custos do trabalho e o tempo empregado na atividade. Além da resolução de questões de cunho financeiro, os agentes devem incentivar novas formas de produzir, de comercializar e de colaborar com

---

<sup>141</sup> O referido trabalho apresenta um diagrama, denominado eco-mapeamento, destacando as principais organizações que integram as redes sociais em que o Cresol está inserido. Nesta trama estão os Atores Externos (entidades de cooperação internacional, organizações governamentais e ONGs de âmbito estadual e nacional), os Atores Internos (sindicatos, associações e ONGs locais) e os Atores Componentes (cooperativas singulares bases de serviços, a Central e os Agentes Comunitários).

alguns outros aspectos relacionados à vida social dos associados. A percepção dos integrantes do Sistema é de que os agentes melhoram a qualidade dos serviços prestados e fortalecem a fidelidade às organizações financeiras, aliás, como assinalam as “finanças de proximidade”. Eles estimulam a organização do quadro social, o que reduz os custos de transação, a seleção adversa e o risco moral, diminuindo o *trade-off* entre as necessidades dos sócios e as possibilidades das cooperativas. De acordo com Schröder (2005) em 2002, 64 das 71 cooperativas do Cresol já desenvolviam o programa dos agentes comunitários, ainda que em diferentes níveis de funcionamento. “Existem, atualmente, mais de 850 agentes no Sistema” (SCHRÖDER, 2005, p. 154).

Em dezembro de 2004, o Sistema Cresol contava com 50.450 associados, sendo sua estrutura composta por duas centrais, 80 cooperativas de crédito rural, 12 PACs e 8 bases de serviços regionais<sup>142</sup>. No seu conjunto, no final de 2004 o Sistema Cresol estava presente em mais de duas centenas de municípios do Sul do Brasil. Registre-se que a maioria desses locais pode ser considerada espaços com características rurais – segundo as referências empregadas pelo IBGE. São municípios de tamanho limitado – têm menos de 20 mil habitantes – contando com forte presença de atividades agrícolas e uma população rural superior a média da região sul.

No final de 2004, o Sistema Cresol oferecia os seguintes produtos e serviços financeiros aos seus associados: adiantamento ao depositante (cheque especial); aplicações (depósitos a prazo); conta corrente (depósitos à vista); crédito para habitação; crédito rural oficial para investimento e custeio (Pronaf, Proger, Pró-solo, Pró-leite, Microsol<sup>143</sup>); crédito rotativo; seguros; custeio pecuário e agrícola, e crédito para investimento rural (CRP, com recursos próprios); doc; empréstimo pessoal (CAC); microcrédito; recebimento de contas de água, luz telefone e pagamento de títulos; talão de cheques. Estava em negociação para se tornar correspondente bancário do BB, o que deveria ocorrer ao longo de 2005<sup>144</sup>.

### 3.3 Evolução financeira do Cresol

Para se ter uma idéia da movimentação financeira do Cresol pode-se afirmar que em agosto de 2004, o Sistema apresentou um saldo positivo superior a R\$ 324 mil, fruto de uma

---

<sup>142</sup> Como se verá, as cooperativas catarinenses que não aderiram à segunda central criaram uma nova base de serviços, com sede na cidade de Abelardo Luz. Em setembro de 2005 o Sistema Cresol já contava com 101 singulares.

<sup>143</sup> O Microsol será mais detalhado em seguida.

<sup>144</sup> Com isso, os associados das cooperativas podem utilizar os terminais eletrônicos do Banco para fazer suas transações e movimentar suas contas nas cooperativas. O acordo permite, igualmente, que as cooperativas ofereçam aos seus associados produtos bancários que não possuem em seu próprio portfólio.

receita de pouco mais de R\$ 2 milhões e de uma despesa de R\$ 1,7 milhão<sup>145</sup>. A Tabela 14 descreve a evolução geral do Sistema Cresol, desde a sua fundação até o final de 2004.

**Tabela 14 - Evolução do Sistema Cresol (1996 - 2004)\***

Item / Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1. NÚMERO DE COOPERATIVAS	5	7	15	28	31	46	71	75	80
2. NÚMERO DE ASSOCIADOS	1.639	2.674	5.898	11.316	15.175	20.540	29.990	42.375	50.540
3. PATRIMÔNIO LÍQUIDO (R\$ MIL)	101	308	682	1.853	3.173	6.110	10.855	21.585	33.012
4. PATRIMÔNIO LÍQUIDO / SÓCIO (R\$)	61,62	115,18	115,63	163,75	209,09	297,47	361,95	509,38	653,19
5. DEPÓSITOS A VISTA E A PRAZO (R\$ MIL)	697	1.297	2.926	6.925	9.885	15.600	27.625	41.045	50.667
6. DEPÓSITOS A VISTA E A PRAZO / SÓCIO (R\$)	425,26	485,04	496,10	611,97	651,40	759,49	921,14	968,61	1002,51
7. CARTEIRA RECURSOS PRÓPRIOS (R\$ MIL)	432	958	1.525	3.284	5.652	8.696	14.313	28.854	46.794
8. CARTEIRA RECURSOS PRÓPRIOS / SÓCIO (R\$)	263,58	358,26	258,56	290,21	372,45	423,37	477,26	680,92	925,88
9. APLICAÇÕES FINANC. -BB - LIQUIDEZ (R\$ MIL)	252	532	3.41	4.86	8.521	14.769	25.843	41.006	47.879
10. TOTAL DOS EMPRÉSTIMOS (R\$ MIL)	1.150	3.280	6.439	14.396	19.981	31.526	45.687	98.568	110.054
11. CONTRA- PARTIDA LOCAL / SÓCIO (R\$)**	487,00	600,00	612,00	776,00	860,00	1.057,00	1.283,00	1.478,00	1.655,00

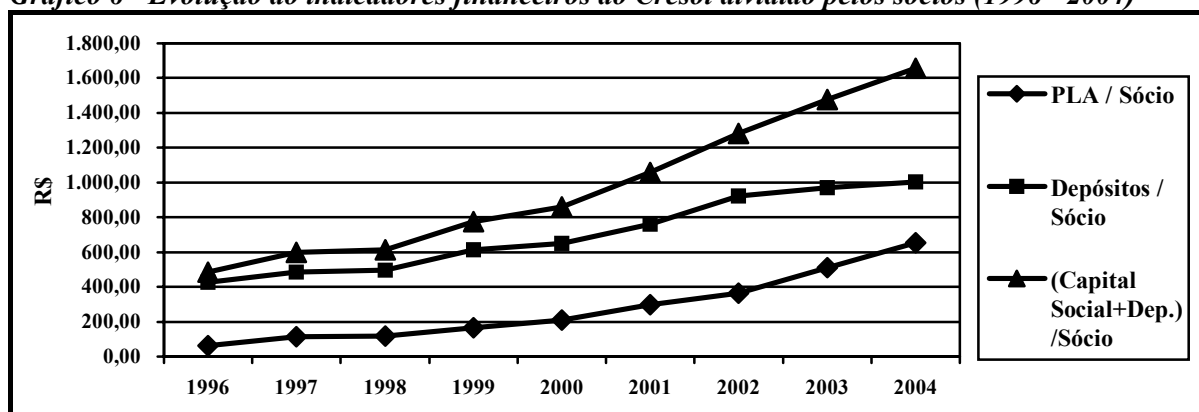
\* Inclui as duas centrais; \*\* soma do capital social e dos depósitos, dividido pelo número de sócios. Fonte: Relatórios Internos do Cresol.

Pode-se deduzir dos dados que o aumento do quadro social do Cresol ocorreu de forma concomitante à constituição de novas cooperativas. Embora se perceba um incremento gradativo do número de associados por singular, tal estratégia de expansão fez com que a média por cooperativa se mantivesse num patamar relativamente baixo: era de 382 sócios em 1997, 422 em 2002 e 630 no final de 2004. O processo de expansão horizontal (novas cooperativas singulares) foi corroborado por indicadores financeiros que estavam, quase todos, numa escalada positiva. Isso é demonstrado pelo crescimento financeiro global do Sistema em relação ao patrimônio líquido, depósitos, carteiras próprias, aplicações e total dos empréstimos (linhas 3, 5, 7, 9 e 10 da Tabela 14), bem como no aumento da participação média por associado nesses indicadores (linhas 4, 6, 8 e 11).

O Gráfico 6 ajuda a visualizar a evolução da participação média dos associados nas contas de depósito, no PLA e na contrapartida local.

<sup>145</sup> A partir desse mês iniciou-se o processo de divisão do Cresol Baser, que culminou com a criação de uma segunda central, oficializada pelo BC em outubro do mesmo ano (este processo será reportado mais adiante).

**Gráfico 6 - Evolução dos indicadores financeiros do Cresol dividido pelos sócios (1996 - 2004)**

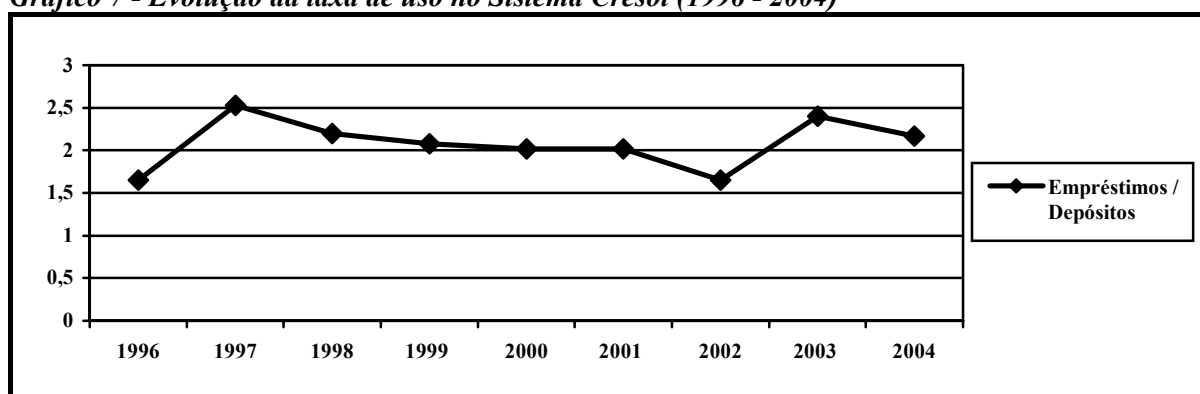


Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

As curvas apontam que os referidos índices se mantiveram em nível ascendente desde a fundação do Sistema, mostrando que as preocupações com a captação local e a sustentabilidade trouxeram resultados. Contudo, os indicadores estavam ainda num patamar relativamente baixo em termos gerais e possuíam, conseqüentemente, um grande potencial de crescimento: o número de depositantes, no final de 2003, era de 11.218 associados (26,5% do quadro social), tendo um valor médio de aplicação de R\$ 3,5 mil por poupador. Esse percentual manteve-se praticamente estável nos últimos anos, embora a aplicação média venha crescendo (PLANET RATING, 2004, p.25). Por outro lado, um levantamento efetuado em 2002 indicou que 31,3% dos poupadores aplicavam menos de R\$ 300,00, o que mostrava a relevância social de se manter abertas carteiras que aceitam depósitos de baixo valor (JUNQUEIRA, 2003, p. 77).

Os números revelam que houve uma salutar política de não estimular a captação muito acelerada no início do Sistema. Devido aos riscos inerentes ao manejo das carteiras de depósitos, uma captação elevada e mal aplicada comprometeria facilmente a saúde das cooperativas e de todo o Sistema. Preferiu-se, através de um processo de aprendizagem, criar mais experiência na outorga dos créditos, ao mesmo tempo em que se melhorava a capacidade de controlar operacionalmente as carteiras do Sistema.

Apesar de não ser alta, a taxa de uso de recursos, representada pela soma dos empréstimos dividida pelo total dos depósitos, indica que o Sistema não possui grande dependência financeira de empréstimos originários de fontes externas, muito embora o Pronaf seja ainda o principal produto financeiro disponibilizado aos associados. O Gráfico 7 demonstra essa situação:

**Gráfico 7 - Evolução da taxa de uso no Sistema Cresol (1996 - 2004)**

Fonte: Sistema Cresol; adaptado pelo autor.

Nota-se que até 2004 o Cresol emprestava 1,5 a 2,5 vezes o que tinha em depósitos, indicando que sob o ponto de vista financeiro existia um equilíbrio de sua carteira de créditos em relação a sua captação. Outra fonte indica que, no final de 2003, os depósitos dos associados representavam cerca de 29% dos financiamentos (JUNQUEIRA, 2003). No mês de junho de 2004, a relação entre a soma dos recursos obtidos, via Pronaf e o total de depósitos e fundos disponíveis era de 0,76, ou seja, para cada um real liberado pelo Pronaf, o Sistema dispunha de 76 centavos em captações próprias.

Assim pode-se averiguar que apesar do tamanho reduzido e da baixa remuneração obtida nos serviços de repasse do Pronaf, grande parte das cooperativas do Cresol tornaram-se organizações solventes e apresentam equilíbrio financeiro, mesmo atendendo o agricultor de baixa renda.

### 3.4 As carteiras de empréstimos

Para atender as necessidades de seus associados, o Cresol estabeleceu carteiras de crédito pessoal e para o crédito rural. As carteiras de crédito pessoal mais comuns são o cheque especial e os empréstimos pessoais não agrícolas (CAC), embora algumas cooperativas possam estabelecer linhas próprias. No caso do rural, junto com as carteiras do Pronaf, podem-se registrar dois exemplos, ambos frutos de uma parceria do Sistema Cresol e o BNDES.

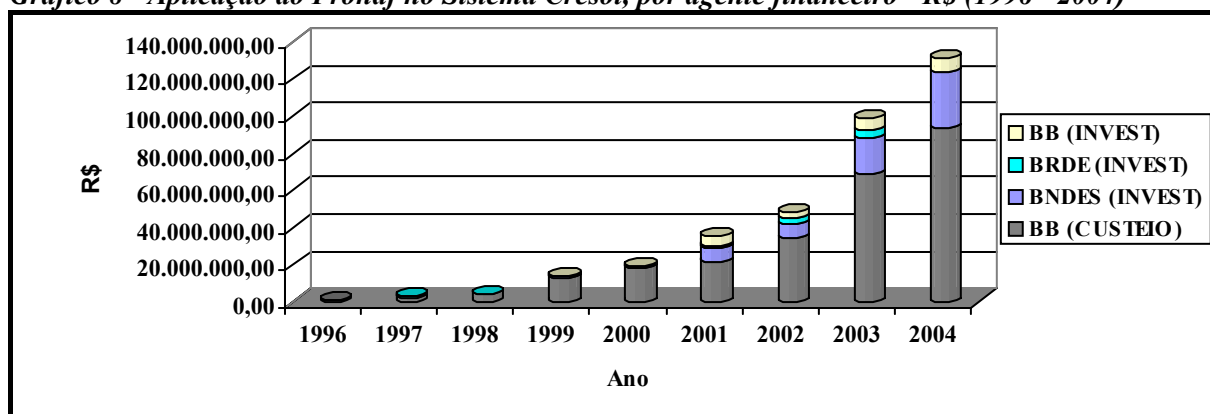
A primeira carteira, já extinta, foi o Programa Pró-solo, que disponibilizou cerca de 677 mil reais para investimentos, entre 1999 e 2001. A segunda, ainda em operação, é denominada Microsol. O Microsol é uma linha de microfinanciamentos que atende atividades ligadas ao consumo familiar e às atividades produtivas diferenciadas, como a reconversão

agroecológica e projetos coletivos associados à poupança solidária<sup>146</sup>. Até 2004, as cooperativas do Sistema já tinham liberado em torno de R\$ 3,86 milhões no Microsol, e para 2005 estavam negociando um novo aporte de R\$ 5 milhões junto ao BNDES<sup>147</sup>.

Merece destaque também a criação da linha de crédito do Programa de Habitação da Agricultura Familiar, viabilizado através de leilões junto ao Programa Social de Habitação (PSH), do Ministério das Cidades. Por tal programa muitos agricultores de baixa renda estão conseguindo construir novas moradias no meio rural a preços muito baixos. Em 2004 e 2005 foram quase 2.600 famílias beneficiadas com casas de 45 a 60 m<sup>2</sup>, pagas com parcelas de R\$ 50,00.

Porém, as carteiras mais volumosas são as do Pronaf, que representaram em torno e 75% dos créditos liberados em 2003 (PLANET RATING, 2004, p.25). O Gráfico 8 apresenta a evolução das aplicações de Pronaf (Custeio e Investimento) no Cresol, por agente financeiro:

**Gráfico 8 - Aplicação do Pronaf no Sistema Cresol, por agente financeiro - R\$ (1996 - 2004)**



Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

Pode-se observar que a parceria do Cresol no Pronaf se dá com três agentes financeiros. O crescimento anual dos empréstimos foi constante, tendo chegado, em menos de dez anos, perto de R\$ 131 milhões (detalhes mais adiante).

<sup>146</sup> Seus empréstimos são de até cinco meses, com taxas que vão de 1,5% a 2% ao mês. Os montantes vão, em média, de R\$ 1 mil a R\$ 1,5 mil. Financia pré-custeio, custeio agrícola e pecuário, investimento, agregação de valor e comercialização. Na prática, ele atende as necessidades financeiras das famílias rurais em geral.

<sup>147</sup> Ao refletir sobre o desenvolvimento do Sistema Cresol e das microfinanças solidárias, a dissertação de mestrado de Junqueira almejou “compreender quais são os mecanismos utilizados pela organização para aumentar a capilaridade do crédito, demonstrando que programas como o Microsol aparecem para integrar definitivamente as organizações de finanças de proximidade” (JUNQUEIRA, 2003, p. IV). A pesquisa procurou entender quais “são e como se formam os mecanismos sociais promotores e indutores da sustentabilidade de uma organização de microfinanças de proximidade solidária, geradora de impacto positivo na vida dos seus beneficiários e do meio ambiente” (JUNQUEIRA, 2003, p. 97). O trabalho defende a hipótese de que é possível combater a exclusão financeira e social, via a formação de grupos solidários ligados às redes sociais formadas por instituições preocupadas com o desenvolvimento local, e a conservação ambiental, via o estímulo de uma agricultura sustentável.

Nos últimos anos, a inadimplência manteve-se em ritmo de alta, sendo que o índice de carteira inadimplente (de 31 a 365 dias) diminuiu de 1,0% em 2002, para 0,6% em 2003. A carteira global mantém recursos para devedores duvidosos dentro dos níveis recomendados pelo BC. Constatou-se que as singulares que mais investiram na formação de seus associados e na integração de seus trabalhos com os programas de assistência técnica têm conseguido as menores taxas de inadimplência. Saliente-se que o pagamento dos créditos do Pronaf do Cresol aos agentes financeiros tem se mantido historicamente na casa de 100%.

### **3.5 O futuro do Sistema Cresol**

A partir de outubro de 2004, o Cresol viveu uma mudança institucional e que colocou em xeque a sua unidade futura. Fruto da expansão vivida pelo Sistema, os dirigentes começaram a planejar uma reestruturação administrativa. Pretendiam com isso reforçar o envolvimento dos associados e dos dirigentes das singulares nos níveis mais altos da organização, mantendo vivo o controle social do Sistema. Desde 2003 foram desencadeadas discussões e iniciada a elaboração de um novo organograma do Sistema, que previa a criação de novas centrais.

Por esse planejamento o desmembramento da central Cresol Baser deveria acontecer, a partir de 2006 ou 2007. Todavia, uma série de circunstâncias apressou o processo, e a divisão ocorreu em novembro de 2004, quando foi constituída a segunda central do Sistema (Cresol Central). Com sede em Chapecó (SC), a nova central foi formada pelas singulares do Rio Grande do Sul e pela grande maioria de Santa Catarina. No momento da divisão permaneceram na Cresol Baser as cooperativas do Paraná e quatro de Santa Catarina, que decidiram então não aderir à nova estrutura.

Em termos formais percebe-se que a divisão ocorreu quase que somente por critérios geográficos. Nesse sentido, apostou-se na idéia, recorrente no Sistema, pela qual a existência de mais centrais poderia proporcionar melhor atenção às bases e às singulares, gerando maior equilíbrio entre os níveis superiores e inferiores da organização. Embora a separação tivesse também tido motivos administrativos, relacionados à conduta gerencial do Cresol Baser, a forma açodada como ocorreu o processo confirma que outros aspectos, e não apenas as questões geográfica e a administrativa, impulsionaram tal procedimento. É que se tornou difícil manter integradas numa única instância central, as duas correntes de pensamento que passaram a polarizar as discussões internas do Cresol. Desse modo, optou-se pelas duas centrais como forma de conciliar tais diferenças. Ressalte-se que o problema ganhou uma



dimensão mais significativa em função dos estreitos laços que o Cresol sempre possuiu com os movimentos sociais da região.

As dissensões políticas estavam principalmente relacionadas à conduta das cooperativas de crédito diante do movimento sindical dos trabalhadores rurais e, por conseqüência, às visões distintas sobre o papel do cooperativismo de crédito no meio social. Muitas vezes, as discordâncias sobre a postura das cooperativas em relação ao sindicalismo se expressavam pela existência de avaliações diferentes sobre a conduta atual do Cresol e de seus principais dirigentes, como também pelas opiniões distintas sobre como proceder para sanar os desafios colocados.

Choques de idéias políticas e propostas gerenciais a respeito do papel do cooperativismo de crédito solidário, ou de outra organização qualquer, revelam, muitas vezes, valores e visões de mundo diferentes. A exacerbação desses conflitos é comum nas organizações econômicas que emergem de grupos populares e de processos participativos. Elas se traduzem geralmente em pensamentos e propostas distintas sobre como contrabalançar os ideais da solidariedade e os imperativos da competição econômica, bem como se resolver contradições que as organizações cooperativas enfrentam ao se relacionarem com o mercado capitalista. Este cenário, em que oscilam disputas radicalizadas e tensões de um lado, e tentativas de se manter o equilíbrio, de outro, em certos momentos lembra aquilo que Abramovay (2005) denominou da luta entre “Deus e o diabo”, quando abordou a intervenção das organizações humanas no mercado.

Numa reflexão sobre as relações institucionais do Cresol, Bittencourt (2000) já apontava dificuldades que o Sistema teria pela frente. Em sua opinião, em certas localidades, apesar de receberem grande apoio político inicial de entidades que atuam em prol da agricultura familiar, na medida em que as singulares iam se consolidando estas passavam a enfrentar dificuldades de relacionamento:

Para alguns dirigentes de cooperativas de crédito falta uma melhor compreensão da importância da luta política para a melhoria das condições de vida dos agricultores e de que o crédito rural, principalmente nas condições de descapitalização dos agricultores familiares, baixos preços agrícolas, altos custos de produção e juros altos, não é suficiente para o desenvolvimento e capitalização dos agricultores. Por outro lado, para alguns sindicalistas, é mais prático estar afastado da cooperativa de crédito, pois desta forma não precisam assumir os problemas estruturais dos agricultores em seus investimentos, seja pela falta de formação profissional e/ou do conjunto dos problemas decorrentes da política agrícola brasileira (ou da falta dela) (BITTENCOURT, 2000, p. 213).

Em termos práticos, a disputa em curso no Cresol refletiu um viés sindical e ideológico, mas que muitas vezes podia corresponder também a uma certa dose de interesses

peçoais – como normalmente existe em qualquer processo de negociação coletiva. Além da posição geográfica, o que podia se perceber era que no bloco dos que formavam a nova central estavam os que desejavam que o Sistema e as cooperativas estreitassem ainda mais seu relacionamento com a Fetraf - uma das correntes sindicais que articula os agricultores familiares da região<sup>148</sup>. Do outro lado estavam os que discordavam dessa postura, por acreditarem que as cooperativas deviam preservar mais sua autonomia em relação às correntes sindicais, ou a qualquer outro tipo de entidade.

Disputas sindicais e ideológicas, que acabam se expressando em conflitos nas organizações com as quais seus protagonistas mantêm sua influência, são comuns na trajetória dos movimentos sociais, mas tornam-se particularmente delicadas quando envolvem organizações financeiras, já que estas vivem basicamente da credibilidade e da confiança. Portes (1998) procura demonstrar, baseado na teoria da integração social de Durkheim, como em comunidades coesas (religiosas, por exemplo) os laços sociais agem como um elemento de garantia para a cobrança de dívidas. Isso ajuda a entender como um agente financeiro bem relacionado pode realizar empréstimos aos membros de uma comunidade sem ter que adotar todas as precauções costumeiramente assumidas pelos bancos: é que o poder comunitário, além de aumentar o risco de ostracismo aos maus pagadores, estabelece sanções coletivas que substituem, muitas vezes, a lei e a violência com o instrumento de punição (PORTES, 1998, p. 9). Para dirimir essas dificuldades, é que as cooperativas de crédito precisam avaliar permanentemente seu papel, suas responsabilidades sociais e as suas parcerias, sob pena de sofrerem problemas de sustentabilidade e de paralisia institucional.

Apesar das divergências terem criado situações de impasse e risco de desagregação, pode-se observar que a dimensão territorial (geográfica) e a política acabaram se mesclando na decisão final, pois todas as cooperativas do Rio Grande do Sul migraram para a nova central, do mesmo modo que todas as cooperativas paranaenses permaneceram na antiga. Apenas em Santa Catarina as divergências se materializaram de fato numa divisão em que transpareceu a questão política<sup>149</sup>. Junto com isso, a proposta que prevaleceu foi a de manter a unidade externa e o nome comum do Sistema. Assim, determinadas ações de interesse comum, tais como as negociações com o Governo Federal, programas de formação, etc.,

---

<sup>148</sup> A Fetraf articula grupos de agricultores familiares que emergiram em oposição aos sindicatos “pelegos” e as federações sindicais tradicionais do Sul. Politicamente os sindicatos conquistados nesse processo de disputa, ou que foram fundados com apoio da Fetraf, possuem vínculos com o Departamento Rural da CUT. Desde de 2005, a Fetraf passou a ter uma atuação de âmbito nacional.

<sup>149</sup> Essas particularidades das cooperativas de crédito solidárias catarinenses transformaram o estado num “laboratório” interessante para pesquisas nessa área. Além dos sistemas tradicionais (Sicoob, Sicredi e Unicred e outras cooperativas independentes), Santa Catarina é o estado da União em que existem mais sistemas e centrais solidárias em funcionamento: Cresol, Crehnor e Ecosol.

deveriam continuar integradas. Contudo, com a divisão, grande parte das tratativas com o BC passou a ser realizada separadamente.

Para os dirigentes entrevistados é possível que o tempo e o aprendizado que a existência de duas centrais irá trazer criem perspectivas para se retomar uma coesão interna maior. Assim, se a proposta vingar, a idéia é que se volte à idéia original, pela qual, depois de efetuado os processos de desmembramentos das centrais, estas, juntamente com as respectivas bases e as singulares, se reagrupariam globalmente numa Federação do Sistema Cresol.

Por outro lado, parece que as divergências internas pouco abalaram a confiança externa em relação à capacidade do Sistema Cresol. Além de ter conseguido aumentar os recursos para o Plano Safra 2005/06, a política de expansão do Sistema continuou em ritmo acelerado, durante o ano de 2005. A Tabela 15 apresenta números da presença do Sistema Cresol, em setembro de 2005.

***Tabela 15 - Dados de expansão do Sistema Cresol (setembro de 2005)***

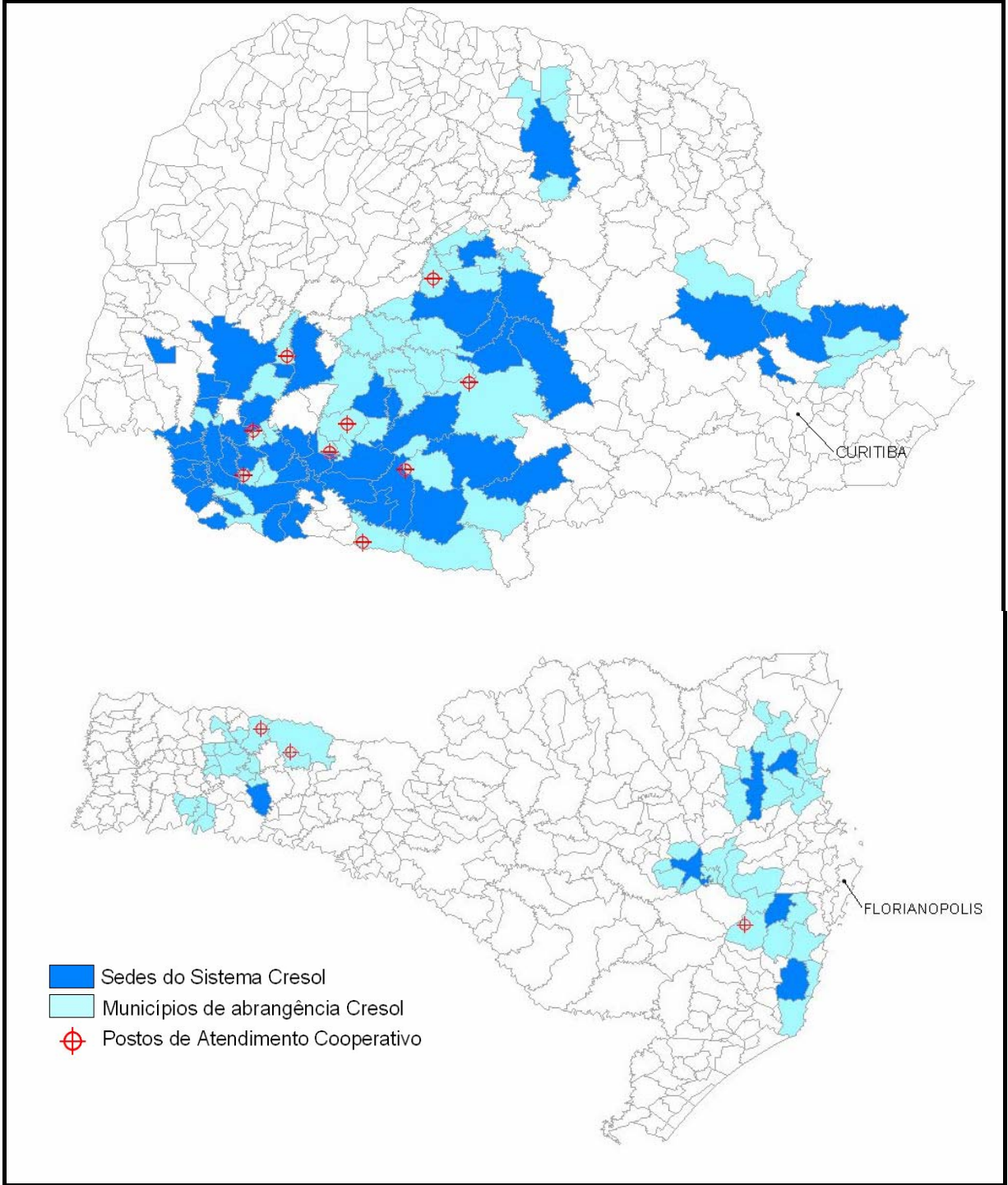
Item	Cresol Baser (PR e SC)	Cresol Central (RS e SC)	Cresol (geral)
NÚMERO DE CENTRAIS	1	1	2
Nº DE MUNICÍPIOS DE ABRANGÊNCIA	146 (53 em SC)	184 (94 em SC)	330
BASES REGIONAIS	8 (2 em SC)	4 (2 em SC)	12
NÚMERO DE SINGULARES	59 (9 em SC)	42 (22 em SC)	101
NÚMERO DE PAC	11 (2 em SC)	13 (4 em SC)	24
Nº APROXIMADO DE ASSOCIADOS	30 mil	25 mil	55 mil

Fonte: Sistema Cresol; adaptado pelo autor.

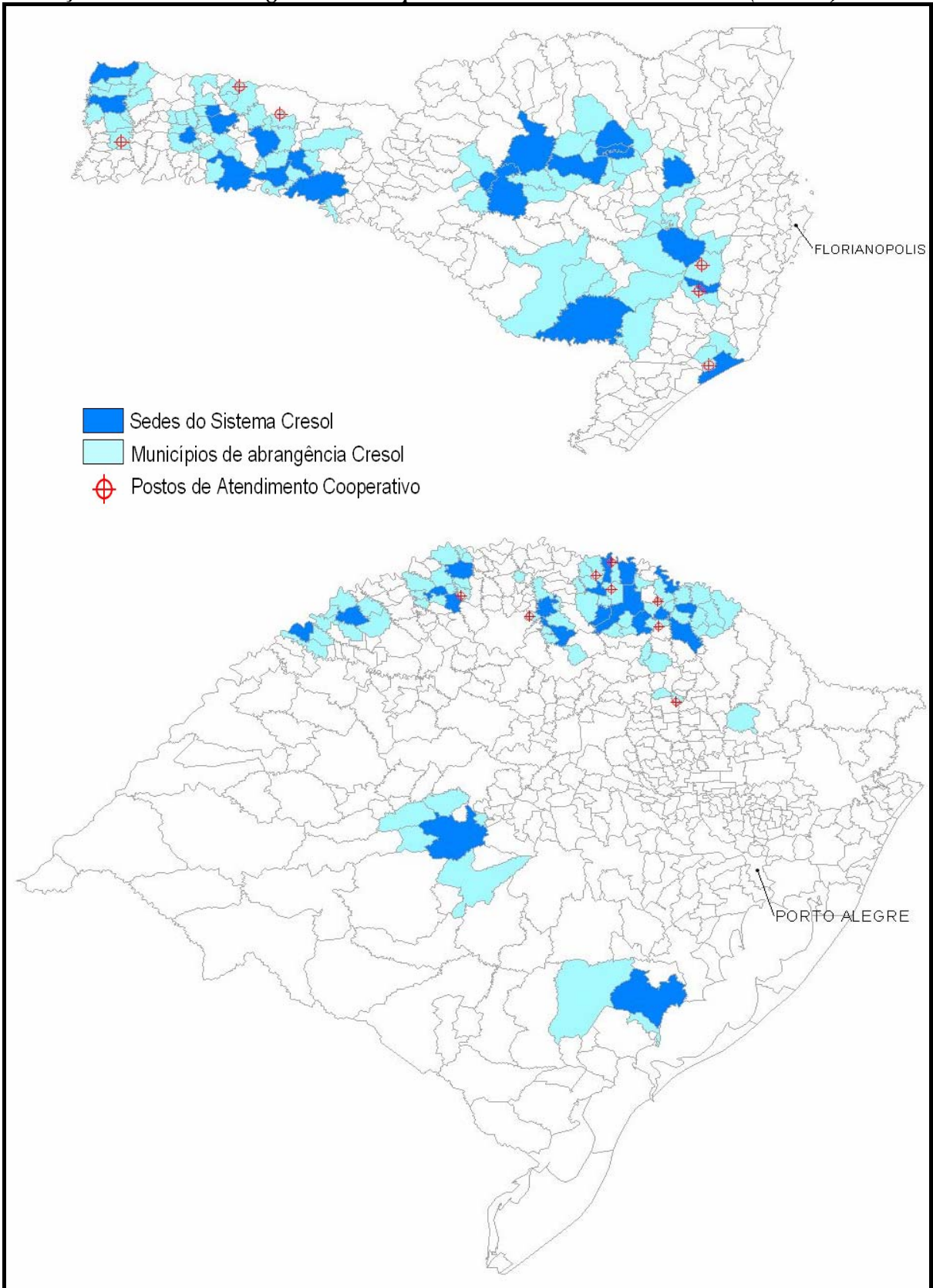
Ao serem confrontados os dados da Tabela 14 e da Tabela 15, nota-se que, entre o final de 2004 e setembro de 2005, o Sistema incorporou 21 novas cooperativas, recebeu mais cinco mil sócios e estendeu sua ação para outros cinquenta municípios. Curiosamente, o processo foi mais intenso em Santa Catarina, onde foram instaladas doze singulares via as duas centrais<sup>150</sup>. As ilustrações seguintes mostram a localização das cooperativas das duas centrais, em setembro de 2005.

<sup>150</sup> A partir de 2003, as dificuldades para obter as autorizações de funcionamento junto ao BC, o insucesso na implantação de um novo sistema de cooperativas de crédito rural pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina (Fetaesc) e o processo que culminou na criação da segunda central do Cresol retardaram o surgimento de novas cooperativas de crédito catarinenses. Na medida em que tais dificuldades eram contornadas, os grupos proponentes reiniciaram rapidamente suas articulações, o que resultou no expressivo número de novas organizações constituídas junto ao Sistema Cresol. De acordo com os dirigentes cooperativistas, depois dessa “onda” de novas cooperativas, que já estavam planejadas e foram objeto de um acordo durante a criação da nova central, a expansão do Cresol em Santa Catarina precisará ser repactuada pelas direções das duas centrais, para evitar disputas e sobreposições na atuação local. Quando a negociação ocorrer, a capacidade de contornar os conflitos e interesses do movimento sindical e as prioridades internas das próprias organizações cooperativas serão colocadas novamente à prova, pois os sindicatos de trabalhadores rurais estão, geralmente, entre os principais animadores dos processos de constituição. Para alguns dirigentes, se o ritmo de expansão se mantiver elevado, o Cresol poderá retomar a idéia de criar mais uma central, no RS. De alguma maneira isso poderia ajudar a reagrupar as cooperativas catarinenses numa única central.

*Ilustração 4 - Área de abrangência das cooperativas da Cresol Baser - PR/SC (set 2005)*



*Ilustração 5 - Área de abrangência das cooperativas da Cresol Central – SC/RS (set 2005)*



### 3.6 Breve análise

Durante a sua trajetória decenal, o Cresol se destacou como um exemplo de organização que se firmou fora dos padrões tradicionais do cooperativismo nacional. O sucesso da experiência do Cresol não pode ser medido apenas pelo grande número de filiadas – embora isso seja relevante – mas também pelo fato de ter crescido economicamente e se mantido articulada junto a suas bases sociais.

A ação das cooperativas de crédito do Sistema Cresol trouxe vantagens como a maior disponibilidade de crédito e outros serviços financeiros aos agricultores familiares; a simplificação e flexibilidade nos critérios de liberação dos financiamentos, reduzindo os custos de transação e facilitando a disponibilidade do crédito em épocas mais oportunas. O estímulo às atividades inovadoras e à gestão compartilhada das cooperativas, bases e centrais garantiu também a consolidação de um modelo gerencial, em que se fortalece o controle social das cooperativas de crédito.

Embora o modelo de cooperativas de crédito vinculadas aos agricultores familiares e dissociadas das cooperativas de produção agrícolas não fosse inédito, a forma de agrupar as cooperativas (em rede) foi uma inovação da experiência paranaense. Isso conformou uma trajetória particular do Sistema que, aos poucos, o diferenciou muito de outros modelos cooperativistas que se estruturavam no restante do país, naquele momento. O que se mostrou posteriormente como uma das maiores lições da experiência é que não basta criar cooperativas de crédito singulares (ditas, então, alternativas) e independentes: é preciso estruturar também uma forma de articulação entre elas, para que o processo possa ganhar sustentabilidade, autonomia e perspectivas de expansão e de reprodução mais ampla.

Mas o Cresol trouxe outra novidade que, cada vez mais, se mostrou extremamente importante para dar equilíbrio entre as necessidades de padronizar procedimentos e de respeitar realidades regionais. As bases de serviços se revelaram como espaços adequados para apontar, discutir e solucionar os problemas que surgem numa organização cooperativista que vai se tornando ampla em termos geográficos, e que por isso mesmo passa a ser composta por unidades (as cooperativas) que apresentam processos evolutivos e culturais diferentes.

Além de alcançar sucesso nas aplicações de crédito rural oficial, percebe-se que uma das maiores inovações do Cresol foi ter conseguido romper restrições legais e culturais (instituições), criando um sistema, que apesar da sua descentralização, não age apenas como um coletivo de cooperativas singulares. Ou seja, o arranjo institucional adotado pelo Cresol procurou manter os “vínculos sociais e de relações de confiança” (SCHRÖDER, 2004). O

Cresol implantou e manteve características de participação e envolvimento comunitário e de autonomia administrativa e financeira das cooperativas, ao mesmo tempo em que adotava estruturas de gestão coordenada, via base de serviços e, posteriormente, via as centrais de crédito. Estas instâncias articulam as demandas e efetuam controles prudenciais em todo o Sistema.

Por outro lado, o Cresol enfrenta desafios de caráter institucional e político. Percebe-se que alguns de seus principais objetivos estão sendo, de alguma forma, atendidos ao longo dos últimos anos, mas outras questões perduram ou surgiram recentemente. Inspirando-se nas metodologias do planejamento estratégico, os limites e desafios do Cresol podem ser vistos em dois blocos: no primeiro, as possíveis soluções encontram-se dentro da alçada das cooperativas e/ou das centrais, e estão relacionadas ao ambiente interno; no segundo, se inserem os temas que fogem de sua governabilidade, pois dependem de mudanças estruturais no país e de outras forças (ambiente externo).

Completando os pontos inseridos em Bittencourt (2000), entre os desafios enquadrados no primeiro bloco estão: a criação de softwares e outras tecnologias mais apropriadas para o gerenciamento e acompanhamento remoto do sistema; o esforço permanente para reduzir as taxas de inadimplência; as negociações para aumentar a remuneração das cooperativas pelos serviços prestados ao BB; a maior qualificação do trabalho de capacitação e formação de associados, dirigentes e técnicos (de modo a aumentar a eficiência operacional, a produtividade e a renda obtida nas atividades apoiadas pelas cooperativas); o aperfeiçoamento das relações entre as cooperativas, bases de serviços, centrais e entidades parceiras, principalmente depois da criação da segunda central; e o aumento do volume de recursos próprios para atender os associados e equilibrar as cooperativas frente à demanda crescente de Pronaf.

Por sua vez, no ambiente externo sabe-se que fatores adversos, como a falta de perspectivas de desenvolvimento das regiões rurais e a perda de renda dos agricultores, colocam em xeque a sustentabilidade da base econômica dos associados e, por conseguinte, do próprio sistema (FONTES, 2003, p.196). Mas é preciso assinalar também a necessidade das alterações no marco legal do cooperativismo - para que as cooperativas que funcionam fora da alçada da OCB tenham seu estatuto plenamente reconhecido pela legislação cooperativista e possam garantir o acesso aos recursos compulsórios gerados pelos próprios sistemas via os órgãos de fomento (Sescoop).

Sabe-se que algumas mudanças dependem tanto de um esforço externo quanto interno. Por um lado, o Cresol já consegue “garantir a oferta de serviços financeiros para, em média,

11,3% da população rural dos municípios que atende” (SCHRÖDER, 2005, p.109), sendo que o impacto dessa presença deva ser ainda mais significativo em termos sociais e econômicos, pois as cooperativas do Sistema estão geralmente situadas em pequenas localidades, onde a presença da agricultura familiar é elemento determinante para o seu desenvolvimento. Por outro, mesmo com esse grau de participação, as cooperativas de crédito do Sistema Cresol não conseguiram ainda alcançar os estratos mais pobres da população, e isso depende de projetos próprios, mas que poderiam contar com o apoio de recursos e outros mecanismos oficiais destinados a esse público. Isso poderia ocorrer, por exemplo, por meio de novas medidas oficiais que dessem amparo legal e auxiliassem as cooperativas de crédito a reduzir os riscos, viabilizando as operações dessas organizações junto aos agricultores do Grupo B do Pronaf<sup>51</sup>. Outra questão é o atendimento técnico adequado às necessidades dos agricultores familiares. O fortalecimento de um novo padrão tecnológico para a agricultura é também um desafio de natureza externa, mas, muitas vezes, as cooperativas de crédito funcionam como correias de transmissão de um modelo produtivo inviável em termos ecológicos. Essas críticas advêm, principalmente, de ONGs parceiras da Cresol e que atuam com a difusão da agroecologia. Elas tecem restrições quanto ao destino dos recursos liberados pelas cooperativas de crédito. Afirmam que essas organizações acabam reproduzindo o modelo tecnológico produtivista, baseado no uso intensivo de insumos agroquímicos, o que pode inviabilizar a sustentabilidade e a reprodução da produção familiar e prejudicar o meio ambiente. Os dirigentes do Sistema reconhecem o problema, mas rebatem afirmando que jamais deixaram de apoiar projetos agroecológicos consistentes que chegaram às cooperativas. Reafirmam também que entre os técnicos do Cresol existe uma preocupação permanente com a reconversão da base produtiva, em direção ao uso de práticas agrícolas mais sustentáveis e com o aumento dos cultivos orgânicos, embora isso ainda represente uma minoria. Junqueira (2003), ao analisar a questão, afirmou que “a estrutura de incentivos que possibilite mudanças institucionais necessárias à adoção de novas práticas produtivas deve-se incorporar aos métodos e às decisões dos formuladores de políticas e agentes econômicos. Sob este ponto de vista foge-se, em parte, da governabilidade do Sistema Cresol” (JUNQUEIRA, 2003, p. 99-100). De fato, é preciso dimensionar qual a real capacidade das cooperativas de crédito para alterar a base produtiva de uma região, quando se depende de transformações estruturais complexas. A resposta certamente também é complexa e mereceria

---

<sup>51</sup> Até o início de 2004, o Pronaf desenvolvia programas de (micro) crédito ligados ao Grupo B apenas nas regiões nordeste e norte do país, embora existam expressivas parcelas de pessoas que se enquadrariam nesse grupo em outras regiões do país. Durante o ano 2004, o Grupo B começou a ser expandido para outras regiões.



mais estudos. De qualquer modo, parece que para se chegar numa posição mais clara a respeito da polêmica, o Sistema deveria discutir, junto com as próprias redes que lhe dão sustentação política e técnica, qual a margem de risco que as cooperativas podem assumir em seus financiamentos.

Outra crítica ouvida é que os compromissos políticos e sociais, que são a marca do Cresol, precisam se traduzir em formas mais concretas de “retribuição”. Para certas lideranças sindicais e de movimentos sociais, de alguma maneira, essa questão esteve presente nos debates e fundamentaram as convicções que levaram à criação da segunda central, em 2004. Qual é o real compromisso das cooperativas com as organizações populares que lhe dão sustentação política e como isso pode se traduzir em medidas concretas de apoio? Ou seja, certas organizações, que deram (e dão) suporte às cooperativas e para o Sistema cobram uma contribuição financeira às suas próprias demandas.

Daí que, no Paraná, está em discussão a formação de um “fundo de lutas”, pelo qual os parceiros e as cooperativas do Cresol comporiam um mecanismo conjunto, para avaliar e repassar recursos para projetos e iniciativas advindas dos movimentos sociais<sup>152</sup>. Avalia-se que esta seria uma forma política e material de retribuir a contribuição que as entidades e os movimentos deram à formação do Sistema Cresol.

Apesar dessas críticas, é inegável que as cooperativas de crédito do Sistema Cresol se tornaram exemplos de agentes democratizadores de recursos oficiais e de outros créditos coletados com finalidade social. Tem-se reforçado a tese de que recursos públicos podem ser subsidiados, desde que bem gerenciados e empregados como elemento para se ampliar as captações das poupanças locais, como também para garantir a sustentabilidade temporária das organizações financeiras que atuam com camadas de baixa renda e numa lógica solidária.

Apesar de sua finalidade econômica, os dividendos das cooperativas do Cresol não advêm somente desse campo. Uma enquête, desenvolvida junto aos dirigentes, revelou que na opinião dos condutores do Cresol, a sua maior realização tem sido a “aquisição do conhecimento e do manejo do instrumental financeiro necessário à gerência de um sistema de cooperativas de crédito por pessoas de baixa escolaridade” (FONTES, 2003, p. 185). Algumas estratégias distinguem também o Sistema Cresol de outras experiências microfinanceiras: crescer mantendo a descentralização da gestão e do controle, e garantir a participação dos associados nas decisões. A preocupação do Cresol, em termos de desenvolvimento local,

---

<sup>152</sup> O Fundo poderia ser formado por parte das sobras anuais das cooperativas e doações.

revela-se na comprovação de que o crédito oficial é, de fato, aplicado em benefício dos agricultores familiares, que estavam excluídos do sistema financeiro (FONTES, 2003, p. 185).

As diversas pesquisas realizadas com os agricultores e dirigentes do Sistema Cresol aqui referenciadas, bem como as análises efetuadas pela presente tese permitem afirmar que em linhas gerais a experiência do Cresol vem se aproximando daquilo que se pode definir como empoderamento popular, ou empowerment, ou seja, a “autoridade ou capacitação (empowerment) refere-se à expansão dos recursos e capacidades das pessoas de tomar parte, negociar, influenciar, controlar e responsabilizar instituições que afetam suas vidas” (GROOTAERT ET AL., 2003, p. 21).

A trajetória do Cresol confirma que uma organização financeira de proximidade precisa ter firmeza de propósitos (os recursos são da comunidade e não podem ser mal aplicados), mas também flexibilidade e capacidade de negociar as demandas sociais para poder se manter coerente com seu arranjo institucional. As contradições de interesses que surgem entre as organizações econômicas e as sindicais ou políticas precisam ser equacionadas para não se romperem os vínculos que dão sustentação à toda rede o que, no final das contas, diminuiria a capacidade de apoiar o público que é a razão do trabalho de todas essas organizações.

#### **4 CREHNOR**

O Sistema Crehnor nasceu fundamentalmente para colaborar no atendimento de demandas de crédito das bases do MST, do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (Concrab). O público que compõe as cooperativas de crédito do Sistema Crehnor é integrado, principalmente, por pequenos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e agricultores atingidos pelas barragens. Durante a primeira metade da década de 1990, os dirigentes daqueles movimentos perceberam que mesmo os seus setores mais organizados não conseguiam acessar satisfatoriamente o crédito rural e nem manter relacionamentos duradouros com os bancos. Aos poucos foram percebendo que suas dificuldades se davam menos pela ausência de fontes e de verbas oficiais destinadas aos agricultores assentados e mais pelos problemas decorrentes da falta de organizações financeiras apropriadas para efetuar sua operacionalização.

Em 1996, um grupo de dirigentes dos referidos movimentos procurou apoio junto ao Sistema Cresol. A partir do contato, em 1996 e 1997 os agricultores ligados às entidades acima citadas constituíram duas cooperativas de crédito rural: em Cantagalo - PR e em Sarandi - RS. Inicialmente, ambas estiveram ligadas ao Cresol, mas logo a seguir se

configuraram como a base de constituição do Sistema Crehnor de Cooperativas de Crédito. A partir daí, novas cooperativas e PACs foram sendo criados, notadamente no Rio Grande do Sul, e em 2003 entra em funcionamento a Crehnor Central.

Nos primeiros anos, a Cooperativa de Sarandi acabou liderando a animação e o funcionamento de todo o Sistema, apoiando as coirmãs em aspectos gerenciais, financeiros, administrativos e políticos. Tal situação começou a se modificar, na medida em que o Crehnor Central passou a se consolidar na coordenação do Sistema.

No seu gerenciamento interno o Sistema Crehnor tentou se espelhar no modelo de funcionamento empregado pelo Cresol. Assim, foram utilizadas praticamente as mesmas estratégias de negociação com o Banco do Brasil nas operações do Pronaf, os mesmos sistemas de controles internos, o mesmo sistema operacional (Coopcred)<sup>153</sup> etc. Porém, diferentemente da política de municipalização empregada pelo Cresol, desde o início o Sistema Crehnor preferiu criar cooperativas de âmbito regional, expandindo sua atuação via a abertura de PACs nas localidades do entorno: “em termos gerais, acreditamos que a opção pelas cooperativas regionais seja talvez a única diferença, entre a nossa forma de atuação e a adotada pelo Sistema Cresol” (Depoimento de técnico do Sistema Crehnor).

Em setembro de 2005, o Sistema Crehnor era integrado por nove singulares e 21 PACs. Contando com mais de 28,2 mil associados e R\$ 9,947 milhões de patrimônio, o Crehnor podia atender 206 municípios dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. A Tabela 16 apresenta dados das cooperativas do Sistema, enquanto na Ilustração 6 é possível se visualizar a sua abrangência regional.

---

<sup>153</sup> O Coopcred é um programa de gerenciamento financeiro informatizado desenvolvido pela Leosoft, uma empresa da cidade de Francisco Beltrão (PR). A empresa nasceu junto com os pequenos sistemas de cooperativas de crédito que surgiram em meados dos anos 1990 no sul do Brasil (Sistemas Cresol e Crehnor). Os sistemas solidários que utilizam atualmente o Coopcred são: Integrar, Cresol, Crehnor, Crescer / Credsol (Sistema Creditag) e a Ecosol (em parte). O Coopcred é estruturado a partir de módulos, e tem a função de controlar as seguintes transações: capital social, conta corrente, compensação e devolução de cheques, emissão de talão, valores em custódia, depósitos *on-line*, terminal de extrato, empréstimos, descontos, aplicações, recebimento de títulos, água, luz e telefone, débitos e créditos programados, contabilidade, cadastro, etc. (BÚRIGO ET. AL, 2005).

**Tabela 16 - Composição do Sistema Crehnor (setembro 2005)**

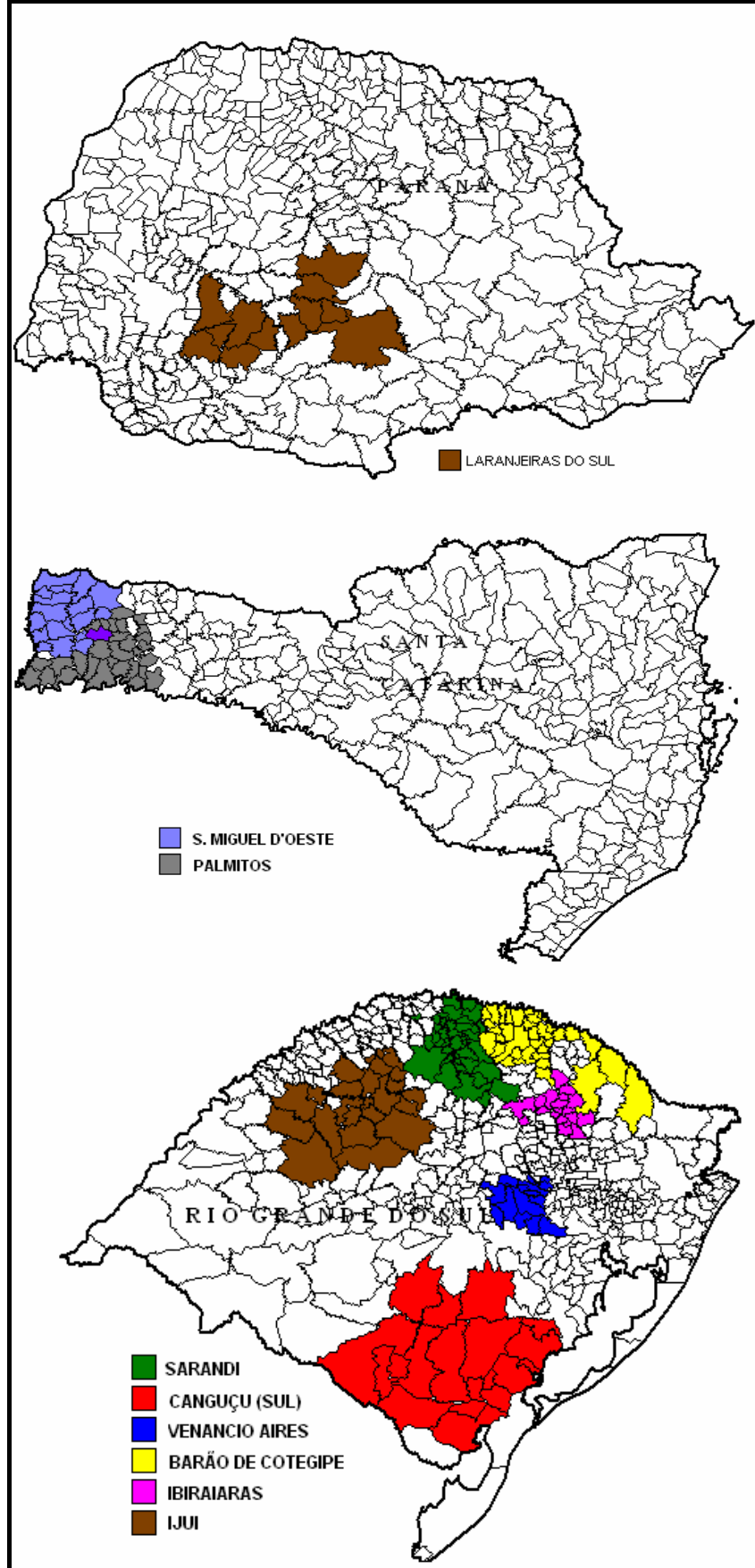
Item / Nome das cooperativas	Abertura	N. de Sócios	N. Agências e PACs	Nº de municípios	Nº médio de sócios **	Patrimônio Líquido - R\$
LARANJEIRAS*	1996	3.162	1	12	3.150	89.935,29
SARANDI	1997	10.659	15	38	700	6.939.044,60
SÃO MIGUEL DO OESTE	2000	2.752	4	19	692	252.017,60
SUL (CANGUÇU)	2002	6.920	5	20	1.298	1.626.544,60
NORTE ( B. DE COTEGIPE)	2003	1.075	1	38	2.157	658.389,21
CENTRO (V. AIRES)	2003	2.551	1	16	992	220.770,18
NORDESTE (IBIRAIRAS)	2004	668	1	22	659	160.711,56
PALMITOS	2005	59	1	22	29	Nd
NOROESTE (Ijuí)	2005	358	1	19	358	Nd
SOMA	-	28.204	30	206	940	9.947.413,04

\* A sua sede está registrada no BC com sendo localizada no município de Cantagalo (PR), mas tem sua agência central no município de Laranjeiras do Sul (PR); \*\* Cooperativas e PACs. Fontes: Sistema Crehnor e BC; elaborado pelo autor.

Pelas informações da Tabela 16, nota-se que o número médio de associados (940) não é muito elevado, quando distribuídos pelas agências e PACs (30) do Sistema. Como o Sistema Crehnor não criou também as bases regionais de serviço, na prática, as singulares acabam possuindo uma atuação regional e os PACs exercem uma função de caráter mais local. Segundo os dirigentes, os serviços prestados aos associados nos PACs se dão de forma rápida e eficaz, pois o sistema operacional, as condições de infra-estrutura e de apoio na área da informática, criados nesses locais, permitem um bom intercâmbio com as respectivas matrizes. Além disso, a existência de programas de acompanhamento interno informatizados possibilita que os funcionários, comitês de créditos e a direção das singulares possam fazer uma análise imediata e detalhada da situação dos associados, bem como dispor de um histórico de sua vida dentro da cooperativa.

Embora a sua estrutura se aproxime do perfil verticalizado utilizado nos sistemas tradicionais, o Crehnor procura manter a proximidade com os seus associados por caminhos diretos (via os técnicos e dirigentes das cooperativas e dos PACs) e indiretos (via as redes sociais que dão cobertura aos assentamentos e as entidades com que o Sistema está intimamente relacionado: MST, MPA, etc). Acredita-se que os fortes vínculos já existentes entre os agricultores e este conjunto de entidades ajudem a aproximar as cooperativas de crédito de seu público preferencial.

*Ilustração 6 - Municípios de atuação do Sistema Crehnor (set 2005)*



#### 4.1 Evolução financeira do Crehnor

Apesar das primeiras cooperativas do Sistema já terem sido criadas em meados da década passada, pode-se dizer que o Crehnor encontra-se ainda em fase de consolidação. Como a maioria de suas singulares tem menos de cinco anos, sua evolução enquanto uma rede ou sistema unificado aconteceu, notadamente, a partir de 2002, quando começaram os movimentos mais expressivos em termos de volume e público atendido do Pronaf (conforme se verá mais adiante). A Tabela 17 traz alguns dados que ajudam a conhecer o desempenho financeiro do Sistema Crehnor.

**Tabela 17 - Desempenho financeiro do Sistema Crehnor - R\$ (1999 - 2004)**

Indicadores Financeiros /Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
PATRIMÔNIO LÍQUIDO AJUSTADO (PLA)	563.511,72	731.069,90	919.250,82	4.763.861,46	5.924.040,56	8.101.890,38
ATIVO TOTAL	8615356,86	8.811.080,88	10.312.908,45	23.846.455,56	52.027.619,44	61.510.470,40
DEPÓSITOS (A VISTA E A PRAZO)	969.016,92	1.039.957,35	1.174.580,23	4.337.838,05	6.587.587,46	8.690.550,17
EMPRÉSTIMOS PESSOAIS RECURSOS PRÓPRIOS					966.249,14	4.661.293,80
EMPREST. COM RECURSOS PRÓPRIOS EM CRÉD. RURAL	274.954,76	398.472,15	399.100,37	753.629,31	1.935.555,44	2.417.180,57
EMPRÉSTIMOS DE FONTES EXTERNAS	25.231.809,46	19.578.671,97	24.361.031,16	62.743.742,06	108.323.691,89	88.527.755,54
DISPONIBILIDADES / APLICAÇÕES FINANCEIRAS	267.589,62	1.011.307,87	1.764.981,79	8.448.397,33	7.591.666,05	10.926.625,92
SUPERÁVIT /DÉFICIT	10.078,37	33.461,32	49.434,19	163.787,63	39.769,41	(493.088,55)

\* dados relativos a maio de 2004. Fonte: Sistema Crehnor; elaborado pelo autor.

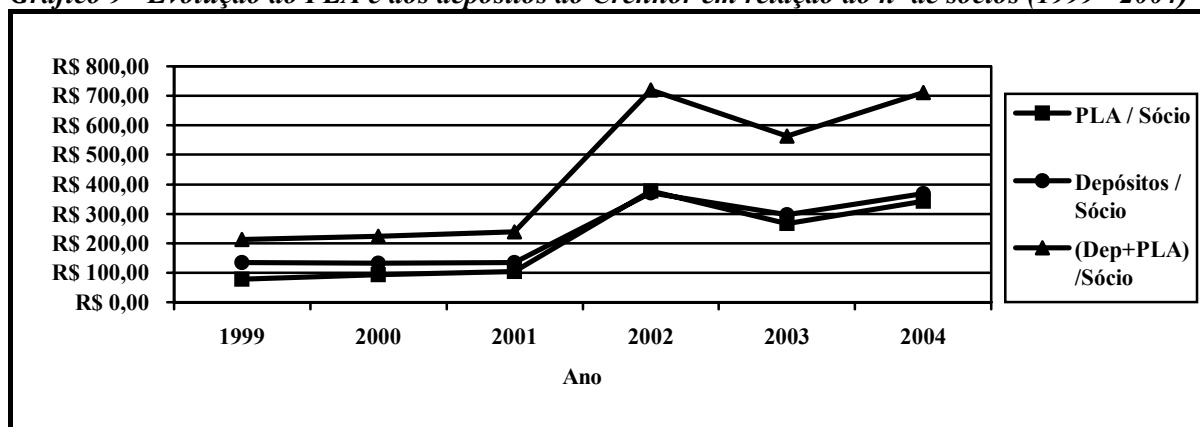
Fica claro que o crescimento financeiro do Sistema ocorre, especialmente, entre 2001 e 2002, período em que o PLA passa de menos de R\$ 920 mil para mais de R\$ 4,7 milhões. Dois anos depois, em 2004, ele já ultrapassava R\$ 8,1 milhões, o que significava um incremento de 781%, em quatro anos. Seguindo o mesmo raciocínio, os demais indicadores apontam o seguinte crescimento: 614% nos ativos total, 796% nos depósitos, 382% nos empréstimos com recursos próprios e 3.983% nas disponibilidades (recursos aplicados em outras organizações financeiras). Nota-se, ainda, que as cooperativas têm se mostrado superavitárias, sendo que o déficit observado nos resultados parciais de 2004 se dava, provavelmente, em função de a coleta dos dados ter ocorrido num período em que grande parte dos contratos de custeio da safra não fora ainda quitada<sup>154</sup>.

Uma idéia mais precisa da trajetória financeira do Sistema em relação ao seu quadro social, pode ser obtida pela divisão de alguns indicadores apresentados na tabela anterior pelo

<sup>154</sup> Um dado que ajuda a comprovar isso é que em dezembro de 2004 o PLA já estava em R\$ 9.947.413,04.

número de associados. Assim, o Gráfico 9, apresenta este tipo de comportamento em relação ao PLA, aos depósitos e à taxa de contrapartida local (PLA mais depósitos)

**Gráfico 9 - Evolução do PLA e dos depósitos do Crehnor em relação ao n<sup>o</sup> de sócios (1999 - 2004)**

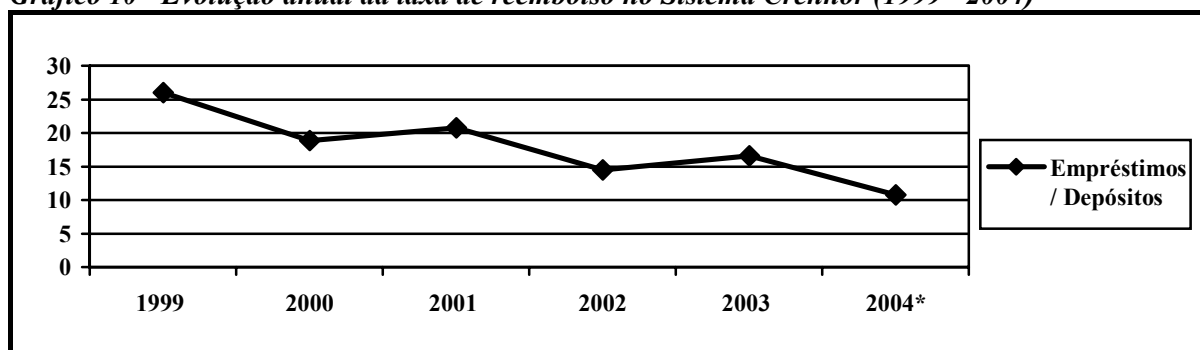


Fonte: Sistema Crehnor; adaptado pelo autor.

Observa-se que o PLA e os depósitos, divididos pelo total de associados, cresceram entre 2001 e 2002, indicando que além do trabalho de captação de recursos externos houve incentivos para aumentar a poupança interna. Nota-se uma queda desses índices em 2003, quando houve a entrada de três cooperativas. Porém, os dados de 2004 apontam que o Sistema está recuperando a tendência anterior de crescimento. O indicador que informa a contrapartida local assinala que existem, na média, R\$ 710,00 de depósitos por sócio nas contas das cooperativas.

Apesar desses números favoráveis, a taxa de reembolso de recursos, representada pela soma dos empréstimos externos divididas pelo total dos depósitos, indica que o Sistema possui ainda uma alta dependência de fontes externas, muito embora este percentual venha caindo a cada ano. O Gráfico 10 demonstra essa situação:

**Gráfico 10 - Evolução anual da taxa de reembolso no Sistema Crehnor (1999 - 2004)**



\* dados relativos a maio. Fonte: Sistema Crehnor; adaptado pelo autor.

Assim, se em 1999 o Crehnor emprestava cerca de 26 vezes mais do que tinha em depósitos, em 2004 esta relação estava próxima de dez, indicando que a capacidade de recolher a poupança local estava aumentando paulatinamente. A estratégia de buscar recursos

externos é justificada pelo baixo nível de renda dos cooperados, pela necessidade de investimento do público com que o Sistema atua (a maioria são assentados) e pelo pequeno hábito de se efetuar poupanças monetárias nesse meio. Mesmo assim, os dados demonstram que está havendo um incremento nos empréstimos rurais com recursos internos: são importâncias dos sócios financiando as atividades produtivas e girando a economia local. Em outros casos, os recursos do crédito permitem a manutenção das culturas de subsistência, ajudando a garantir a permanência dos agricultores no meio rural. As principais atividades financiadas pelo Sistema são típicas da produção familiar da região Sul, tais como o milho, a soja, o trigo e o leite.

Para aumentar a viabilidade das cooperativas de crédito é preciso apostar também na elevação da movimentação das rendas dos associados. Por meio das parceiras são estimuladas novas formas de produzir (produção orgânica), bem como se busca aumentar a competitividade e a produtividade agrícola pela adoção de algumas tecnologias desenvolvidas especialmente para a agricultura familiar.

Em função disso, boa parte dos recursos de investimento está sendo direcionada ao custeio pecuário (bovinocultura de leite), já que a produção leiteira vem ganhando destaque em muitas propriedades dos associados. O crédito para a produção de leite está sendo vista como uma das alternativas para o aumento da renda dos agricultores familiares, principalmente aquele investido na aquisição de máquinas de refrigeração do produto e de equipamentos que facilitem a ordenha mecânica. Para ajudar na organização da atividade, diversas cooperativas de produção foram criadas recentemente, envolvendo boa parte dos associados da Crehnor. Estas organizações estão incentivando a compra dos equipamentos e prestando assistência técnica. Este esquema fez com que em 2004 cerca de 90% dos recursos do Pronaf Investimento aplicados pela Crehnor fossem direcionados à produção leiteira<sup>155</sup>.

#### **4.2 Parcerias e serviços prestados**

As principais carteiras do Sistema Crehnor são voltadas ao Pronaf (ver adiante). Além disso, o Sistema oferece crédito com recursos próprios e outros serviços financeiros, que se enquadram bem dentro do rol das necessidades financeiras do quadro social. Os principais serviços são: talão de cheques; adiantamento ao depositante (cheque especial); crédito rural oficial (Pronaf, Pró-solo, Pró-leite, Proger); empréstimo pessoal (com recursos próprios); custeio agrícola e pecuário (com recursos próprios); contas de depósitos (a vista e a prazo);

---

<sup>155</sup> A comercialização do leite ocorre principalmente na forma in natura, sendo o produto entregue para laticínios da região. No caso da Cooperativa de São Miguel do Oeste, o leite é repassado também à agroindústria “Terra Viva”, uma grande unidade de beneficiamento de produtos lácteos de propriedade dos assentados daquela região.



recebimento de contas de água, luz telefone e pagamento de títulos e DOC. Outro serviço financeiro que tem ajudado a aumentar a qualidade de vida e a dignidade dos associados é a linha de crédito habitacional rural. O Sistema Crehnor, a exemplo do Cresol, criou um programa de financiamento da habitação rural, viabilizado junto ao PSH, do Ministério das Cidades. Por esse mecanismo, já foram aplicados R\$ 39 mil em 2002, R\$ 707 mil em 2003 e R\$ 591 mil em 2004.

Como se afirmou, o Sistema Crehnor atua fortemente articulado com movimentos sociais ligados ao campo, em especial o MPA, o MST e a Concrab. Através desses movimentos e de outras articulações locais, o Sistema acaba se beneficiando das parcerias existentes nos âmbitos nacional, regional e local. Diretamente através de sua Central ou via o suporte de suas entidades de apoio, o Sistema Crehnor já estabeleceu convênios com o MDA, Ministério das Cidades, Ematers, BB, Caixa e BRDE. No âmbito local, os convênios se dão com prefeituras, sindicatos de trabalhadores rurais e diversas entidades da sociedade civil, bem como com grupos coletivos, associações e cooperativas municipais e comunitárias, especialmente em organizações ligadas à produção e à comercialização de produtos agrícolas.

Especificamente em relação ao crédito, o Sistema Crehnor já estabeleceu convênios com o Banrisul, no programa denominado de Pró-solo. Este programa existiu entre 2000 e 2002, e foi viabilizado com recursos do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), do FAT. Do Pró-solo, o Sistema Crehnor já investiu cerca de R\$ 7,16 milhões no período<sup>156</sup>. Para operar os recursos do Pronaf, efetuar a compensação de cheques e oferecer outros serviços aos associados, o Sistema Crehnor possui um convênio com o BB. Por conta disso, o quadro social do Crehnor pode utilizar a rede de agências e os terminais eletrônicos do Banco para efetuar operações em suas contas existentes nas cooperativas de crédito. Em 2005, o Sistema Crehnor está firmando novo acordo com o BB, para que as cooperativas possam atuar também como correspondentes bancários.

Apesar dos resultados positivos, os dirigentes do Sistema Crehnor apontam também dificuldades na parceria com o BB. Como as negociações dos recursos do Plano Safra ocorrem tanto em nível federal como estadual e local, nem sempre as decisões e acordos tomados entre os dirigentes e diretores do BB, em Brasília ou nas superintendências, são cumpridas nos níveis inferiores do Banco. Outro problema é que os recursos à disposição do Sistema Crehnor são geralmente insuficientes diante da demanda. Em certos anos existe uma

---

<sup>156</sup> No convênio com o Crehnor, o estado do Rio Grande do Sul assumiu parte dos juros dos empréstimos tomados pelos agricultores. Assim, os juros de 8,75% ao ano cobrados originalmente pelo programa foram reduzidos para 5,75%, ficando os 3% restantes sob a responsabilidade do governo gaúcho.

demora na análise dos contratos pelas agências do BB e que se agrava quando do reenvio de alguns projetos. Nos últimos anos, as falhas operacionais e a renovação constante dos programas de informática colocados à disposição pelo Banco têm também gerado problemas, retardando a liberação dos financiamentos. Com os atrasos os agricultores se vêem obrigados a pegar recursos em outras fontes (muito mais onerosas) ou realizar os cultivos fora da época apropriada, o que gera um custo adicional e ocasiona prejuízos ao rendimento das culturas. Em certas localidades, os gerentes acabam propondo aos associados mais capitalizados das cooperativas maior agilidade na liberação dos contratos, desde que a operação seja efetuada diretamente no BB e que haja aumento da reciprocidade (via a compra de seguros e aplicações financeiras, por exemplo). Isso acaba gerando tensões entre as cooperativas e os gerentes.

### **4.3 Breve análise**

Em muitos locais, a atuação do Sistema Crehnor vem incluindo um continente considerável de agricultores de baixa renda da região Sul, que de outro modo teriam muitas dificuldades de acessar crédito oficial. Quando atua de forma associada com outras organizações do campo produtivo, os seus resultados em termos de retorno econômico têm sido ainda mais palpáveis e extrapolam a ampliação da oferta do crédito. Um exemplo disso se observa na produção do leite. Depois que foram constituídos grupos e cooperativas de produtores (com apoio do Crehnor e dos demais movimentos sociais) o preço médio recebido pelo produtor pulou de R\$ 0,27 para R\$ 0,40, o litro. Em boa medida isso foi possível em função do aumento do poder de barganha dos agricultores perante os laticínios.

Outro ponto a se destacar é que o grande porte de algumas cooperativas, como a de Sarandi, pode colocar em risco a sustentabilidade financeira de toda rede. A experiência de criação dos PACs, ao invés de pequenas cooperativas, precisa ser avaliada por outros estudos, quanto a sua eficácia em termos de proximidade com as demandas locais. Certamente a cultura institucional das organizações que forjaram o Sistema Crehnor, o receio da instabilidade financeira do público atendido e as possíveis dificuldades de gestão das cooperativas – devido ao baixo nível de escolaridade dos associados – foram fatores que ajudaram os líderes do Sistema Crehnor a adotar essa conduta. A forma como foi concebida a presente investigação não permitiu a realização de uma pesquisa estatisticamente significativa sobre o nível de satisfação dos associados em relação às cooperativas de base regional – isso seria um elemento interessante para se avançar nas reflexões sobre os diferentes desenhos organizacionais das cooperativas solidárias.

Geralmente, o que se observa é que as cooperativas que nascem em regiões de assentamentos recentes acabam tendo mais dificuldades para consolidar laços sociais com as demais organizações do município. Pesam muito nisso o fato de que os assentados têm origens e culturas diferentes e os preconceitos contra o processo de reforma agrária. Além das dificuldades internas para se organizar empreendimentos econômicos conjuntos, precisa-se de mais tempo para gerar confiança, junto aos demais setores produtivos da região. E a criação de confiança é fundamental para quem quer trabalhar dentro da lógica de proximidade e do desenvolvimento local para forjar capital social em escala mais ampla.

## 5 COCREDI

No dia 23 de abril de 2001, quando os agricultores familiares da região de Itapipoca (CE) e os técnicos do Cetra<sup>157</sup> encerraram a Assembléia de Constituição de uma cooperativa, eles estavam dando um passo histórico: após obter a autorização de funcionamento pelo BC, a Cocredi se tornaria a única cooperativa de crédito rural do estado do Ceará em atuação naquele momento<sup>158</sup>. Depois dos debates entre as lideranças e discussões nas comunidades, sua missão estava clara: a Cocredi nasceria para prestar serviços financeiros de proximidade e contribuir para o desenvolvimento local.

A criação da Cocredi era um sonho acalentado desde 1999 pelos agricultores e lideranças rurais da região e pelos assessores do Cetra. Ele se materializou depois de um processo de debates e de reflexões e do apoio da MOC, uma ONG de Feira de Santana - BA que assessorava as cooperativas solidárias da Bahia.

O arrojo das lideranças da Cocredi foi significativo, mas o pioneirismo teve seu preço. A primeira dificuldade apareceu logo depois da Assembléia de Constituição: o BC fez ressalvas para liberar a autorização de funcionamento, recomendando que a Cooperativa aumentasse o valor mínimo do capital social, fazendo com que as cotas-partes precisassem passar de R\$ 40,00 para R\$ 215,00. Essa exigência estava acima das possibilidades econômicas da maioria dos futuros associados. Depois de rodadas de negociações o BC permitiu, em abril de 2002, que o valor mínimo de capital social equivalesse a uma contribuição de R\$ 100,00 por associado, podendo ser subscrito de forma parcelada. A partir

---

<sup>157</sup> Fundado em 1981, o Cetra é uma ONG com sede em Fortaleza. Além de outras iniciativas em diversas regiões do estado, atua em 18 municípios da região de Itapipoca com o projeto Mercado da Gente, trabalho que tem como objetivo difundir as microfinanças rurais e apoiar a comercialização de base familiar, na perspectiva da socioeconomia solidária, na zona norte do Ceará. A Cocredi, que nasceu com forte apoio do Cetra, é a grande referência dessa linha de ação. O primeiro presidente da Cocredi era um assessor do Cetra.

<sup>158</sup> O Ceará já possuiu outras cooperativas de crédito rural, antes da criação da Cocredi – a maioria foi fechada no início da década de 1990. Após a Cocredi surgiram seis cooperativas de crédito rural no estado.

daí, a idéia da Cooperativa recuperou seu fôlego e os dirigentes e agricultores puderam colocar o empreendimento em operação.

A exemplo de outras regiões do país, que não conheciam o cooperativismo de crédito solidário, em Itapipoca foi preciso superar vários obstáculos políticos e culturais para a idéia se firmar num meio social repleto de contrastes (ver Box 6). A imagem contraproducente das cooperativas foi (e é) uma dessas barreiras, visto os exemplos negativos existentes. A gestão de uma instituição financeira pelos agricultores familiares era outra novidade que precisava ser edificada e demonstrada pela prática na região. A falta de suporte técnico e administrativo, prestado por uma organização cooperativa de segundo grau afeita à realidade de uma cooperativa voltada “aos pequenos”, ampliava essas dificuldades<sup>159</sup>. Além dos conhecimentos de natureza política e organizativa que uma central ou base de serviço poderia prestar, a sua ausência se manifesta nas operações das carteiras, no cumprimento de exigências legais e na organização de sistemas de controles financeiros e de outros instrumentos necessários à gestão técnica.

#### **Box 6 - A cidade dos três climas**

A visão impressiona: são dez horas da manhã e milhares de pessoas circulam apressadas pelas ruas. Visitam lojas e repartições públicas, conversam nas esquinas, compram e vendem produtos no comércio fixo e nos ambulantes espalhados pelas calçadas e praças e engrossam filas nos bancos, que acabam extrapolando para fora das agências. O tempo parece escasso, é necessário vencer os compromissos “na cidade” ainda de manhã. No início do período vespertino, a maioria dos transeuntes estará retornando às suas vilas e cidades vizinhas. É provável que alguns precisem ainda percorrer mais alguns quilômetros a pé, chegando em casa apenas ao anoitecer.

Por volta das quatorze horas, a maioria dos veículos (paus de arara) já partiu da rua ao lado da Igreja Matriz, a mesma onde se localiza a sede da Cocredi. Pouco depois, tudo volta à calma, lembrando as tardes de qualquer cidade interiorana.

Localizada a cerca de 150 quilômetros da capital, na região Litoral Oeste do estado do Ceará, a centenária Itapipoca – foi fundada em 1823 – vem se conformando ao longo do tempo como um pólo regional, com influência direta na vida dos municípios limítrofes de Amontada, Trairi, Miraíma, Irauçuba, Tururu e Uruburetama, Itapajé, e muitos outros, ainda que de forma indireta. A proeminência de Itapipoca pode ser representada pela presença das sedes regionais de várias secretarias estaduais, Postos da Receita Federal e do INSS e de três agências bancárias: BB, Caixa e BNB.

Em 2003, Itapipoca possuía perto de 84 mil habitantes, tendo praticamente a metade desse contingente residindo na zona rural – os dados do IBGE de 2000 informam que 51,4% dos habitantes de Itapipoca vivem no espaço urbano. A maior parte de seus moradores ganha entre um e dois salários mínimos. Esse quadro fez com que a renda *per capita* fosse, em 2002, de R\$ 2,4 mil, isto é, inferior a média estadual, que na época era de R\$ 3,1 mil (INSTITUTO DE PESQUISA..., 2004). Apesar dessa baixa marca, seus indicadores sociais progrediram. Em 1991 o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Itapipoca era 0,539, e em 2000 alcançava 0,659. Grande parte desse avanço foi consequência das melhorias na educação. Os dados do IDH de 2000 colocaram Itapipoca numa situação boa em relação

<sup>159</sup> Em termos formais, a Cocredi acabou se filiando a Cooperativa Central de Crédito dos Estados do Ceará, Piauí e Rio Grande do Norte. A Central entrou em funcionamento em junho de 2003 e era, portanto, mais jovem do que a Cocredi. Em maio de 2004, a Central reunia apenas sete das 22 cooperativas de crédito existentes no Ceará. Em 2005 suas atividades foram encerradas e algumas cooperativas migraram para centrais de outros estados.

aos 184 municípios do Ceará (34ª posição) (ATLAS..., 2004).

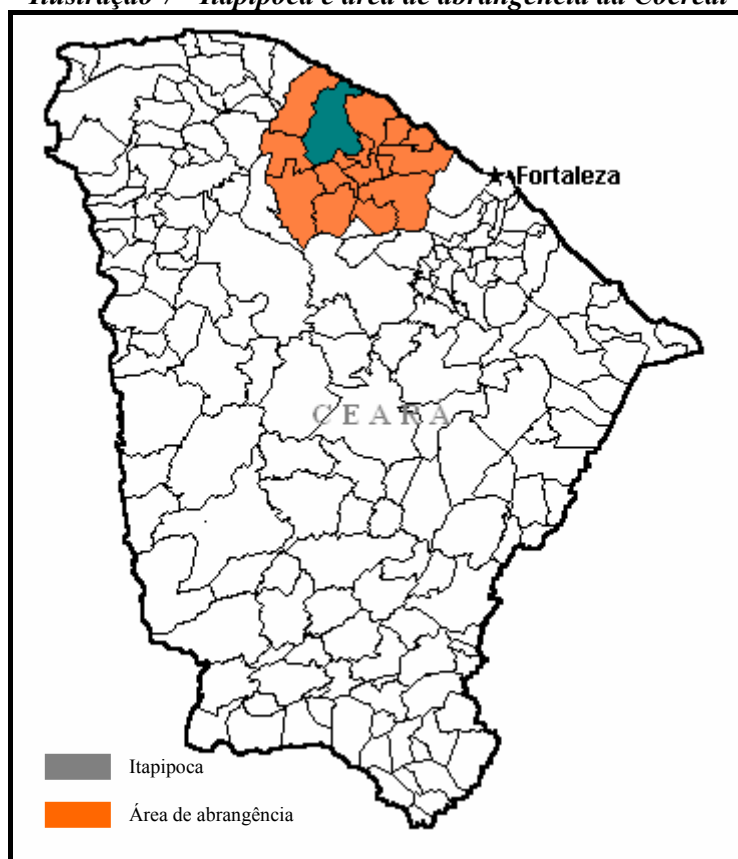
Conhecido como o município dos três climas, Itapipoca convive com a aridez e calor do sertão, o frio oriundo da Serra de Ibiapaba que corta o município, e a influência dos areais, restingas e praias existentes em seu litoral. De acordo com relato dos habitantes locais, as atividades produtivas que se destacam são a cajucultura, a bananicultura, o plantio da mandioca e a pesca, sendo também importante a caprinocultura, a avicultura e a criação de gado. Do mesmo modo, observa-se o plantio de cana-de-açúcar para a fabricação de rapadura, a presença de agroindústrias para o beneficiamento do caju, do coco e algumas indústrias de calçados.

Se essa diversidade de climas, de solos e de atividades produtivas de Itapipoca é desafiadora em termos agrônômicos e econômicos, ela representa, ao mesmo tempo, um potencial do município. A diversidade ecológica é laboratório para o surgimento e expansão de cadeias produtivas diferenciadas. Assim, além do apoio às culturas tradicionais, uma cooperativa de crédito rural nesta região pode colaborar na estruturação de novos arranjos produtivos, proporcionados pela integração de atividades agrícolas e não agrícolas – como o artesanato –, pela geração de novos serviços no espaço rural – como o agroturismo – e pela exploração de novas culturas – como a fruticultura, a maricultura, a produção orgânica, etc.

Após a sua fundação, o Sebrae e a Coordenadoria Ecumênica de Serviços (Cese-BA) ajudaram a Cocredi a estruturar sua sede e capacitar funcionários e dirigentes. Depois disso, durante 2002, a Cocredi começou a filiar mais sócios e ampliar sua atuação para os municípios vizinhos. Juntamente com o Cetra e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Ceará (Fetrace) foram realizados eventos de divulgação do cooperativismo de crédito na região. Foi a partir dessa época também que mediante de convênios com o MDA, o Cetra ajudou a Cocredi a ministrar cursos de capacitação para os associados.

Fruto desse trabalho em várias frentes, lentamente foram sendo vencidas resistências e desconfianças quanto à importância da Cooperativa para o município e região (ver Ilustração 7). Em outubro de 2004, a Cocredi alcançou 405 associados, embora menos de 200 estivessem ativos, movimentando as contas correntes e fazendo aplicações. Nessa época, a Cocredi prestava os seguintes serviços financeiros: aplicações (depósitos a prazo); adiantamento ao depositante (cheque especial); conta corrente (depósitos à vista); DOC; empréstimo pessoal (CAC) – serviço suspenso temporariamente –; e fornecimento de talão de cheques.

*Ilustração 7 - Itapipoca e área de abrangência da Cocredi*



### 5.1 Parcerias

Os esforços dos primeiros dirigentes resultaram num aumento do reconhecimento da entidade, que passou a ser mais valorizada por órgãos locais como a Prefeitura Municipal de Itapipoca e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, a Igreja Católica, e órgãos estaduais como a Secretaria de Estadual do Pronaf e a Emater. Sem ter a quem recorrer na região dentro do mundo cooperativo, o maior aporte técnico fornecido à Cocredi acabou sendo dado através de visitas esporádicas de técnicos e de dirigentes do Sistema Cresol e de cooperativas ligadas à Ascoob. Foi via o Cresol que a Cocredi conseguiu implantar, por exemplo, o sistema operacional (Coopred) e definir alguns procedimentos gerenciais.

No início, as relações da Cocredi com a agência local do BB foram truncadas, em boa medida devido ao desconhecimento dos bancários, em relação ao funcionamento das cooperativas de crédito. Aos poucos, o relacionamento se tornou mais profícuo, resultando na celebração de acordos como o que viabilizou o convênio de compensação e o uso de talões de cheques para os associados da Cocredi. Em outubro de 2004, depois de vários convites articulados via Ancosol, a Cocredi conseguiu trazer um membro da direção nacional do BB a

Itapipoca. A visita incrementou as relações entre as partes visando facilitar a organização das primeiras aplicações de Pronaf via a Cooperativa.

Outra parceria que está sendo implantada na região com a participação da Cocredi acontece na área do desenvolvimento territorial. Esse é o caso do trabalho que o Cetra e a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) do MDA procura desenvolver na área de abrangência da Cocredi. No seu conjunto, essa área engloba dezoito municípios próximos a Itapipoca e uma população rural de 238 mil habitantes, o que representa quase a metade do total da população da região.

Além das iniciativas ligadas ao desenvolvimento territorial, a Cocredi está procurando implantar um projeto de estímulo ao uso de energia renovável nas propriedades agrícolas familiares. Como integrante do Programa para o Desenvolvimento de Empresas de Energia Rural no Brasil, a Cocredi está negociando a obtenção de um fundo de empréstimo, no valor de R\$ 90 mil, para o financiamento de atividades agrícolas movidas a energia renovável (solar, eólica, etc)<sup>160</sup>. A iniciativa é uma parceria da Cocredi com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Energias Renováveis (Ider), a organização internacional E+Co e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). Pelo Fundo poderão ser financiados projetos de aquecimento solar de água, de secadores de frutas, de módulos geradores de energia elétrica para o funcionamento de eletrodomésticos e bombas de água, de fornos e fogões, de lanternas solares, de biodigestores etc. O interessante é que além de financiar os equipamentos geradores, o projeto destinará certo volume de recursos para investimentos nas próprias atividades agropecuárias que empregarão a nova fonte de energia<sup>161</sup>.

## 5.2 Evolução financeira

Desde o seu início, a Cocredi já realizou cerca de 180 operações de empréstimo, que representaram um giro na carteira de aproximadamente R\$ 110 mil. O movimento principal da Cooperativa se processou em torno das contas correntes e de depósitos e, em menor escala, no fornecimento dos talões de cheques. A Cocredi não cobra taxas pelos serviços prestados

---

<sup>160</sup> Vale frisar que cerca de 27% dos habitantes de Itapipoca não possuem energia elétrica em casa. Além do mais, muitas famílias fazem um uso restrito da energia devido ao elevado custo das tarifas. Dentro da área de abrangência da Cocredi observa-se que quase 45% da população rural (cerca de 100 mil habitantes) não possui energia elétrica em suas propriedades (COOPERATIVA..., 2004).

<sup>161</sup> As condições gerais desse empréstimo ainda estão em discussão. É provável que os créditos aos agricultores tenham um ano de carência, mais três para pagamento de juros e do principal, totalizando quatro anos. A taxa de juros do financiamento assumido pela Cocredi deverá ser em torno de 8% ao ano (COOPERATIVA..., 2004).

aos associados, com exceção das referentes à devolução de cheques. A Tabela 18 aponta parte da evolução financeira da Cooperativa, desde a sua fundação.

***Tabela 18 - Evolução financeira da Cocredi - R\$ ( 2001 - 2004)***

Item /Ano	2001*	2002*	2003*	2004**
CAPITAL SOCIAL	4.555,00	10.687,00	57.011,50	62.399,60
EMPRÉSTIMOS EFETUADOS - CAC	-	23.991,51	38.016,49	47.331,01
DEPÓSITOS A PRAZO	-	3.294,25	46.373,10	51.000,00***
DEPÓSITOS À VISTA	-	18.395,82	15.778,00	17.943,79
PATRIMÔNIO LÍQUIDO (PL)	5.909,37	19.176,37	36.443,32	35.606,22

\* dados de 31.12; \*\* dados de setembro; \*\*\* dados aproximados de junho.

Fontes: Cetra e Cocredi, adaptados pelo autor.

Note-se que o volume de depósitos à vista diminuiu entre 2002 e 2003, apesar do aumento do número de associados. Os demais indicadores evoluíram positivamente no período. Em 2004, os dados são também positivos, embora o patrimônio tenha sofrido uma pequena redução.

O desconhecimento levou os responsáveis pela Cooperativa a cometer alguns erros gerenciais, logo de início. Talvez o principal tenha sido a falta de critérios e de cuidados com as garantias para efetuar empréstimos, o que foi gerando uma inadimplência elevada na carteira. A falta de preparação técnica dos dirigentes e a contratação de funcionários sem a qualificação adequada onerou o caixa e causou problemas operacionais, muitos ainda não sanados<sup>162</sup>. No segundo momento, essa situação levou também a uma rotatividade da direção da Cooperativa.

A ausência de mecanismos de gestão eficientes dificultou a visualização da evolução dos problemas financeiros. Em abril da 2004, a Cooperativa passou a não efetuar mais empréstimos de CAC, em função das dificuldades de recuperar a alta inadimplência observada no início – quase 20% – e da falta de controles adequados para monitorar a carteira. Os empréstimos eram realizados basicamente com o capital social e com os depósitos dos associados, uma vez que a Cocredi não dispunha de outras fontes. Desde então, com apoio do Cetra, a Cooperativa está num processo de recuperação dos créditos e de esclarecimentos sobre as obrigações e as responsabilidades junto ao quadro social. Tal trabalho está sendo efetuado com o apoio de um Regimento Interno aprovado em Assembléia e que detalha os

<sup>162</sup> Um exemplo dessa situação foi a cobrança duplicada da CPMF, efetuada pelo BB. No início dos trabalhos da Cooperativa, a referida contribuição era tanto debitada do associado, ao efetuar a compensação dos cheques, como também sacada da conta da Cooperativa existente no Banco. Depois de alertados, os dirigentes conseguiram que a cobrança indevida fosse interrompida. A Cooperativa está buscando recuperar o valor retido a mais, junto ao BB.



diferentes níveis de responsabilidades, os trâmites internos necessários para serem liberados os empréstimos, as garantias exigidas, etc.

Os dados contábeis de 2003 indicam que as receitas da Cocredi provenientes da intermediação financeira somaram cerca de R\$ 9,6 mil e as despesas chegaram a R\$ 14,4 mil, levando a um déficit de R\$ 4,7 mil. Somadas a outras despesas e receitas operacionais, verificou-se que a Cocredi fechou 2003 com perdas no valor de R\$ 37 mil. Pela legislação esse resultado financeiro negativo não pode ser mantido, precisando os associados encontrar fórmulas de sanar o problema durante o exercício seguinte. Os dados do primeiro semestre de 2004 apontam uma reversão parcial desse quadro, visto que as receitas financeiras chegaram a R\$ 16,1 mil e as despesas financeiras ficaram em R\$ 11,1 mil, o que significou um resultado bruto positivo de cerca de R\$ 5 mil. Contudo, as despesas operacionais somaram R\$ 21 mil, indicando que as perdas do período ficaram próximas de R\$ 16 mil.

Para diminuir suas despesas a Cooperativa demitiu seus funcionários e passou a contar com o trabalho diário de alguns dirigentes. Porém, a falta de experiência e conhecimento técnico dessas lideranças dificultava o gerenciamento da cooperativa. Atualmente (2005), a entidade é conduzida por uma diretora presidente que advém de grupos da Igreja, que juntamente com os novos dirigentes estão procurando se capacitar para assumir a sua condução administrativa. A inexistência de uma central ou de uma base de serviços que lhes dê orientação e realize um acompanhamento contábil e financeiro mais cotidiano também é um fator muito limitante e coloca a entidade numa situação de instabilidade<sup>163</sup>.

Um levantamento efetuado em agosto de 2004 indicava que as despesas da Cocredi giravam em torno de R\$ 1,8 mil mensais. Para cobrir esses custos e manter as portas abertas, além das receitas próprias, a Cocredi contava com apoio financeiro do Cetra e de outras ajudas eventuais, o que era vital já que ela ainda não se mantinha sem esses aportes externos. Os dirigentes esperam que a situação seja alterada com a continuidade do trabalho de cobrança das dívidas e com a chegada dos recursos do Pronaf. Embora não signifique um grande aporte de receitas, o Pronaf poderá auxiliar a Cooperativa a elevar os ganhos pelo aumento do uso dos demais serviços financeiros<sup>164</sup>.

---

<sup>163</sup> Até 2004, a contabilidade da Cocredi era efetuada por um contador local, sem conhecimento da área do cooperativismo e estava desatualizada. Em 2005 ela passou a ser efetuada por um técnico da Assocene (Recife) que está assessorando a implantação do Sistema Integrar.

<sup>164</sup> Até o final da safra 2004/05 a Cocredi não tinha conseguido a liberação do Pronaf. Um dos problemas eram as restrições cadastrais de alguns diretores. Com a mudança da diretoria, a Cocredi espera iniciar o processo na safra seguinte.

### 5.3 Breve análise

Apesar de existir desde 2001, a Cocredi vive ainda um período de incubação, na qual são necessários esforços redobrados e auxílios externos para que a Cooperativa possa se manter. Por ser uma organização de natureza econômica, a Cocredi precisa galgar a sua auto-sustentação financeira e sua viabilidade em termos gerais. No campo financeiro, ela precisa incrementar a recuperação dos créditos morosos e aumentar sua rentabilidade, de modo a encontrar o ponto de equilíbrio entre suas despesas e receitas e transformar-se num empreendimento viável. No campo institucional ela precisa garantir a realização dos acordos pré-firmados. Esses esforços devem resultar também numa reestruturação da situação administrativa da Cooperativa. A continuidade das perdas, como as observadas nos demonstrativos de resultados anuais, pode trazer sérios problemas para a sua vida futura, resultando na sua insolvência e possível liquidação.

Vale dizer, por outro lado, que a diversidade ambiental da região e a vontade de cooperar, demonstrada pelos associados, são bons indicadores do potencial da Cooperativa. Se bem articuladas, a partir do apoio financeiro da Cocredi, as atividades produtivas ligadas à agricultura familiar poderão ganhar novos estímulos, ajudando a quebrar o círculo vicioso em que se encontram muitas propriedades da região. Isto é, se, por um lado, a falta de incentivos técnicos e de linhas de financiamento adequados impede o aumento da escala de produção e de produtividade, por outro, essa baixa rentabilidade gerada acaba exercendo pouca atratividade aos agentes bancários tradicionais de crédito rural. Caso consiga superar suas dificuldades internas, a Cooperativa poderá ajudar a aumentar tanto a oferta como a demanda de crédito rural, criando um incremento na movimentação financeira e na renda dos agricultores familiares, trazendo benefícios efetivos à economia regional e em termos de desenvolvimento local.

A liberação de empréstimos do Pronaf via a Cooperativa parece ser um daqueles momentos decisivos na história da organização. Ele será vital à formação de novos canais de comunicação e para fortalecer o relacionamento da entidade com os associados. Em virtude dos problemas anteriores com a inadimplência e a importância estratégica de se ter sucesso nesse primeiro convênio, a Cooperativa deverá ser bastante criteriosa e justa na distribuição dos créditos, bem como manter o firme propósito para a recuperação integral dos recursos emprestados, no final dos contratos. A formação de um comitê de crédito bem representativo e embasado tecnicamente é uma fundamental nesse processo.

Nota-se que as entidades que ajudaram a fundar a Cocredi estão procurando colaborar para que ela se recupere financeiramente e se torne uma referência regional positiva. Além dos diversos eventos de capacitação previstos – como o de formação de agentes de crédito, que visa criar quadros próprios e aumentar o nível de envolvimento dos atuais dirigentes e lideranças –, a Cocredi planeja a abertura de escritórios de representação ou de PAC, em outras localidades da região<sup>165</sup>.

Não obstante os esforços efetuados pelos seus promotores, para garantir a participação dos associados e o bom funcionamento da Cocredi, os problemas existentes na sua gestão são tão reveladores que em certos aspectos eles acabam tendo um efeito demonstrativo. A trajetória da Cocredi ensina quão arriscada é a ação das cooperativas de crédito que nascem sem o apoio de uma rede de organizações parceiras, principalmente quando elas pretendem funcionar junto ao público de menor poder aquisitivo. Muitas das debilidades operacionais da Cocredi se tornaram graves em função dela ter sido implantada sem o apoio de recursos humanos e de instrumentos gerenciais adequados, que pudessem detectar imediatamente os problemas que surgiam.

Pelo visto torna-se imperioso o funcionamento imediato de uma estrutura de suporte, tal como uma base de serviço ou uma central de crédito que esteja comprometida com os ideais e necessidades operacionais da Cocredi. A literatura demonstra ser possível organizar cooperativas de crédito em regiões com baixos níveis de conhecimento a respeito das cooperativas de crédito, mas tal tarefa torna-se mais difícil quando não há estruturas de apoio permanentes e próximas. Além disso, as exigências legais impostas pelo BC e outros órgãos oficiais exigem mínima capacitação gerencial e agilidade no trato das informações e no acompanhamento das normas. Isso é tão fundamental quanto são as redes de confiança (capital social) que as cooperativas de crédito solidárias conseguem articular, entre os seus associados e a comunidade local. Somente com esses atributos elas poderão se viabilizar economicamente e, ao mesmo tempo, manter sua preferência por clientes de baixa renda.

---

<sup>165</sup> Tal ampliação é importante para incrementar as fontes de receitas da Cooperativa, mas seu grande valor está em disseminar o ideal cooperativista na região. Outro exemplo das possibilidades de novos relacionamentos institucionais, que a Cooperativa pode cultivar, localiza-se em Paracuru. Neste município está sendo criado o Banco Comunitário do Paracuru (Banco Par). Tal projeto de economia solidária está baseado em duas comunidades de pescadores, onde a Prefeitura, com apoio do Banco Palmas de Fortaleza e recursos do Governo Federal, está difundindo o uso de uma moeda social (PAR) e um de fundo de microcrédito para financiamento da produção local. Acredita-se que a experiência poderá ser também o embrião de um posto cooperativo ou de uma cooperativa de crédito rural.

## 6 CRESCER

No final dos anos 1990, lideranças sindicais ligadas à Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Goiás (Fetaeg) participaram, em Brasília, de cursos promovidos pela Contag a respeito do cooperativismo de crédito. Nesses eventos foram apresentadas experiências de cooperativas de crédito rural solidárias, administradas por agricultores familiares de Santa Catarina e do Paraná. Em 2001, com apoio dos STRs e da Fetaeg, lideranças de agricultores familiares de alguns municípios goianos foram conhecer as experiências do Sistema Cresol, no Paraná. Logo depois da visita, o município de Jataí - GO recebeu, também com o apoio da Contag, a colaboração de um técnico do Cepagro. Com a presença do referido técnico, as lideranças sindicais de Jataí realizaram reuniões de motivação nas principais comunidades rurais e junto às autoridades locais do município, o que desencadeou, em abril de 2002, na constituição da Cooperativa de Crédito Rural da Agricultura Familiar Interação Solidária de Jataí (Credijat)<sup>166</sup>. O processo de formação da Credijat contou com a participação de agricultores familiares, e que eram ao mesmo tempo sindicalistas e lideranças políticas na região. Eles estavam interessados em criar uma organização financeira que ampliasse o acesso ao crédito rural, face às dificuldades de obter os recursos na rede bancária e à crescente demanda de insumos que a produção agrícola vinha exigindo dos agricultores (ver Box 7).

Graças à capacidade de negociação dessas lideranças, a Cooperativa conseguiu estabelecer parcerias com a Câmara de Vereadores, Prefeitura, STRs, Universidade e outros órgãos da região. Foram exemplos dessa articulação: a cessão de uma técnica da Prefeitura de Jataí, qualificada em gestão bancária, para atuar na gerência da Cooperativa; a obtenção de dois funcionários pagos com recursos de bancada da Câmara de Vereadores; o empréstimo de uma sala em prédio público, para sediar a organização. Fruto desses apoios, a Cooperativa iniciou suas atividades, em outubro de 2002, tendo um bom suporte administrativo e baixo custo operacional.

### **Box 7 - A corrida pelo ouro verde no Brasil Central**

No final da primavera, a maior parte do sudoeste de Goiás está tomada pelo verde da soja. Somente um olhar mais atento é capaz de perceber a presença de pequenas manchas escuras nesse

<sup>166</sup> A ocupação do espaço rural da região de Jataí ocorreu, como em quase todo o Sudoeste goiano, através de agricultores familiares oriundos do Sudeste do Brasil, que se dedicavam à agricultura de subsistência e à criação comercial de gado (bovino). Com a expansão das atividades urbanas, após a década de 1930, a agricultura comercial floresce na região com o mesmo vigor da pecuária, tendo o arroz e o café como principais culturas. Com a modernização da agricultura, ocorrida a partir dos anos 1970, ocorre uma diversificação da produção agrícola, com o incremento do plantio de culturas como o algodão, o milho, o feijão, a cana-de-açúcar, a mandioca e o fumo, e, mais tarde, a soja e o sorgo, e do cultivo de aves e suínos. Jataí acabou se consolidando como o maior produtor de grãos de Goiás nas décadas seguintes e um dos maiores do país (JATAÍ, 2004, p.6).

“mar” vegetal. Geralmente, os pontos negros não retratam a presença de matas, mas sim de tratores que estão terminando de preparar o solo ou efetuando sementeira das variedades tardias.

Durante o século XX, Goiás viveu os efeitos de duas correntes migratórias. A primeira, iniciada nos anos 1930, foi efetuada por egressos da região Sudeste do país, notadamente de Minas Gerais; a segunda, intensificada a partir dos anos 1980, foi protagonizada por gente do Sul. Essas duas ondas migratórias resultaram em mudanças nos hábitos e valores culturais, bem como significaram transformações nas práticas agrícolas locais, como pode ser vista na história econômica de Jataí, um dos municípios mais antigos de Goiás. Muitos dos que aportaram durante a segunda onda migratória, vinham na esperança de reocupar o cerrado, então considerado uma região agrícola quase improdutivo, ou subaproveitada e que estava sendo lentamente degradada pelas criações extensivas de gado. Ao chegarem, os agricultores sulistas se depararam com áreas de topografia plana e muitas terras intactas em termos agrícolas. Outras com solos pouco explorados e relativamente bem estruturados, embora quase todos de baixa fertilidade natural.

Nos últimos anos, Goiás e o Centro Oeste acabaram se destacando pela suas taxas de crescimento econômico. O dinamismo tem no agronegócio o seu carro-chefe, sendo puxado pelos cultivos voltados à exportação e, mais recentemente, pelas agroindústrias de processamento da soja e milho. Em menor escala existem plantios de cana-de-açúcar (em crescimento devido a indústria do álcool), sorgo, arroz e de outros cereais. O cultivo e o processamento de commodities têm sido estimulados pelo crédito rural, sobretudo para os grandes produtores. As agências do BB de Goiás estão entre as campeãs nacionais na distribuição desse tipo de crédito.

Ao contrário do que se viu no Sul do Brasil anos depois da implantação da Revolução Verde (1960 e 1970), os agricultores do Centro-Oeste parecem ainda não sentir financeiramente as conseqüências da adoção das monoculturas e do uso de produtos agroquímicos em larga escala. Em parte, esse processo de retardamento dos efeitos da poluição e das perdas de produtividade se dá pela presença de relevos planos – situação que evita o carregamento das camadas superficiais dos solos pelas chuvas –; pelo uso generalizado do plantio direto – uma técnica que não exige o reviramento das terras a cada safra, reduzindo a erosão e a degradação física dos solos –; pelo aperfeiçoamento das máquinas e equipamentos empregados; pela diminuição da correção química dos solos – o melhoramento genético desenvolveu cultivares mais adaptados ao clima e ao solo da região (como as variedades de soja mais tolerantes ao alumínio).

Por outro lado, pesquisadores, ambientalistas e outros críticos da situação atual frisam que as lavouras de soja continuam avançando em áreas de florestas, tanto do cerrado como na região amazônica, atingindo até mesmo as zonas intocáveis – como o Parque das Emas. A constatação é que as práticas agrícolas anteriores, apesar de defasadas em termos produtivos e agronômicos, acabavam representando menos riscos, pois mantinham viva boa parte do bioma. A ganância dos produtores, a precariedade da fiscalização oficial das áreas, a falta de consciência ecológica, a ausência de controles associados aos processos de comercialização fazem da agricultura atual uma ameaça à diversidade genética e à sobrevivência da flora e da fauna da região. São elementos que colaboram para um generalizado desrespeito ao Código Florestal Brasileiro pelos produtores rurais do sudoeste goiano, como retrata pesquisa recente e citada por Abramovay (2004a). As bacias hidrográficas do cerrado, marcadas pela presença de fontes termais e por rios piscosos, como o Araguaia, já estão começando a sentir o impacto de pesticidas e da destruição das matas ciliares. Coloca-se em xeque a sobrevivência de um dos mais importantes mananciais de água doce do planeta. Além do mais, revelando a outra face da mesma questão, nota-se uma fragilidade nos movimentos ecológicos na região e a quase inexistência da produção agroecológica.

Ao se analisar a composição das forças sociais do Sudoeste de Goiás pode-se notar uma sociedade hegemônica não por latifundiários – grandes proprietários de terras improdutivas – nem por coronéis – como no Nordeste –, mas por grandes agricultores e empresários urbanos com negócios rurais, e que residem, muitas vezes, em outros centros do país. Tal fenômeno transformou vários produtores em fortes lideranças no agronegócio nacional, mas não impediu que eles continuassem favorecidos por antigas formas de controle social, baseadas em relações clientelistas e no servilismo. Acredita-se que essas características sociais se perpetuaram como heranças da primeira fase da colonização (ou de antes) e foram incorporadas pelos capitalistas agrícolas da segunda leva migratória. Essa conformação da sociedade local, com suas implicações culturais, ambientais e econômicas, pode significar em aumentos da desigualdade. Isto é mais relevante em períodos de retração da economia,

em que a oferta de empregos e a renda agrícola tendem a cair. Nesses momentos, o poder de organização dos trabalhadores (sejam eles operários ou agricultores familiares) se mostra vital, para manter alguns direitos sociais.

Diante do processo de desenvolvimento da região, sob a ótica das políticas públicas torna-se fundamental a adoção de medidas estratégicas, capazes de estimular a redistribuição da riqueza e o fortalecimento de alternativas que diminuam a escalada da destruição ambiental gerado pelo modelo agrícola adotado. As preocupações aumentam na medida em que os movimentos sociais, que atuam em prol dos agricultores familiares e das populações de baixa renda, têm pouca expressão, refletindo-se na baixa presença de capital social na região.

Aproveitando-se da experiência de Jataí e de novas visitas de lideranças do Sistema Cresol e da Fetaeg, os agricultores familiares tradicionais e assentados de outros municípios goianos resolveram também organizar suas cooperativas de crédito rural solidárias e dar prosseguimento à estruturação do Sistema Crescer. Assim, nasceram cooperativas em Doverlândia, Mineiros e Rio Verde. Além dessas, durante 2003, a Cooperativa de Crédito Rural da Região Leste do Estado de Goiás da Estrada de Ferro (Credifer), em Orizona<sup>167</sup> passa a integrar o Sistema.

Em 2005 foi autorizada mais uma cooperativa do Crescer pelo BC, mas que deve entrar em operação somente em 2006. Situada no município de Silvânia, a nova organização incluiu em sua área de abrangência treze outros municípios vizinhos. Durante o ano intensificaram-se, também, as negociações para que as cooperativas do Crescer passem a integrar o Sistema Creditag, que está sendo proposto pela Contag<sup>168</sup>. Como o Sistema Crescer não possui uma central, em termos jurídicos suas cooperativas atuam como singulares independentes, sendo assim controladas pelo BC. O Quadro 8 reúne informações sobre a estruturação do Sistema Crescer em 2005.

---

<sup>167</sup> Situada na região Pires do Rio, a cerca de 110 quilômetros a leste de Goiânia, a Credifer foi constituída, em 2001, pelos agricultores familiares e organizações comunitárias do município. Depois de criada, a Credifer solicitou filiação ao Sicoob/GO, mas a referida central exigiu que a Cooperativa dispusesse de um capital social de R\$ 500 mil para aceitar a sua filiação. Como o montante estava muito acima das possibilidades dos fundadores, estes não puderam atender à exigência. Com isso, os promotores da Credifer estavam propensos a liquidar a Cooperativa, mesmo sem entrar em operação. Porém, antes que isso ocorresse, os dirigentes e assessores da Fetaeg e das cooperativas do Crescer propuseram a integração da Credifer ao sistema que estava surgindo, o que foi aceito pelos seus diretores e associados. No final de 2004, a Credifer contava com apoio da Prefeitura de Orizona (parte de seus recursos são movimentados via a Cooperativa), das 27 associações rurais existentes no município, da Igreja Católica e estava iniciando sua atuação em outras localidades da região. A Credifer recebeu um lote para abrigar a sua sede própria e recursos para a obra via o Pronaf Infra-estrutura.

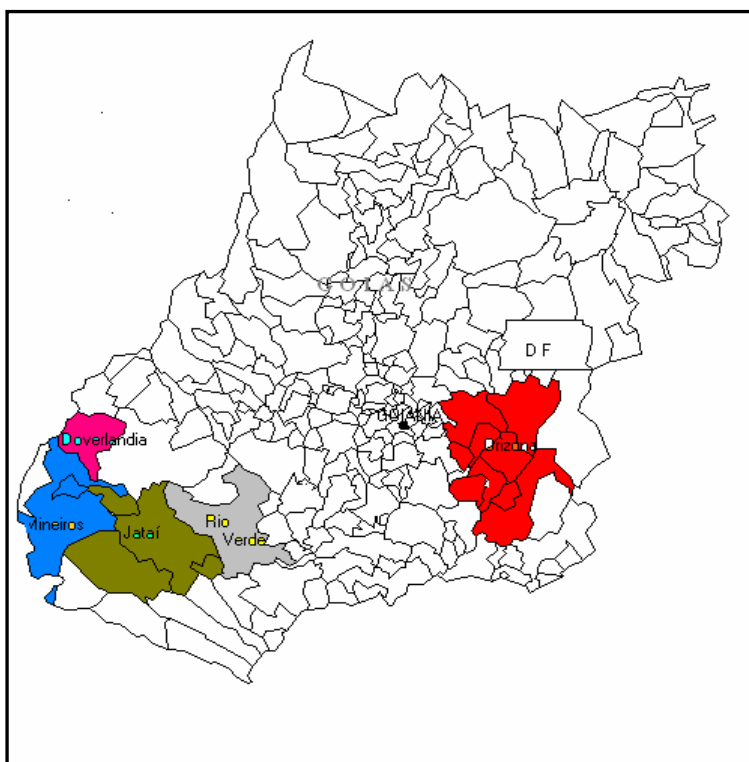
<sup>168</sup> Como se viu, esta entidade pretende organizar um sistema nacional de cooperativas de crédito rural. Para coordenar ao novo sistema foi planejada a constituição de uma central de crédito, com sede em Brasília.

**Quadro 8 - Informações sobre as cooperativas do Sistema Crescer - Goiás (setembro de 2005)**

Nome	Abertura	Sede	Sócios	Principais Parcerias
CREDIJAT	04/10/02	Jataí	472	BB, Universidade Federal de Goiás (Jataí), Agência Rural (Emater), STR, Câmara de Vereadores, Prefeitura
CREDIDOVER	13/01/03	Doverlândia	180	STR, BB, Prefeitura, Agência Rural
CREDIMIN	24/04/03	Mineiros	305	STR, BB, Câmara de Vereadores, Agência Rural (Emater)
CREDI-RIO	25/07/03	Rio Verde	156	STR, BB, Prefeitura, Agência Rural
CREDIFER	14/10/02	522	Escola Familiar Rural, Prefeitura, STR, Sindicato Rural, Igreja, Associações, Agência Rural, BB	

Fontes: Cooperativas, BC e pesquisa de campo; elaborado pelo autor.

Atualmente, o Sistema Crescer possui quatro cooperativas localizadas na região Sudoeste goiano e uma no Pires do Rio. A Ilustração 8 permite a visualização territorial das cooperativas do Crescer.

**Ilustração 8 - Área de abrangência do Sistema Crescer (Goiás)**

As cooperativas Crescer utilizam o mesmo sistema operacional de outros sistemas solidários (Coopcred). Atualmente, os principais serviços financeiros prestados pelas cooperativas são: conta corrente; talão de cheques; aplicações tipo poupança e a prazo fixo; cheque especial (adiantamento ao depositante); CAC; desconto de títulos; custódia de cheques; capital de giro; empréstimos de crédito rural (recursos próprios e do Pronaf). Em alguns casos, observa-se a existência de convênios para o pagamento de folhas salariais de prefeituras e de firmas particulares. A quantidade dos produtos e serviços disponíveis está

aquém da demanda, tendo em vista a inexistência de uma central de crédito e de uma padronização maior de suas rotinas operacionais.

### 6.1 Evolução financeira

Os montantes de Capital Social e de PLA da Credijat já atingiram patamares expressivos, levando em conta o tempo de existência da organização (aberta em outubro de 2002). O aumento dos indicadores foi observado principalmente depois que a Direção passou a incrementar as campanhas de contribuição junto aos sócios<sup>169</sup>.

Com o crescimento dos seus ativos, a capacidade de endividamento da Credijat se elevou, gerando credibilidade para acessar mais recursos de crédito oficial e forjando uma fonte de crédito a partir de recursos próprios. Para os próximos anos, os dirigentes pretendem melhorar o volume dos depósitos (a prazo e à vista), que estão ainda em níveis baixos.

Contudo, as experiências positivas da Credijat não são ainda tão frequentes no restante das cooperativas do Sistema Crescer. A Tabela 19 apresenta dados da realidade financeira do Sistema, em outubro de 2004.

**Tabela 19 - Dados financeiros das cooperativas de crédito do Sistema Crescer - R\$ (out 2004\*)**

Cooperativa	Capital Social	PLA	Dep. À vista	Depósitos a prazo	Carteira de Empréstimos**
CREDIJAT	314.330,94	361.367,76	50.526,22	42.536,43	329.665,92
CREDIDOVER	52.879,07	22.317,10	37.134,15	2.571,51	21.387,76
CREDIMIN	60.042,20	15.104,12	24.377,49	22.254,71	48.691,92
CREDI-RIO	31.545,64	9.754,65	13.931,39	1.554,74	0
CREDIFER	123.611,87	129.777,15	42.908,88	151.509,16	155.438,89
SOMA	582.409,72	538.320,78	168.878,13	220.426,55	555.184,49

\* dados de 31 de outubro de 2004; \*\* Apenas de recursos próprios. Fonte: cooperativas Crescer; elaborado pelo autor.

A situação das quatro outras cooperativas (fora a Credijat) pode ser dividida em dois grupos. Num grupo estão a Credimin, de Mineiros, e a Credifer, de Orizona, que atravessam um momento de recuperação financeira e de reorganização administrativa, já que ambas tomaram medidas concretas para sanar os problemas políticos e gerenciais que sofreram logo após a criação<sup>170</sup>. No outro, estão a Credi-Rio, de Rio Verde, e a Credidover, de Doverlândia.

<sup>169</sup> Observando os resultados práticos de se criar uma cooperativa de crédito, como também reconhecendo o seu papel na obtenção de financiamentos (que até então quase não chegavam a suas mãos), grande parte dos agricultores associados da Credijat aderiu ao movimento de fortalecimento financeiro. Isso ocorreu junto com as primeiras liberações de Pronaf.

<sup>170</sup> Para tentar contornar as dificuldades, os associados substituíram boa parte de suas direções e funcionários. Foram colocados, na presidência da primeira e na gerência da segunda, agricultores familiares com experiência profissional na área bancária. Depois dessas trocas, as duas cooperativas estabilizaram parcialmente seus problemas internos e entraram numa fase econômica ascendente.



Ambas enfrentaram também problemas gerenciais, causados pela inexperiência do quadro funcional e diretivo e pela falta de estruturas de suporte e de orientação. Todavia, verificava-se que a crise não estava sendo enfrentada a contento, pois as cooperativas continuavam passando por dificuldades políticas e financeiras consideráveis, sendo a situação da Credidover a mais crítica<sup>171</sup>.

Diversas causas podem ajudar a explicar a situação atual de instabilidade e desequilíbrio do Sistema Crescer, na qual algumas cooperativas avançaram rapidamente e outras estão tendo dificuldades até mesmo para sobreviver: a) a inexperiência e a falta de capacitação inicial dos dirigentes para lidar com processos políticos locais dificultaram a consolidação de parcerias e o funcionamento das cooperativas; b) faltaram mecanismos de comunicação coletivos e de intercâmbio, que pudessem socializar de forma mais eficiente os bons resultados alcançados em Jataí; c) a precariedade dos recursos de informática da maioria das cooperativas limitou seu funcionamento; d) em algumas cooperativas a presença de dirigentes que acumulavam cargos executivos nas cooperativas e nos sindicatos ocasionou deficiências gerenciais e desencadeou conflitos políticos entre as duas entidades; e) a falta de espaços formais de coordenação dificultou a realização de encontros freqüentes entre as cooperativas e a criação da coesão necessária para se compor um sistema cooperativo; e f) a interação entre as cooperativas foi insuficiente para dar conta dos desafios gerenciais do Sistema e, principalmente, das cooperativas em dificuldades.

Ressalte-se que, atualmente, o Sistema Crescer conta apenas com um ponto de apoio coletivo, situado junto à sede da Fetaeg, em Goiânia, no qual atua um contador, pago pelas cooperativas. Além da controladoria, tal técnico realiza iniciativas de difusão do cooperativismo de crédito pelo estado.

As dificuldades de governabilidade de algumas cooperativas e do próprio Sistema Crescer não podem ser atribuídas às condições financeiras de seus associados e nem de seu público potencial, visto ser a região uma grande produtora agrícola e com grande demanda de crédito rural, mas onde se observam deficiências na distribuição do crédito, via a rede bancária, sobretudo, para o caso do Pronaf.

---

<sup>171</sup> No final de 2004, a Credi-Rio nem possuía uma carteira de empréstimos própria. Isso fazia com que os recursos captados fossem diretamente empregados para o pagamento das despesas internas. Pelas entrevistas realizadas soube-se que a diretoria da Cooperativa deveria ser substituída em 2005. Na Credidover, os problemas institucionais e financeiros eram semelhantes, só que estavam num patamar mais crítico. As falhas gerenciais estavam acarretando, inclusive, uma mobilização das demais cooperativas para tentar evitar a sua insolvência. A fragilidade institucional da Credidover impediu até que fornecesse os dados da aplicação do Pronaf para a presente pesquisa

## 6.2 As carteiras de empréstimos

Boa parte dos agricultores associados das cooperativas do Crescer participa do processo de transformação da agricultura goiana, que vem predominando no cerrado, embora alguns mantenham certas atividades típicas da agricultura familiar. Por isso, além da soja, destacam-se nos financiamentos o milho, o arroz e o feijão. Existem também recursos para a “safrinha” (especialmente de milho). O custeio pecuário é destaque em Mineiros, com a bovinocultura de leite. As atividades mais financiadas nos investimentos são as mesmas do custeio.

Nas cooperativas do Sistema Crescer, as aplicações de crédito rural se confunde quase que integralmente com os créditos liberados através do Pronaf. Apenas na Credijat há registros de aplicações de crédito rural oriundos de outras fontes. Nesse caso, os recursos aplicados são de origem interna e destinam-se tanto ao custeio quanto ao investimento, conforme pode ser observado na Tabela 20.

***Tabela 20 - Aplicações de recursos próprios em crédito rural na Credijat (2003 - 2004)***

Ano / Modalidade	2003		2004*		Total	
	Mutuários	Valor R\$	Mutuários	Valor R\$	Mutuários	Valor R\$
INVESTIMENTO	2	10.200,00	39	180.348,00	41	190.548,00
CUSTEIO	0	0	05	16.000,00	05	16.000,00
TOTAL	2	10.200,00	44	196.348,00	46	206.548,00

\* Dados de outubro de 2004. Fonte: Credijat; elaborado pelo autor.

Verifica-se que na rubrica de recursos próprios, os valores médios dos contratos na Credijat (R\$ 4,6 mil para os investimentos, e R\$ 3,2 mil para o custeio) estão dentro dos mesmos patamares do Pronaf. Tais recursos são aplicados em atividades rurais tradicionais, mas também em iniciativas inovadoras na região, como a fabricação de derivados de pimenta e a criação de avestruz.

## 6.3 Breve análise

Apesar de os bancos aplicarem somas expressivas em financiamentos rurais, o mercado informal do crédito também existe em larga escala nas zonas agrícolas de Goiás. Normalmente, o uso dessas fontes isso significa perda de rentabilidade aos agricultores. Quando os recursos creditícios oficiais não chegam na época certa (ou não existem) é comum o agricultor familiar aceitar empréstimos ofertados diretamente pelos vendedores de insumos e de equipamentos. Esses créditos embutem, geralmente, elevadas taxas de juros, o que reduz substancialmente a lucratividade final das lavouras.

As cooperativas do Sistema Crescer podem representar uma opção importante diante dos problemas dos agricultores familiares e dos setores mais pobres da região. Além de garantir formas mais justas de retenção e distribuição local dos recursos financeiros, o seu sucesso poderá representar um fator de criação de “novas liberdades” (SEN, 2000) aos segmentos de menor poder aquisitivo. Isso se traduz em maior capacidade de se quebrar laços de subordinação política e social e na criação de referências de novas organizações que atuam em prol do bem-estar coletivo, vis a vis o individualismo que impera na região. Entra aqui a idéia de que é possível fortalecer o capital social para se resolver os problemas comuns da coletividade (EVANS, 1996; BAQUERO, 2003).

As cooperativas do Sistema Crescer estão toda situadas na metade sul de Goiás. Com exceção de Doverlândia, estão localizadas em municípios com bons níveis de desenvolvimento humano<sup>172</sup>. Embora a baixa trama de organizações sociais e o limitado nível de cooperação local ainda circundem a maioria das experiências, é possível destacar dois exemplos positivos, que indicam um esforço organizativo. O primeiro está em Orizona, onde a Credifer reforça uma tradição de cooperação dos agricultores familiares, que se reflete nos elevados valores de Pronaf aplicados no município; o segundo situa-se em Jataí, onde o empenho de lideranças da Credijat para firmar parcerias, associado a uma conjuntura política local favorável, trouxe fecundos resultados, que estão viabilizando à Cooperativa.

Por outro lado, nota-se que mais cooperação institucional precisa florescer urgentemente na experiência do Crescer. Talvez uma forma de superar suas debilidades seja a ampliação dos espaços coletivos formais. É notória a falta de uma estrutura de suporte que ajude as cooperativas a formular estratégias de governança comuns. É necessário uma organização que represente o coletivo perante às filiadas e nas negociações com os agentes externos. Sem dispor de uma base de serviço ou de uma central (como as que existem no Sistema Cresol, no qual o Crescer se inspirou), as cooperativas têm tentado resolver a maioria de suas dificuldades de forma individual, embora os problemas sejam, em muitos casos, comuns. Um exemplo disso ocorre em relação ao processo de qualificação dos funcionários: não obstante todas cooperativas utilizarem o sistema operacional Coopcred, apenas algumas conseguem otimizar seu uso, devido à falta de experiência e de treinamento de seus operadores. Sem essa entidade de segundo grau que fortaleça a unidade do Sistema, as iniciativas em curso podem acabar se tornando apenas manifestações isoladas (de certo sucesso ou de insucesso), mas não terão a força necessária para realizar uma expansão

---

<sup>172</sup> São os seguintes os valores e a respectiva posição dos municípios dentro do ranking estadual do IDH: Jataí (0,793, 15°), Rio Verde (0,807, 5°), Mineiros (0,780, 31°), Orizona (0,768, 41°) e Doverlândia (0,710, 195°),

sustentável do cooperativismo de crédito rural solidário em Goiás. Isso é preocupante quando se percebe que os recursos oficiais direcionados às camadas de baixa renda não estão sendo disponibilizados satisfatoriamente em muitas localidades goianas, em boa medida devido à carência de organizações financeiras locais que sejam capazes de organizar os seus tomadores potenciais.

Por fim, o Crescer está servindo de referência para o sistema cooperativista que a Contag está procurando constituir nacionalmente (Sistema Creditag). Pela proposta, o Crescer compõe um dos núcleos de apoio para se criar uma central de crédito que aglutine as cooperativas de Goiás e as que estão sendo criadas em outros estados (ver tópico 10) via o movimento sindical dos trabalhadores rurais. Apesar do Sistema Creditag estar sendo maturado há vários anos, ele vem enfrentando obstáculos para se firmar. Parte desse problema se deve às grandes dimensões do país e à complexidade e diversidade dos processos sociais envolvidos na sua gestação. Mas talvez falte também uma experiência regional bem consolidada, que sirva de referência para os demais estados.

## **7 CRED SOL**

A idéia de formação do Sistema Credsol já existia desde 1999, quando dirigentes sindicais, técnicos e agricultores familiares ligados à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Espírito Santo (Fetaes) visitaram experiências pelo Brasil, procurando referências para a constituição de cooperativas de crédito rural no estado. As similitudes dos ambientes rurais capixabas com o sul do país – nota-se a presença marcante de imigrantes, da agricultura familiar e das atividades primárias na economia – e a orientação social e política que se almejava dar às futuras cooperativas fizeram com que as lideranças se identificassem com a proposta do Sistema Cresol.

Depois de novas viagens ao Sul e de visitas de técnicos e dirigentes do Cresol à Região, se elaborou um planejamento para implantar as cooperativas no estado. Objetivava-se organizar um sistema de caráter estadual (Credsol), composto por dezessete singulares e algumas bases regionais de serviços. Além da sede, as cooperativas estenderiam sua ação às áreas limítrofes, atingindo, no total, cerca de cinquenta municípios.

A partir daí, lideranças da Fetaes e dos sindicatos organizaram eventos de motivação e discussão do Plano, em várias regiões capixabas. Além disso, para aprofundar o alcance da proposta, os promotores convidaram diversas entidades para se incorporarem ao processo<sup>173</sup>.

#### **Box 8 - A ocupação Espírito Santo e seus contrastes**

O processo de colonização do Espírito Santo fez deste um estado atípico. Sua ocupação foi tardia, ainda que Vitória seja uma das cidades mais antigas do Brasil e suas terras litorâneas tenham sido habitadas pelos primeiros europeus que aportaram no país. Durante o período colonial, a Coroa Portuguesa preferiu explorar as riquezas minerais e vegetais em áreas próximas do litoral, ou em terrenos de fácil acesso. Por muito tempo, a influência dos povoados da então Capitania do Espírito Santo ficou restrita à costa, de modo que o seu interior permaneceu nas mãos de tribos indígenas, sendo visitado apenas por exploradores eventuais.

Mas, o abandono de grande parte do território capixaba ocorreu também por outros motivos. Marcondi (2000) afirma que a região foi deliberadamente deixada desocupada por motivos estratégicos. No século XVIII, a construção de caminhos cruzando o Espírito Santo chegou a ser proibida por D Maria I, em razão do interesse do Reino português em dificultar os ataques de contrabandistas às regiões auríferas de Minas Gerais.

No início do século XIX, as matas do estado foram sendo lentamente derrubadas pelos desbravadores. Suas terras foram ocupadas com o gado e a produção de cana-de-açúcar, fumo, milho, feijão, mandioca e outros cultivos. Mas, uma cultura conquistava cada vez mais espaço: o café.

O plantio do grão ganhou impulso no estado na segunda metade do século XIX, quando o Império passou a incentivar a vinda de imigrantes. A exemplo do Sul, o Espírito Santo recebeu contingentes de europeus – principalmente de alemães e italianos. Depois de desistirem de procurar metais preciosos e novos veios de ouro, as famílias de italianos e alemães passaram a investir na agricultura. Porém, a falta de apoio oficial causava frustrações e dificultava a instalação em zonas rurais distantes dos aglomerados urbanos. Nesse tempo, os colonos eram frequentemente abandonados à própria sorte, tendo que defender suas terras do ataque dos forasteiros, lidar com os índios, obter os instrumentos agrícolas, criar meios para comercializar a produção, construir vias de acesso, bem como procurar soluções para os problemas de saúde e a educação dos filhos.

Após experimentarem outros cultivos, muitos imigrantes descobriram o potencial do café. Acostumados a viver e praticar agricultura nas montanhas, os colonos alemães e italianos de quase todo o estado viram nele uma alternativa econômica interessante, especialmente para ocupar as áreas de encosta, que caracterizam boa parte do relevo capixaba (MARCONDI, 2000).

Por sua vez, o Norte do estado, embora tivesse recebido também agricultores familiares interessados no plantio do café, sofreu as conseqüências da existência de latifúndios e, posteriormente, das lavouras mecanizadas, introduzidas por grandes agroindústrias. Tal processo teve reflexos no desenvolvimento daquela região e na formação sociocultural. Ainda hoje o Litoral Norte é palco de conflitos fundiários, tendo muitos municípios com baixos IDHs.

Ao longo do século XX, o café virou a principal cultura de exportação do Espírito Santo e responsável por boa parte das rendas obtidas pelos agricultores familiares. Apesar dos bons resultados econômicos e sociais, nos últimos anos a atividade entrou em crise, devido ao acirramento da competição no mercado internacional e das baixas em seu preço interno. Em função disso, muitos cafeicultores vêm investindo em produtividade e agregação de valor, pela mecanização da colheita, no plantio de novos cultivares, na produção orgânica etc. Ao mesmo tempo, os agricultores familiares, de

<sup>173</sup> Pode-se registrar a parceria das seguintes organizações não governamentais: Associação de Programas em Tecnologia Alternativa (Apta), Movimento Educacional Promocional do Espírito Santo (Mepes), Associação de Certificação de Produtos Orgânicos do Espírito Santo Chão Vivo (Chão Vivo), Cooperativa dos Cafeicultores do Sul do Espírito Santo (Cafesul), Sebrae, entre outras. Várias organizações governamentais também estão auxiliando o Credsol. Entre elas pode-se destacar: Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), prefeituras e câmara de vereadores da região, BNDES, Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo (Bandes), Consórcio de Município da Bacia do Itabapoana, Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Espírito Santo, Pró-Renda Rural do Espírito Santo, Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e MDA.

forma individual ou cooperada, passaram a apostar na diversificação, especialmente no cultivo de frutas e atividades não agrícolas, como o agroturismo.

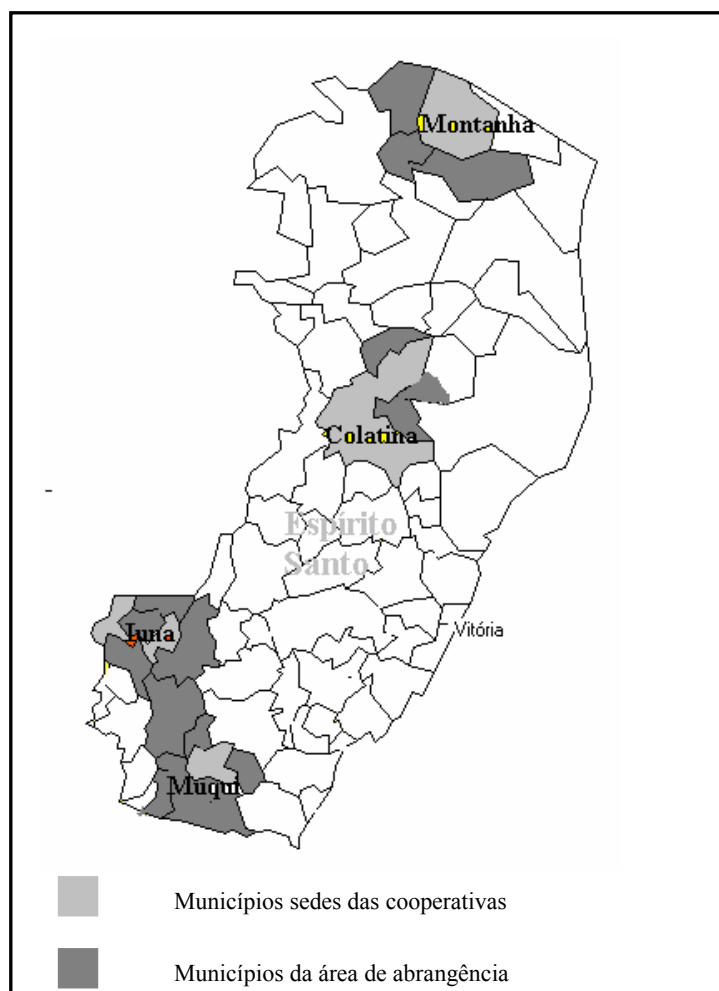
Depois do trabalho de sensibilização, a maioria dos locais visitados acabou formando comissões pré-cooperativas, sendo que dez regiões decidiram pela criação das organizações, mas somente quatro acabaram finalizando os procedimentos legais até o início de 2003 (ver Ilustração 9). Dessas, apenas Iúna conseguiu enviar seus documentos ao BC, pouco antes das mudanças da legislação (Resolução 3.106), ocorrida em junho de 2003. As outras três entraram com os pleitos posteriormente, tendo, por isso, que se adequar às novas regras. Até fevereiro de 2005 seus pedidos ainda não tinham sido aprovados pelo BC.

Assim como no caso de Goiás, os cooperativistas da Credsol estão integrados no processo de criação do Sistema Creditag (Contag). Contudo, vários de seus dirigentes avaliavam que deveriam priorizar a implantação das cooperativas singulares e das bases de serviços no âmbito estadual, no primeiro momento. Acreditavam ainda que a consolidação da experiência Credsol terá reflexos positivos para o planejamento do referido sistema nacional<sup>174</sup>.

---

<sup>174</sup> Em meados de 2005 o Presidente da Credsol Iúna e dirigentes das cooperativas Crescer de Goiás encaminham um pedido ao BC para constituírem a Central de Crédito do Sistema Creditag. Até outubro de 2005, o BC ainda não tinha aprovado a solicitação. Em reuniões informais com os dirigentes da Contag e das cooperativas, os próprios técnicos do BC propuseram que as cooperativas do Sistema Creditag constituíssem primeiramente as cooperativas e as bases regionais de serviço, para depois organizarem a Central.

*Ilustração 9 - Área de ação das cooperativas do Sistema Credsol*



### 7.1 A Credsol Iúna

Apesar de possuir pouco mais de 26 mil habitantes (IBGE de 2000), Iúna é um dos maiores produtores agrícolas do Espírito Santo. Praticamente toda sua economia gira em torno das atividades primárias, com grande destaque para a cafeicultura.

As lutas para construir projetos alternativos, que resultassem em melhorias à agricultura familiar da região, conformam a história pessoal dos coordenadores da Credsol Iúna. Vários de seus dirigentes são oriundos dos movimentos que atuaram na renovação do sindicalismo dos trabalhadores rurais do estado, entre os anos 1980 e 1990. As lideranças advêm também dos círculos pastorais da Igreja Católica e das associações comunitárias. Antes da Cooperativa, os militantes já buscavam incentivar a implantação de novas tecnologias e meios de cooperação para fortalecer a zona rural. Pela via da agroecologia e do associativismo procuravam fazer frente à monocultura do café e ao individualismo, predominantes na região.

Em 1994 criaram a Federação de Associações Comunitárias dos Agricultores Familiares Rurais de Iúna e Irupi (Faci)<sup>175</sup>.

Desde 1998, um dos líderes sindicais de Iúna acompanhava o desenvolvimento do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. Por obra desse interesse acabou protagonista do processo da Fetaes, visando à criação de cooperativas de crédito no estado.

Em 2003, depois de várias reuniões nas comunidades rurais de Iúna, bem como de negociações com o Sindicato da Agricultura Familiar e outras entidades para apoiar a idéia, a Comissão Pró-Cooperativa realizou a fundação da Credsol. Nesse ínterim, os líderes de Iúna ajudavam também na preparação das outras cooperativas Credsol, no estado. Como seu pleito chegou ao BC antes das mudanças da legislação, a Credsol Iúna conseguiu entrar em operação em outubro de 2003.

Para organizar a Cooperativa, seus técnicos e dirigentes estiveram novamente no Cresol e receberam a visitas de profissionais daquele Sistema, dando prosseguimento ao intercâmbio já efetuado anteriormente. Nesse sentido, no final de 2003, os dirigentes e técnicos da Credsol Iúna e das demais credsol realizaram um curso sobre o gerenciamento de cooperativas. O evento contou com a participação de técnicos do Cresol e do BC.

Fruto das concepções solidárias de seu projeto, a Credsol Iúna procurou priorizar também a difusão de dois aspectos, que segundo seus dirigentes, estava pouco presentes na cooperativa de crédito já existente do município (Sistema Sicoob): o empoderamento de agricultores familiares e o fortalecimento de processos locais de desenvolvimento<sup>176</sup>.

Embora contasse com 412 associados, em janeiro de 2005 a Cooperativa ainda atuava de forma parcial. Seguindo a estratégia do Sistema Cresol, Sistema Crehnor e outros, a Credsol planejou concretizar uma parceria com o BB para efetuar os serviços de compensação de títulos e cheques. Apesar das inúmeras tratativas junto a sua Superintendência Estadual, da assinatura de protocolos e de negociações com a Direção do Banco, em Brasília, até janeiro de

---

<sup>175</sup> No início de 2005, apesar da crise no preço do café, a Faci já contava com 24 associações, atingia 800 famílias de agricultores familiares proprietários e meeiros da região e possuía uma boa estrutura de trabalho. A Federação tem como objetivo assistir as associações comunitárias rurais filiadas, visando aumentar a diversificação da produção, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade e valor dos produtos agrícolas. Desde 1997, a Faci possui o selo Fair Trade Labelling Organization (FLO), o que vem garantindo acesso ao mercado solidário europeu do café. Apesar de dificuldades burocráticas, falta de experiência em transações internacionais e necessidade de um intenso trabalho de assistência técnica – para efetuar a conversão das lavouras tradicionais em áreas de produção de café de melhor qualidade –, o acordo já garantiu “a venda de sete containeres de café arábica, descascado, bebida dura, 12% de umidade, peneira 15 acima, em 2003. Em 2004 foram negociados e vendidos 11 containeres” (FEDERAÇÃO ..., 2005, p. 8). Através do Pronaf-Infraestrutura e de convênio com a Prefeitura, a Faci possui um caminhão, uma moto, um veículo e está terminando os procedimentos para transferir sua sede para um galpão próprio.

<sup>176</sup> A Credsol Iúna tem como missão: “fortalecer e estimular a interação solidária entre agricultores (as) familiares através do crédito e da apropriação do conhecimento visando a sustentabilidade institucional e desenvolvimento local sustentável”.



2005 a Credsol Iúna não tinha conseguido colocar em prática o acordo. O BB alega que não possui pessoal experiente nesse tipo de relacionamento no estado, mas o impasse podia estar numa resistência extra, gerada pelo temor da concorrência no mercado financeiro local. Pela preponderância da agricultura familiar na economia do município, o BB opera com boa parte do público com que a Cooperativa atua ou poderá atuar. Mesmo com as dificuldades, a Credsol Iúna manteve o diálogo com a agência local do BB, o que viabilizou boas aplicações do Pronaf, via cooperativa, em 2003 e 2004 (ver adiante).

Em função da situação, a Credsol não tem quase gerado receitas. Os seus custos têm sido cobertos pelo sindicato local. Além do presidente, a Cooperativa conta, atualmente, com os trabalhos de um funcionário, dois técnicos agrícolas, um contador (tempo parcial) e uma assessora jurídica (tempo parcial).

Até fevereiro de 2005, o principal serviço oferecido pela Cooperativa era o de elaboração de projetos do Pronaf, destinados principalmente à cultura do café.

#### **Box 9 - O café nas montanhas de Iúna**

A história da região de Iúna se confunde com o processo de ocupação da Serra do Caparaó, uma região marcada pelas dificuldades naturais à instalação humana e pelas restrições impostas pelos governantes, devido à posição estratégica desta zona em termos de segurança nacional – o Pico da Bandeira, com 2.890 metros, é o terceiro do país em altitude. Por certo tempo, as terras do entorno da Serra foram também zonas de litígio e palco de enfrentamentos entre os mineiros e capixabas. As disputas territoriais acabaram caracterizando a região como violenta, em que os direitos humanos e a lei eram pouco respeitados.

Eram raros os moradores que conseguiam se fixar em terras tão inóspitas. Além de viver e produzir nas montanhas, eles precisavam vencer seus rios e cachoeiras e criar rotas de passagem em áreas de conflito. Em 1816, por ordens da Coroa Portuguesa foi concluída a primeira estrada ligando a então cidade de Vila Rica, em Minas Gerais, à Vitória. Tal estrada passava por domínios do atual município de Iúna, o que impulsionou a sua ocupação.

Mas foi no final do século XIX, quando os colonos italianos passaram a trocar a busca do ouro, a criação de gado e o cultivo da cana-de-açúcar e outras culturas pelo plantio do café, que a região de Iúna viu o seu desenvolvimento agrícola e o comércio florescerem.

Durante o século XX, outras atividades primárias e de serviços surgiram, mas a exploração do café continuou a predominar na economia. Apesar da produção e a comercialização do café sofreram períodos de expansão e de retração, a cultura gerou estabilidade econômica e social e permitiu a permanência dos lavradores no campo. Ao auferir rendas razoáveis aos habitantes do meio rural e preservar o potencial produtivo das terras, o café ajudou Iúna a se transformar num dos locais mais equilibrados em termos agrários do país. A boa distribuição fundiária reflete-se na composição demográfica regional: além de ter quase a metade de sua população vivendo no campo, Iúna é marcada pelos meeiros e diaristas, que vivem e trabalham em parceria com os agricultores familiares.

Juntamente com os serviços do Pronaf, a Credi Iúna realiza empréstimos com os recursos de capital social – que estava em torno de R\$ 63 mil. O capital é emprestado a taxas de 2,8% ao mês, criando uma pequena receita que é utilizada no abatimento das despesas. Além da sede construída junto ao Sindicato da Agricultura Familiar, a Credsol Iúna já conta com dois PACs praticamente instalados (um no distrito de Pequiá e outro no município de

Irupi), mas que estão aguardando a concretização dos convênios com o BB para entrar em operação. Enquanto isso o atendimento é feito nos postos do Sindicato.

Embora viva ainda uma fase de estruturação, o pioneirismo de Iúna está sendo visto pelos dirigentes como importante para a formação da rede Credsol, principalmente em termos de experiência administrativa e visibilidade institucional. Além disso, a Credsol Iúna tem ajudado às demais cooperativas nas reuniões junto ao BC e nos processos para colocá-las em funcionamento.

#### 7.1.1 O impacto da Credsol Iúna junto aos meeiros

Uma das características marcantes da região de Iúna é a presença de meeiros que trabalham (e residem) junto às propriedades de café. Em geral, os meeiros possuem contratos de exploração da terra que variam de três a cinco anos e efetuam empréstimos formais e informais para custear suas atividades. Os formais se dão, geralmente, via o Pronaf.

Como não possuem muitas garantias, os meeiros necessitam de fiadores nos contratos. Esses avalistas são, geralmente, os donos das terras em que eles trabalham. Ao avalizar os empréstimos, muitos proprietários (patrões) acabam estabelecendo direta ou indiretamente formas de coerção, o que faz lembrar a presença de laços de dominação (WEBER, 1991a). Em vários casos, isso se expressa nas condições desvantajosas impostas em contratos financeiros informais, que ambos estabelecem (taxas de juros, condição de pagamento, etc.).

Abramovay (2004c) lembra que os laços monetários informais são comuns, embora nem sempre sejam conhecidos ou estudados. Muitas vezes, a frequência desses fatos impede que os agricultores mais pobres acumulem rendas suficientes para galgar outro estágio social e econômico:

Os agricultores dependem de crédito para consumo geralmente em períodos de pré-colheita, no intervalo entre o fim do dinheiro da safra anterior e a próxima entrada no caixa da família, ou em situações de emergências, geralmente associada a problemas de saúde. Nestas situações ou utilizam sua poupança preventiva em ativos pouco líquidos como animais ou recorrem ao crédito no comércio ou nos agentes informais. Em todas estas modalidades de crédito, os custos de transação são muitos baixos, apesar de também depender de vínculos comunitários ou familiares. Mas os agricultores têm parte da sua riqueza consumida por custos financeiros (MAGALHÃES, 2004, p. 226).

Sabe-se que os acordos financeiros informais estão presentes em muitos lugares e situações, colaborando, inclusive, para a redução dos custos de transação e a viabilidade dos negócios entre pessoas e entre empresas. Assim, nem sempre é possível, e nem recomendável, apostar numa formalização das operações financeiras. Determinados acordos podem ser eventualmente vantajosos para ambos os lados, do mesmo modo que podem ser benéficos ao

funcionamento geral da sociedade. Nesse sentido, somente um conhecimento detalhado da vida financeira local permitiria definir o grau de formalização desejável (via uma cooperativa de crédito, por exemplo).

Entretanto, depois que a Credsol Iúna passou a operar com o Pronaf, a situação de parte dos meeiros se alterou. Ocorre que a Cooperativa organizou um fundo de aval próprio e outras formas coletivas de oferecer garantias às operações de crédito junto ao Banco do Brasil, de modo que os meeiros associados passaram a dispor dos financiamentos, sem ter que recorrer aos avalistas tradicionais. Com isso, os meeiros ganharam maior autonomia e poder de barganha diante de seus credores tradicionais. Os efeitos sociais dessa transformação devem ser sentidos nos próximos anos.

## **7.2 As futuras cooperativas do Sistema Credsol**

Em meados de 2005, o BC aprovou os planos de viabilidade de outras três cooperativas do Sistema Credsol. A Credsol Muqui foi organizada em 2003, por agricultores familiares da região sul capixaba. Além de Muqui, a Cooperativa prevê uma atuação em Mimoso do Sul, Apiacá, Alegre, Jerônimo Monteiro e Atílio Vivacqua. A Credsol Muqui pretende atuar numa região que possui uma população total de cerca de cem mil pessoas, sendo que 40 mil ainda vivem no meio rural, aproximadamente. Esse dado baliza o potencial de ação da futura cooperativa de crédito.

A Credsol Montanha foi concebida por agricultores familiares e por assentados do norte do Espírito Santo. Além de Montanha, a Credsol pretende atuar em Pinheiros, Ponto Belo e Mucuri. Esse território contém uma população de 50 mil pessoas, sendo mais de 30% residentes no meio rural. Situada numa área de topografia plana, a região é marcada pelas fazendas de grande porte e pelas propriedades controladas por empresas agroindustriais (destinadas aos plantios de eucalipto para celulose, por exemplo). Muitas dessas áreas são intercaladas por propriedades familiares.

A Credsol Colatina foi organizada por agricultores familiares da região central do Espírito Santo. Além de Colatina, a Organização pretende atuar em São Domingos do Norte, Governador Lindenberg e Marilândia. Além do apoio de diversas entidades que atuam na região, o trabalho foi coordenado pela Fetaes e pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina (STR) – o STR já viabiliza a operacionalização de expressivos volumes de recursos do Pronaf junto ao BB. Os municípios abrangidos pela Credsol Colatina contêm uma população total de 150 mil pessoas, aproximadamente, sendo que em torno de quarenta mil são residentes no meio rural (IBGE de 2000). A região contempla mais de 4,6 mil

propriedades rurais, de tamanho inferior a cinquenta hectares. Nesse meio, percebe-se um grande espaço à expansão do cooperativismo de crédito.

### **7.3 Breve análise**

Como se viu, a Credsol Iúna não conseguiu entrar em pleno funcionamento mesmo tendo mais de um ano de existência. Isso prejudicou a coleta de dados que pudessem ajudar na análise de sua performance econômica e financeira. Apesar disso, os trabalhos realizados já repercutem positivamente no ambiente institucional e na vida financeira formal e informal dos moradores do meio rural da região.

Os efeitos observados na vida financeira dos meeiros de Iúna depois da chegada da Credsol apontam que a articulação de processos formais e informais parece ser um caminho interessante para se atuar em contextos sociais de pobreza rural, em que estão presentes complexos laços de vinculação e dependência entre diferentes categorias sociais. Apesar dos mercados financeiros informais serem espaço privilegiado de agiotas e de outros atores pouco interessados na melhoria da situação de vida dos setores mais pobres, existem redes financeiras e organizações coletivas, como os fundos rotativos, “caixinhas” de poupanças e de seguros, que podem ser articulados com as ações das cooperativas. O conhecimento dessas redes financeiras informais é importante também quando as cooperativas desejam aumentar a intervenção dos mais pobres no circuito financeiro formal.

Os grupos coordenadores das Credsol precisarão receber programas de capacitação gerencial para darem seqüência à implantação da sua rede. Depois de autorizadas e com os convênios assinados, as novas cooperativas necessitarão recrutar e efetuar os treinamentos de pessoal, estruturar as sedes e adquirir os equipamentos necessários. Para tal será importante intensificar também os intercâmbios com outras redes solidárias – o Sistema Cresol já acompanhou o início dos trabalhos e ainda presta apoio eventual.

Como a proposta do Sistema Credsol é inédita no estado, nota-se que ela precisará superar o desconhecimento de setores públicos e privados sobre as cooperativas de crédito rural solidárias. A presença das lideranças do Credsol em conselhos e em outros órgãos de gestão pública se mostra também fundamental para ampliar a sinergia entre as cooperativas e o poder público, e para se ter acesso a fundos de desenvolvimento.

As parcerias também serão vitais para consolidar os vínculos com as sociedades locais e para cobrir o custo inicial das organizações, uma vez que seu público se concentra nos segmentos de média e baixa renda. Os associados precisarão de certo tempo para dar sustentabilidade às cooperativas.

A participação da Credsol Iúna na Ancosol pode ajudar na obtenção de apoio aos projetos de capacitação e nos acordos com os agentes financeiros federais. A assistência prestada pelo Governo Federal, principalmente pelo MDA, se revela também importante para que as cooperativas solidárias do Espírito Santo se estruturarem operacionalmente.

A demora nas tratativas para a liberação de três solicitações de funcionamento de cooperativas no BC gerou desgaste político e financeiro aos grupos proponentes. Acredita-se que os atrasos se devem aos problemas operacionais do BC (já discutidos em outra sessão), mas devem ter tido também motivações específicas. Ou seja, as dúvidas dos proponentes em relação a constituir um sistema próprio, de base estadual ou integrar um sistema nacional, vinculado à Contag, devem ter gerado insegurança nos técnicos do BC, o que dificultou a avaliação dos planos de viabilidade.

Embora nenhuma das duas opções seja garantia de sucesso, imagina-se que ao apostarem no caminho próprio, baseados no fortalecimento do empoderamento e dos laços locais, as cooperativas Credsol ganham força para resolver suas dificuldades. Quando depositam crença em que sua estruturação inicial passa pela sua participação num sistema de âmbito nacional, que além de não estar ainda criado, somente poderá prestar um suporte à distância, as cooperativas Credsol perdem expressão. Isto é, perdem os laços de proximidade enquanto uma rede de organizações solidárias locais, que desenvolve caminhos próprios para atender as necessidades de grupos sociais dos quais emergiram. Como ressalta Abramovay (2003), trata-se de se criar primeiro os “ambientes institucionais” adequados para atuar nos mercados financeiros locais.

A partir da experiência das cooperativas solidárias capixabas fica claro que, para se tornar um empreendimento viável, uma singular ou uma rede de cooperativas de crédito precisam definir claramente as responsabilidades internas, construir sua sustentação política e econômica entre os aderentes e contar com um conjunto de parceiros que se associem à idéia. Esses e outros elementos fazem parte dos desafios que as Credsol têm pela frente. São desafios, por outro lado, correspondentes aos benefícios que tal iniciativa poderá proporcionar ao desenvolvimento do espaço rural do Espírito Santo, no fortalecimento dos territórios e nos processos de inclusão financeira.

## **8 ECOSOL**

Democratizar o acesso aos serviços e aos recursos financeiros, mobilizar a poupança local e promover o desenvolvimento local sustentável e solidário foram os objetivos principais que nortearam a criação do Sistema Ecosol, no final da década de 1990. Concebido

pelo conjunto de organizações sindicais que formam a CUT, segundo seus documentos institucionais, o Sistema Ecosol foi uma das alternativas encontradas para enfrentar a exclusão social, o desemprego, as desigualdades regionais. Em seus objetivos, o Sistema Ecosol pretende organizar uma rede de instituições financeiras locais de caráter coletivo e solidário para dinamizar o desenvolvimento local. Em termos mais específicos, o Ecosol pretende mobilizar a poupança das populações de renda baixa; possibilitar o acesso ao crédito por parte destas populações; e promover o desenvolvimento local sustentável e solidário através de projetos produtivos orientados por tais princípios (ECOSOL, 2006).

Nos últimos anos da década passada, a CUT criou uma agência de desenvolvimento solidário (a ADS) visando difundir os preceitos da economia solidária no país e dar apoio à constituição de organizações associativas e cooperativas pelos trabalhadores rurais e urbanos.

Com o apoio do Sistema Cresol, da Ascoob e de diversos sindicatos, a ADS elaborou a proposta de constituição do Sistema Ecosol. Ainda que a idéia fosse atuar junto às camadas mais carentes da população, a ADS previu que o Sistema teria o envolvimento de cooperativas com maior movimentação financeira, para dar sustentabilidade à proposta – foi assim que o Ecosol contou, desde o início de sua estruturação em 1999, com a Cooperativa de Crédito dos Bancários (Bancredi), uma cooperativa de crédito mútua, criada pelos bancários paulistas. Para o meio rural, a proposta do Sistema previa a formatação de cooperativas de pequeno porte e o apoio de bases regionais de serviço.

#### **Box 10 - A rua São Bento**

A cooperativa central do Sistema Ecosol está situada na rua São Bento, no centro da cidade de São Paulo. A rua é conhecida pela concentração de bancos e de outras empresas ligadas ao setor financeiro. Nos últimos anos, uma série destas organizações começou a voltar suas ações para o crédito popular.

Depois de um pequeno recuo em 2003, o crédito popular voltou a se expandir no país em 2004: “os bancos especializados no financiamento das pessoas físicas, seja para o consumo ou o crédito pessoal, tiveram o melhor retorno do mercado no ano passado [2004]. A rentabilidade média de doze bancos desse segmento foi de 33,2% o dobro dos 13,5% de 2003, calculou a consultoria Austin Ratings. O ganho é bem superior ao retorno médio de 22,4% dos grandes bancos de varejo; e está acima também dos 18,5% obtidos no atacado” (FINANCIAMENTO..., 2005).

Durante 2004, mesmo com os aumentos constantes da taxa da Selic e as exorbitantes taxas praticadas pelo crediário das lojas, a retomada do crescimento econômico e a ampliação do nível do emprego deixaram a população mais confiante quanto ao futuro. Com isso, as pessoas se dispuseram a contrair novas dívidas, ainda que os juros embutidos nas transações a prazo resultassem numa elevação brutal do valor do bem desejado. A mídia se encarregava de induzir os mais incautos à idéia de que o mais importante era encaixar as prestações no orçamento familiar, não importando o total pago ao final da operação.

Porém, a novidade da retomada de 2004 era que oferecer dinheiro nas ruas do centro de São Paulo não era mais atributo de financeiras ou de programas de bancos estatais. Aderiram ao negócio os grandes bancos privados nacionais e os internacionais, instalados no país. Exemplos dessas participações são os bancos Itaú – que criou uma subsidiária denominada de Itaí – e o Citibank – que incorporou a Citi Financial, como seu correspondente bancário. Ostentando camisas com propagandas

das financeiras em que trabalham, centenas de jovens abordam seus clientes potenciais diretamente nas calçadas da São Bento. Usando técnicas de vendedor ambulante, os jovens ressaltam as possibilidades do negócio aos transeuntes. Em poucos segundos discorrem sobre as vantagens de se obter um crédito sem burocracia, prazos longos e módicas parcelas de pagamento, omitindo ou deixando para o final uma informação desagradável: o alto valor das taxas de juros embutidos nos empréstimos.

Mesmo assim, em alguns casos, as contradições do mercado financeiro nacional fazem com que as condições apresentadas pelo “crédito de rua” sejam vantajosas. Além das facilidades no acesso, os juros acabam sendo mais atraentes do que os cobrados nos cartões de crédito ou nos cheques especiais. Segundo levantamento feito pela Bancredi, em setembro de 2004, as financeiras estavam cobrando em torno de 10% de juros em suas operações, enquanto as taxas do cheque especial estavam em torno de 11% e dos cartões de crédito em 12%, ao mês. Em alguns casos, essa diferença era ainda mais significativa: em janeiro de 2005, Citi Financial cobrava taxas que oscilavam entre 3,39% e 4,39% ao mês, para empréstimos de R\$ 3 mil a R\$ 5 mil. Os financiamentos podiam ser pagos em até 24 meses, sendo que o automóvel do cliente entrava como garantia da operação. Entretanto, o preço do dinheiro na região central de São Paulo apresenta enormes variações.

No início de 2005, a taxa ia de 2,5% ao mês – praticada pela Bancredi, em suas operações de empréstimos pessoais aos associados – até os 13% – valor adotado por algumas organizações que atuam nas ruas. Além do mais, boa parte das financeiras cobravam taxas de aberturas de crédito que, por serem fixas, acabavam elevando o custo final dos financiamentos de forma inversamente proporcional ao valor solicitado.

Desse modo, a localização da sede do Ecosol parece carregada de certo simbolismo: encravada no centro dos mercados modernos do dinheiro sugere algo como uma manifestação de resistência, diante do mercado bancário no país: para as cooperativas do Ecosol o mais importante não é o lucro embutido nas operações, mas a ampliação das oportunidades econômicas dos tomadores dos empréstimos e a satisfação das necessidades financeiras de seus associados.

Nos anos seguintes, os escritórios da ADS e os parceiros deram seqüência ao Plano de Estruturação do Ecosol, formalizando cooperativas em diversas partes do país. Em 2002, é oficializado o Sistema Ecosol que, naquele momento, era formado por dezoito singulares (AGÊNCIA..., 2002). Também constituída em 2002, a Central de Crédito do Ecosol foi autorizada pelo BC somente no início de 2004. Mesmo sem a Central, novas cooperativas foram organizadas nesse período. A Tabela 21 fornece dados sobre a situação do Sistema, no final de 2004:

**Tabela 21 - Informações sobre as cooperativas integrantes do Sistema Ecosol (outubro 2004)**

Cooperativas	Início das atividades	Estado	Base de Serviço	Capital Social (R\$)	N. de sócios	Mútua / Rural
COOPTREM*	23/12/03	RS		29.310,00	152	Mútua
CREDICHAPECÓ*	06/02/02	SC		120.903,20	765	Mútua
PAPELCREDI	21/08/04	SC	S U	6.200,00	30	Mútua
COOPREFI BANCÁRIOS	Sem ativid.	PR	L	4.700,00	30	Mútua
CREDSERV PLANALTO	16/07/99	PR		63.016,00	322	Mútua
BANCREDI	19/11/99	SP		1.254.095,69	2601	Mútua
AEROCRED*	27/01/03	SP	SP	117.964,40	221	Mútua
CREDABC	18/08/03	SP		255.063,00	489	Mútua
RIBEIRÃO BRANCO	Nd	SP		6.100,00	46	Rural
S.MÉDIO DO S. FRANCISCO-CURAÇÁ	01/09/03	BA	BA I	7.101,00	80	Rural
SR. DO BONFIM (PONTO NOVO)	17/06/03	BA		16.058,00	80	Rural
TABOCAS DO BREJO VELHO	01/04/03	BA		24.809,20	186	Rural
OLIVEIRA DOS BREJINHOS*	03/02/03	BA	BA II	32.013,30	269	Rural
SERRA GERAL (CAÇULÉ)	05/05/03	BA		17.330,00	144	Rural
JAGUARETAMA	14/02/03	CE		5.412,00	60	Rural
VÁRZEA ALEGRE	29/09/03	CE	CE	9.855,00	60	Rural
CARIRI	28/04/03	CE		4.504,00	40	Rural
CRATO	Sem ativid.	CE		4.320,00	40	Rural
PAJEU*	23/09/02	PE		36.366,00	495	Rural
PETROLINA	25/07/03	PE		55.466,00	40	Rural
TRIUNFO E FLORES	Nd	PE	PE	9.159,00	141	Rural
VALESÃOFRANCISCO-LAGOAGRADE	10/04/03	PE		4.269,00	30	Rural
ARARIPE (OURICURI)	Sem ativid.	PE		Nd	75	Rural
SERRA TALHADA	Sem ativid.	PE		Nd	69	Rural
ARAPONGA	Sem ativid.	MG	MG	4.420,00	20	Rural
TOMBOS	Sem ativid.	MG		3.200,00	20	Rural
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA	Sem ativid.	PA	PA	4.420,00	20	Rural
NOVA IPIXUNA	Sem ativid.	PA		4.400,00	20	Rural
SOMA		9	8	2.068.894,79**	6545	8 Mútuas 20 Rurais

\* dados de dezembro de 2004; \*\* inclui só cooperativas em operação. Fonte: Central Ecosol; adaptado pelo autor.

Nota-se a importância da Bancredi para a sustentação do Ecosol: ela é responsável por quase 60% do Capital Social e 41% dos associados do Sistema. Observa-se também que existem 28 cooperativas do Ecosol e oito bases de serviços. Todavia a maioria destas ainda



não está em funcionamento porque aguarda a abertura das portas das cooperativas ou o Sistema não conseguiu colocá-las em operação<sup>177</sup>.

A ADS e o Ecosol têm conseguido apoio financeiro do Sebrae para fomentar a estruturação das cooperativas e da Central. A prioridade são as regiões sem cooperativas ou sem sistemas solidários. Por essa razão, a Organização não atua, por exemplo, no meio rural do sul do país.

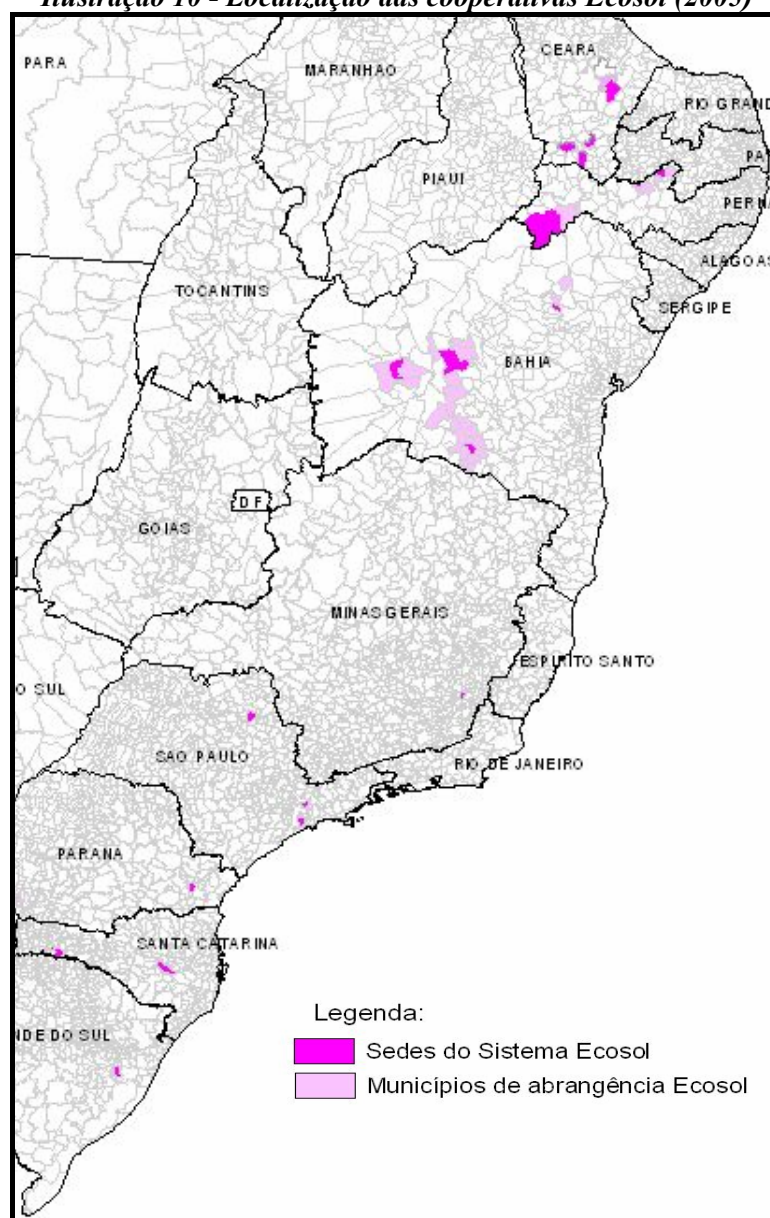
O Ecosol busca a solidariedade entre as cooperativas, ao mesmo tempo em que almeja a autonomia administrativa e a descentralização da gestão. Técnicos seus frisam que na medida em que as cooperativas e bases de regionais forem se consolidando, estas poderão criar outras centrais autônomas, ainda que acreditem que as singulares devam atuar sempre integradas, para reduzir seus custos. Afirmam que as cooperativas Ecosol visam também se associar em redes de cooperativas de outros ramos produtivos e que atuem dentro da lógica da economia solidária.

Em seu plano de expansão para 2005, o Sistema previa chegar ao final do ano com cinquenta cooperativas. Para 2006, a intenção era possuir cem filiadas e cerca de trinta mil associados. Contudo, até setembro de 2005 verificava-se que tais metas não seriam alcançadas. Além de duas cooperativas já autorizadas, existiam apenas mais três em análise no BC. A Ilustração 10 apresenta a localização das cooperativas da Ecosol no Brasil, em 2005

---

<sup>177</sup> A base mais estruturada é a que envolve as cooperativas do Sul e é coordenada pela Credichapecó.

**Ilustração 10 - Localização das cooperativas Ecosol (2005)**



### 8.1 Gestão operacional

A Central do Ecosol vem funcionando dentro da Bancredi, o que tem permitido manter seus serviços por um baixo custo e de forma quase gratuita às demais filiadas. Optou-se por desenvolver internamente o sistema operacional (ainda sem denominação), que também é oferecido sem custos a sua rede. Esse sistema vem sendo aprimorado com novos serviços e produtos criados pelos técnicos da Central. Sabe-se, contudo, que algumas singulares utilizam também o Coopcred, pois alegam que ele contempla funções que atendem melhor suas necessidades.

Os serviços de armazenamento de dados são terceirizados com uma empresa especializada na guarda de informações (denominada Domínio.com). Diariamente, as cooperativas enviam, via internet, seus boletins com o movimento financeiro e outras informações de seu interesse aos computadores que atendem o Ecosol na referida empresa. Tais computadores estão localizados em sala climatizada e funcionam numa área de segurança<sup>178</sup>. Essa estratégia reduziu os custos, pois desobriga as cooperativas de manter grandes aparatos para o registro de dados contábeis e administrativos.

O Ecosol criou uma tabela para medir a eficiência financeira gerencial das filiadas, levando em conta a realidade onde elas atuam. O objetivo é aferir a capacidade de atingir as metas de crescimento financeiro pré-estabelecidas, a partir de patamares baseados no capital social em relação ao tempo de existência da organização. Para contrabalançar são considerados a região e o tipo de público com que a cooperativa opera. A Tabela 22 informa a distribuição desses indicadores (níveis):

***Tabela 22 - Níveis eficiência regional das cooperativas do Sistema Ecosol***

Tipo de cooperativa	Região	Nível de exigência da capitalização
RURAL	Norte / Nordeste	1
MÚTUO (URBANO)	Norte / Nordeste	2
RURAL	Sul / Sudeste	3
MÚTUO (URBANO)	Sul / Sudeste	4

Fonte: Ecosol; adaptado pelo autor.

A justificativa para a criação os níveis diferenciados é que as cooperativas do Sul/Sudeste possuem maiores exigências de capitalização, pois atuam em regiões mais desenvolvidas economicamente do que as do Norte/Nordeste. Além disso, pelo tipo de público com que atuam, as cooperativas do meio urbano (mútuas) têm oportunidades de se estruturarem mais rapidamente do que as rurais.

A partir de 2005, o Ecosol está estimulando a criação de comitês locais de finanças solidárias. Tais comitês visam agregar parceiros nos debates sobre as necessidades financeiras dos territórios, além de monitorar e dar sustentação social às bases regionais e as cooperativas do Sistema. A composição dos comitês dependerá da realidade social e política de cada região. Segundo um dirigente entrevistado, isso não deve desencadear necessariamente em novas cooperativas de crédito: será o processo que vai indicar a estratégia a ser adotada. Os

<sup>178</sup> Além de manter cópias das informações em outras duas cidades, por medida de precaução, a Domínio.com atualiza permanentemente os programas de software e realiza a manutenção dos equipamentos cedidos para o uso do Ecosol, em suas salas. Caso alguma cooperativa extravie seus dados ou tenha seus equipamentos danificados, é possível recuperar as informações remetidas por ela no dia anterior.

comitês poderão definir como prioridade a luta por mais crédito oficial via os bancos locais, constituir fundos rotativos ou de aval, criar clubes de troca, etc. Para estimular o debate das finanças solidárias e, eventualmente, organizar as novas cooperativas de crédito, o Ecosol e a ADS têm procurado se aproximar dos empreendedores formais e informais, bem como se articular com o Sebrae, sindicatos, associações, ONGs, igrejas e representantes de prefeituras, dos estados e da União. Além disso, desde 2004, o Ecosol integra duas associações nacionais de cooperativas solidárias: a Ancosol e a Unisol.

## **8.2 Serviços prestados**

O volume de serviços prestados aos associados varia para cada filiada. No início de 2005, no seu conjunto, as cooperativas do Ecosol forneciam os seguintes serviços: microcrédito; crédito pessoal; poupança e investimentos; crédito rural (recursos próprios); pagamento de aposentadorias; cartão solidário; seguros; pagamento de Bolsa Família; crédito habitação; gestão de fundos rotativos; crédito para capital de giro. Até então, nenhuma cooperativa do Ecosol tinha convênios para operar o Pronaf.

Apesar de existirem diversos serviços em funcionamento, grande parte das receitas financeiras das cooperativas advém dos empréstimos pessoais, efetuados com recursos do capital social e dos depósitos a prazo. Chama a atenção também que nenhuma cooperativa de crédito do Ecosol oferece contas corrente (nem talões de cheques). Segundo um técnico da Central, o custo para se implantar e manter tal serviço ainda é muito elevado e gera poucas receitas, principalmente se for cumprido tudo o que exige a legislação. Acredita que o serviço é menos importante nas cooperativas de crédito de trabalhadores que possuem vínculos empregatícios formais, pois estes necessariamente possuem conta bancária para poder receber os seus salários. Porém, reconhece que a decisão é negativa em cooperativas de crédito formadas por grande número de pessoas não assalariadas ou que são excluídas do sistema bancário. A Ecosol estava tentando viabilizar um acordo com os bancos, com os quais o Sistema deverá atuar como correspondente bancário, para que seus sócios possam ter contas correntes bancárias. As negociações mais avançadas nesse sentido eram com o BB.

Em 2004, a Bancredi criou o Fundo Crescer, visando despertar o espírito de solidariedade entre os cooperados investidores – registre-se que idéia similar já existe em redes européias, como a Finansol. Embora as captações serão aplicadas no mercado financeiro convencional, os depositantes do Fundo receberão uma remuneração menor do que a oferecida pelo mercado: cerca de 50% da taxa Selic. Os valores obtidos se destinarão à

estruturação de novas cooperativas do Sistema, principalmente em regiões com dificuldades de conseguir apoio em outras fontes.

### **8.3 Breve análise**

O Ecosol representa um esforço importante dos trabalhadores para reduzir a exclusão financeira e a pobreza e gerar mais equidade social. Traduz também uma manifestação econômica e política concreta de setores populares e sindicais que procuram, sob a ótica da economia solidária, construir cooperativas de crédito enquanto instrumentos que sejam capazes de enfrentar a exploração do setor financeiro e ampliar o mercado nacional de crédito.

Uma das suas principais virtudes está em tentar exercitar a solidariedade entre organizações formadas por diferentes categorias de trabalhadores. Composto por cooperativas de crédito que atendem o setor urbano e outras o rural, de distintas áreas do país, o Ecosol busca criar cooperação entre organizações situadas em espaços geográficos, culturais e econômicos que, se não fosse a sua existência, teriam provavelmente atuações bem separadas entre si.

Pode-se destacar nesse sentido a ação da Bancredi, uma cooperativa que tem sido essencial à sobrevivência de todo Sistema. Através do oferecimento de fundos solidários e de recursos humanos e materiais para abrigar a sede da Central, ela demonstra como cooperativas mais capitalizadas podem ajudar as que têm dificuldades para se consolidar.

Por outro lado, o Ecosol não está conseguindo colocar em prática alguns de seus propósitos mais importantes. Em primeiro lugar, a ausência de convênios com o Pronaf, num sistema que contém vinte cooperativas de crédito rural solidárias e oito de crédito mútuo, parece um contra-senso. Além de deixar de prestar o serviço, essa lacuna deve gerar desgastes políticos diante de suas bases.

Em segundo, observa-se que várias cooperativas estão com pequena movimentação ou ainda não entraram em atividade plena, apesar de autorizadas pelo BC. A pesquisa de campo não permitiu aferir *in loco* quais as razões para tais dificuldades em cada uma delas, mas as entrevistas realizadas com alguns animadores e dirigentes de singulares demonstram que elas enfrentam limites técnicos e logísticos causados pela distância em relação à Central. Em função da metodologia adotada, que tenta difundir a presença das cooperativas de crédito em vários pontos e de forma simultânea, as singulares acabaram nascendo em locais distantes entre si, o que dificulta a integração. A ausência de bases regionais consolidadas também prejudica o intento. Existem ainda algumas cooperativas que tiveram problemas para receber apoio para sua manutenção inicial. As dificuldades financeiras e operacionais para se

reunirem e realizarem treinamentos conjuntos igualmente afeta as singulares, debilitando o espírito coletivo do Sistema e atrasando sua consolidação em termos políticos e econômicos.

Em terceiro, o ritmo de constituição de novas cooperativas está bem abaixo da meta estabelecida. Alguns fatores colaboraram para isso: dificuldades inerentes à implantação do cooperativismo de crédito em regiões pioneiras do país; problemas internos do Sistema; e o grau de exigência do BC para se obter as autorizações de funcionamento.

A partir dessas dificuldades, ficam presentes duas indagações que se complementam entre si: 1) Mesmo quando apoiadas por entidades com atuação nacional, como é o caso da ADS e da CUT, será que a partir de uma única estrutura central pode se atender um leque tão amplo de interesses e necessidades de cooperativas de crédito solidárias, e que estão em sua maioria vivendo uma fase de estruturação inicial? 2) É possível organizar um sistema de cooperativas de crédito solidárias num espaço territorial de âmbito nacional, principalmente quando não se parte de um processo de aglutinação de experiências locais bem consolidadas?<sup>179</sup>

Responder positivamente essas dúvidas faz parte dos desafios institucionais do Sistema Ecosol. De qualquer modo, as dificuldades operacionais da Central do Ecosol vêm causando preocupações aos técnicos do próprio BC, que decidiu autorizar novas cooperativas somente quando o Sistema se reestrutur e dinamize as singulares já existentes.

Diante dos contrastes culturais, econômicos e sociais existentes no país, os dilemas do Ecosol vêm confirmando a idéia de que o cooperativismo de crédito solidário precisa de fortes laços sociais de proximidade para se instaurar com sustentabilidade.

Por fim, lembre-se que dos sistemas solidários, o Ecosol é o único que atua com também com cooperativas voltadas ao mundo urbano (mútuas). Por isso, o duplo foco do Sistema Ecosol no mundo rural e no urbano é uma medida louvável, quando se pensa em novas possibilidades para ampliar a solidariedade entre grupos sociais distintos e reduzir o grau de exclusão bancária no Brasil. Porém, isso exige uma capacidade logística e técnica ainda maior para que se possam contemplar as demandas de diferentes tipos de cooperativas.

## **9 ASCOOB**

A Ascoob diferencia-se das demais experiências analisadas nesse trabalho, por se tratar de uma associação e não de uma central ou um sistema de cooperativas. Seu trabalho deve ser visto, portanto, dentro dessa ótica. Como uma associação criada para fortalecer suas

---

<sup>179</sup> Não é a toa que, mesmo já apresentando uma forte consolidação, o Sistema Cresol optou por ficar na região Sul. Pois, além de ter grande espaço para crescer nesse território, seus dirigentes avaliaram que não conheciam a realidade de outras regiões do país, a ponto de estabelecer uma política de expansão tão ampla.

cooperativas filiadas, a Ascoob atua em rede visando dinamizar as finanças locais, potencializando (ou criando) capital social e incentivando a formação de arranjos produtivos, capazes de proporcionar melhores condições de vida aos moradores do interior baiano. Insere-se num contexto em que atuam diversas redes sociais articuladas por associações de produtores, sindicatos, ONGs, órgãos de assistência técnica entre outras organizações.

O fortalecimento de capital social em várias localidades da região do semi-árido baiano foi desencadeado pelo trabalho pioneiro das Comunidades Eclesiais de Base a partir dos anos 1970 e, posteriormente, pela ação de ONGs e outras entidades de apoio. Em diferentes graus, o processo proporcionou aprendizado, solidariedade econômica e abertura de canais de acesso ao “mundo exterior” (informação, financiamento, canais de comercialização e outros fatores) indicando caminhos para se “resolver os problemas comuns”, ou, como se queira, para ampliar as “oportunidades” para os mais pobres.

Apesar de ainda manter baixos índices de desenvolvimento econômico, a região de atuação principal da Ascoob (semi-árido) vem sofrendo transformações importantes, nos últimos anos. Como relata a pesquisa de Reginaldo Magalhães a respeito da cultura e da vida financeira do semi-árido baiano, mesmo sem perder parte de seus fatores irracionais e mágicos que marcam sua herança cultural, muitas regiões atendidas por cooperativas da Ascoob não permaneceram como lugares “semifechados” – ao contrário do que ocorreu nas comunidades descritas por Antonio Cândido (1964/2001), no seu iluminado trabalho sobre as transformações da sociedade caipira do interior paulista.

#### **Box 11 - Conviver, não combater a seca**

Ao sair de casa pela manhã, o sertanejo baiano ergue sua cabeça. Em seus olhos, a expectativa é que as poucas nuvens existentes no horizonte se adensarão, fazendo que a esperada chuva apareça logo. No entanto, quase sempre, a nebulosidade se afasta e mais um dia termina sem que as águas caiam do céu e o flagelo da seca se encerre, pelo menos por mais um ano.

Cumprindo seu ciclo natural, as chuvas até que costumam aparecer, porém apenas em determinados períodos, uma ou duas vezes ao ano. Fora desses intervalos, o sol é escaldante e as chuvaradas muito raras. Por meses seguidos, a pluviosidade ocorre somente na forma de garoa, incapaz de esfriar o solo e molhar a contento a vegetação retorcida que domina a árida paisagem. As plantas aprendem a conviver com o estresse da água – elas formam belas caatingas, principalmente nos pequenos vales, nos cumes dos morros e nas inclinações mais altas do terreno.

Geralmente, quando as águas chegam com maior amplitude, é sinal de que a região está entrando no período do inverno. Nesta estação, os animais terão água à vontade e encontrarão alimento facilmente. Na presença da umidade, a pastagem cresce rapidamente, formando um “tapete” verde que colore a zona rural, antes ocupada pela vegetação de ambientes quase desérticos. As precipitações em abundância servem também para reanimar os homens e as mulheres do campo, que ficam estimulados a reorganizar suas vidas. É quando eles semeiam o feijão, o milho e outras culturas anuais, prevendo uma boa colheita de grãos e imaginam que a produção de carnes e de leite vai aumentar. Os jovens, que gostam da vida no sítio, têm um novo alento: por instantes podem esquecer que a sua sina é arrumar as malas e seguir à cidade grande em busca de algum (sub)emprego. Por algumas semanas os mais esperançosos chegam a acreditar que a chuva veio para ficar, que vai se tornar suficiente e regular ao longo do ano. É uma época de alegrias, para quem há tanto tempo vive e luta “contra” a

seca.

Os estudos apontam que a precipitação pluviométrica do semi-árido brasileiro é irregular, mas normalmente suficiente para abastecer pequenos reservatórios e encher açudes e lagos. Se as águas que caem durante as chuvas fossem corretamente depositadas, elas poderiam ser utilizadas nas épocas de seca. Em Pintadas (BA), onde o poder público local resolveu enfrentar as mazelas da estiagem, tal fato já é uma realidade. As políticas públicas conseguiram viabilizar a construção de centenas de cisternas. Agora, nas propriedades rurais e urbanas do município, a água é armazenada nos períodos das chuvas, servindo para abrandar a sede das pessoas e dos animais ao longo do ano.

A inconstância das precipitações e a alta evaporação das águas raramente permitem a prática de uma agricultura de estilo convencional, dificultando os planos de quem busca reproduzir sistemas de produção similares aos do “sul” do país. Mesmo tendo crédito disponível é difícil imaginar que os agricultores familiares do semi-árido possam empregar os empréstimos em lavouras como o milho e o feijão. Para essas culturas é comum se passarem vários anos sem existir uma safra satisfatória.

Esse quadro de dificuldades não significa, porém, que alternativas produtivas não existam, ou que todos estejam passivos frente aos dilemas para se produzir e viver dignamente na zona rural do semi-árido. Ao contrário, as idéias para se “conviver” com a seca vêm ganhando força, traduzidas na forma de tecnologias adaptadas, viabilizando plantios e criações em ambientes com pouca quantidade de água. Na mesma linha, organizações locais estão formulando projetos para o beneficiamento e a agregação de valor de produtos agrícolas e do artesanato. Esse esforço coletivo – que tem no processamento do sisal um dos seus ícones – vem servindo também para ampliar e dar maior consistência às pautas reivindicatórias de movimentos e entidades que apóiam o desenvolvimento da região: “tão importante quanto à própria cisterna é a ampliação dos horizontes de relações sociais dos atores que pode abrir-lhes novas perspectivas. A cisterna contém informação e densidade social, que são uma riqueza que vai além de sua pura função imediata de armazenagem de água” (FILHO; ABRAMOVAY, 2003, p. 6).

Assim, ao propor novas soluções técnicas e sociais para a superação dos infortúnios trazidos pela seca, muitas organizações que atuam no sertão baiano estão corroborando processos e resgatando conhecimentos populares – que vêm sendo aprimorados há décadas – como também assimilando experiências inovadoras – da qual podem se destacar a produção agroecológica e as atividades não-agrícolas. Esse é o caso dos trabalhos de técnicos e agricultores vinculados ao MOC e às Associações dos Pequenos Agricultores do Estado da Bahia (Apaeb) – organizações existentes em diversos municípios desde a década de 1980. Nos últimos anos, parte dessas experiências está tendo também o apoio de programas de crédito rural, executados pela rede de cooperativas que atua sob a coordenação da Ascoob.

Em diversos locais daquela região já existiam anteriormente experiências de manejo de fundos rotativos direcionados aos agricultores familiares, tais como o Programa Agrícola<sup>180</sup>. Apesar da grande importância estratégica dos fundos rotativos – serviram, inclusive, como orientador de políticas públicas – eles tinham um gerenciamento informal, o que gerava altos níveis de inadimplência (cerca de 30%). Em função dos poucos recursos

<sup>180</sup> Este fundo era dirigido pelo MOC e pelas Apaeb e se destinava a financiar a produção rural e a criação da infra-estrutura necessária para se desenvolver projetos sociais. Tendo a caprinocultura e a ovinocultura como focos centrais, o Fundo financiava também a construção de tanques de cimento, a colocação de cerca elétrica, a compra de equipamentos de energia solar, o plantio de culturas resistentes à seca, como a palma e a leucena.



disponíveis, os fundos acabavam sendo limitados em seu alcance: “só tinham conseguido atingir a 10% das famílias potencialmente alvo” (ROMANO; BUARQUE, 2001)<sup>181</sup>.

Como ocorreu no Sul, os fundos rotativos trouxeram a necessidade de se pensar em organizações financeiras com maior grau de formalidade. De acordo com Magalhães (2005) esse esforço das organizações populares se traduziu numa crescente “racionalização” da vida social e financeira do sertanejo, que alcançou sua maior expressão com a formação das cooperativas de crédito:

A capacidade de cálculo é uma prática coletiva complexa que não resulta diretamente de capacidades mentais individuais. A criação das cooperativas de crédito, nada mais que “agências calculativas”, conceito formulado por Michel Callon (1998), tornou-se o ápice do processo de racionalização da gestão financeira dos sertanejos. A vida financeira neste sertão passou a repousar sobre contratos formais, contabilidade profissional, mecanismos oficiais de controle e canais públicos de informação. Isto permitiu reorganizar a poupança local, aumentar o investimento na produção e ampliar o acesso a fontes externas de crédito (MAGALHÃES, 2005, p. 78).

A Cooperativa de Crédito Rural de Valente (Coopere), nascida em 1994, representou o primeiro passo nesse sentido<sup>182</sup>. Depois veio, em 1996, a Credite, que atende Alagoinhas e outras localidades da região nordeste do estado baiano. Esta iniciativa contou com apoio de uma cooperativa de produção e de uma escola familiar rural. Depois, em 1997, surge a Cooperativa de Crédito Rural de Araci, numa articulação semelhante à da Coopere. Em seguida formaram-se cooperativas em Pintadas, Feira de Santana, e depois em Serrinha e Santaluz. Pode-se dizer, então, que as cooperativas de crédito que fundaram a Ascoob, em 1999, surgiram do trabalho de diversos movimentos sociais, em que se destacam o MOC e as Apaeb, os grupos ligados à Igreja Católica e os STRs. Completando o grupo de filiadas atuais da Ascoob, em 2001, nasceram cooperativas em Nazaré, Baixa Grande, Ititim e, por último, em Jacobina.

A maioria dos municípios atendidos pelas cooperativas tem forte tradição agrícola. Mas a limitada rentabilidade das atividades primárias da região exigiu que as cooperativas de crédito diversificassem suas outras fontes de receitas. Além da movimentação das economias dos agricultores familiares e do pagamento de benefícios sociais aos aposentados do meio

<sup>181</sup> Em meados dos anos 1990, outras formas menos frequentes de crédito não oficial e oficial também existiam na região. Para ilustrar esse fato pode-se lembrar que “em 1997, 80 produtores dos municípios de Serrinha e Araci e 150 de toda região do sisal obtiveram financiamentos do Pronaf, via BB, para investimentos de estruturação das propriedades, aquisição de animais e implementos. Foram aplicados R\$ 150.000,00 em Araci e R\$ 180.000,00 em Serrinha, o que corresponde a aproximadamente dois anos dos recursos do Fundo Rotativo nos dois municípios” (ROMANO; BUARQUE, 2001, p. 111).

<sup>182</sup> Embora enfrentando a descrença devido à imagem negativa do cooperativismo, a Coopere foi constituída com apoio do MOC, da Apaeb e outras organizações comunitárias. Teve papel estratégico no estímulo a agroindústria do sisal e de outras atividades em toda região, principalmente depois que passou a oferecer crédito oficial, oriundo do Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), do FAT e do Pronaf.

rural – nesses dois grupos está a maioria dos associados – foi preciso se aproximar de setores industriais e de serviços. Além de apostar no incremento da pluriatividade dos agricultores, as cooperativas passaram a atender pequenos comerciantes e microempresários, sobretudo os que tinham vínculos rurais.

A Tabela 23 sintetiza algumas informações sobre a situação das cooperativas da Ascoob, em 2004. Nesse ano, a Ascoob congregava onze das setenta cooperativas de crédito da Bahia.

**Tabela 23 - Dados sobre as cooperativas integrantes da Ascoob**

Nome	Início	Num. de PAC *	Número de Sócios	% A. F.	Principais Parcerias
COOPERATIVA DE CRÉDITO RURAL DE ARACI	1997	3	4.840	60	Apaeb, MOC, Disop
COOPERATIVA. C. RURAL DE BAIXA GRANDE	2001	1	1.152	40	Sindicatos e associações
COOPERATIVA. C RURAL FEIRA DE SANTANA	1998	4	5.410	70	STRs, Apaeb, MOC, Cediter, associações.
COOPERATIVA DE CRÉDITO RURAL DE INHAMBUPE	1997	3	2.513	30	Aefara, Disop, Coopera
COOPERATIVA. CRÉD. RURAL VALE DO PARAGUASSU	2002	0	469	50	Ascoob
COOPERATIVA. DE CRÉDITO RURAL DO PIEMONTE -	2003	0	755	60	Cogefur, Ascoob, MOC
COOPERATIVA. DE C RURAL RECÔNCAVO- COCRESUL	1999	1	1.215	10**	Sindicato Rural e STRs
COOPERATIVA. DE CRÉD. RURAL PINTADAS – SERTÃO	1998	3	1.843	100	Sicoob, Ascoob, Disop, Rede Pintadas, Parceiros da Terra
COOPERATIVA. DE C. RURAL DO VALE DO ITAPICURU	2000	2	2.233	70	STRs, Ceaic, Uapac, STP e Coobencool
COOPERATIVA. CRÉD. RURAL DE SERRINHA	1991	1	2.245	70	MOC, Cogefur, Apaeb, STR
COOPERATIVA. VALENTENSE DE CRÉD. RURAL – COOPERE	1993	6	8.043	40	Apaeb, MOC, Fatres, Polo Sindical, STRs, CDLs
SOMA	-	24	30.718	54***	-

\* Não inclui as sedes; \*\* Com os aposentados rurais esse percentual sobe para 75%; \*\*\* A partir dessa média estima-se que cerca de 16.588 associados das cooperativas são agricultores familiares enquadráveis no Pronaf. Fontes: cooperativas e Ascoob (dados de outubro de 2004); elaborado pelo autor.

Observa-se que algumas cooperativas já possuem um número razoável de PACs. A opção pela criação de PACs em larga escala criou até um paradoxo: a existência de postos movimentando mais recursos do que a sede das cooperativas<sup>183</sup>. Apesar da grande discrepância entre as menores e as maiores, a média de sócios por singular quase alcança 2,8 mil, sendo que em duas está próxima de 5 mil (Araci e Feira) e na Coopere de Valente já passa de 8 mil. Verifica-se que um pouco mais da metade do universo de associados é de agricultores familiares e que se encaixariam nas ações do Pronaf.

<sup>183</sup> Este é o caso do PAC de Ipirá, vinculado à Cooperativa Sertão, que tem sede no município de Pintadas.

A última coluna da Tabela 23 descreve as alianças atuais das cooperativas. Percebe-se que muitas parcerias advêm da época da fundação das cooperativas e visavam à formação de redes, dentro de um processo político e técnico que tinha como objetivo alterar a situação econômica e a qualidade de vida dos setores mais carentes da população. Por isso, os contatos eram com os sindicatos, ONGs, movimentos associativos, etc. Com o passar do tempo, nota-se que o rol de parceiros foi acrescido de novos atores. Nos âmbitos local e regional, essas novas parcerias aconteceram com associações de produtores, pólos sindicais, novas ONGs etc; nos âmbitos nacional e internacional, com outras ONGs da cooperação internacional, órgãos de representação nacional, ministérios, movimento da economia solidária, entre outros. Nesse processo de expansão, a criação de PACs permitiu que as cooperativas estendessem seu leque de ação, de forma direta (via agências), ou de modo indireto (via a expansão da área de abrangência) para mais de cem localidades, de cinco micro-regiões. Tal universo é correspondente a um quarto dos municípios baianos, aproximadamente (ver Ilustração 11).

Embora integradas em redes nacionais de cooperativismo solidário, diversas circunstâncias fizeram as cooperativas da rede Ascoob aderirem à Cooperativa Central de Crédito da Bahia (Sicoob Central Bahia) e ao Bancoob. Uma delas foi que, no meio da década de 1990, era praticamente impossível se implantar um sistema independente no Nordeste, em função da falta de quadros e de condições políticas para adotar tal postura. Posteriormente, quando já estavam filiadas ao Sicoob-BA, várias cooperativas da Ascoob tiveram que participar do socorro financeiro de sua Central, que estava à beira da insolvência. Esse fato, além de aumentar os vínculos financeiros com a Organização, trouxe ônus econômicos e políticos consideráveis, pois as cooperativas da rede Ascoob assumiram os rateios de perdas causados por singulares com as quais tinham pouca afinidade.

Em função dessa parceria com o Sicoob e Bancoob, os sistemas de controle interno também seguem padrões bastante complexos, o que significa a criação de uma estrutura de funcionários e gerentes e de um grande aparato tecnológico nas singulares. Além do mais, segundo alguns dirigentes como também os gerentes e assessores, a adesão ao Sicoob-BA e ao Bancoob onera as cooperativas em demasia<sup>184</sup>.

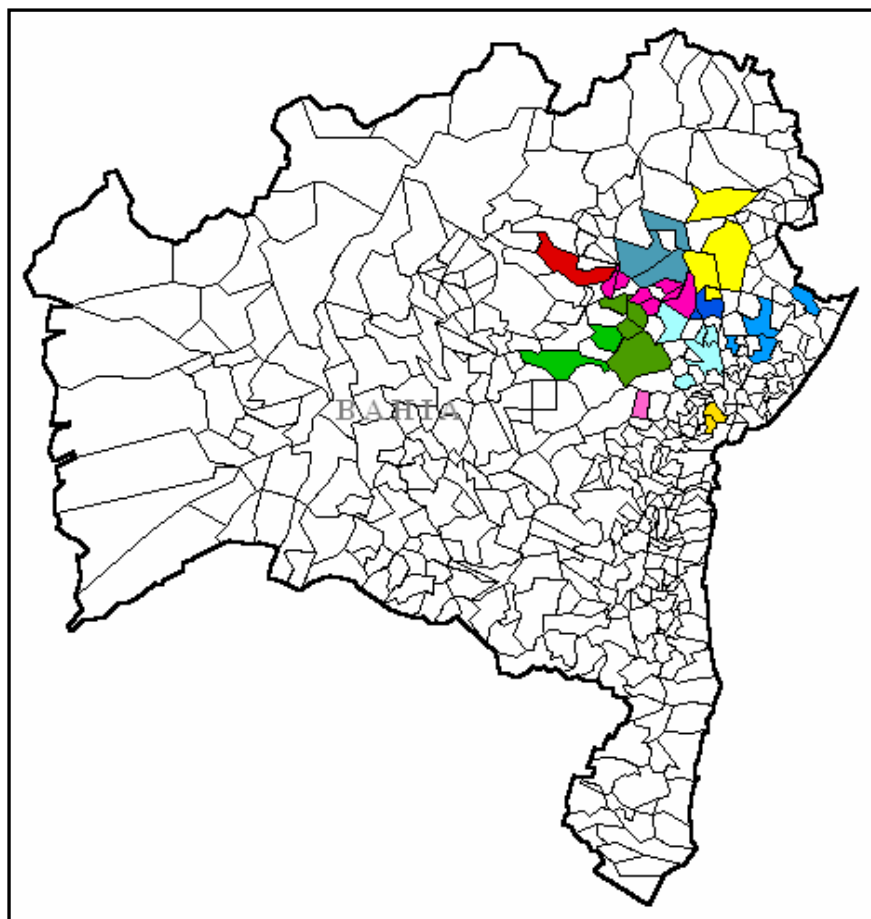
Argumentam que os serviços prestados na área contábil e financeira não condizem com os valores pagos, como também têm sido insuficientes os esforços para aumentar a

---

<sup>184</sup> Para poder participar do Sistema, uma cooperativa iniciante deve contribuir à Central com cerca de R\$ 3 mil mensais. Esse valor se eleva até um teto de R\$ 7 mil, aproximadamente, na medida em que aumenta o movimento da cooperativa, mas nunca é inferior ao referido piso. Tendo apenas seis meses de carência nesse pagamento, o valor acaba gerando uma despesa que se acumula desde o início das atividades da cooperativa e pode complicar sua “saúde” financeira por longo tempo.

captação de recursos para os financiamentos rurais. Algumas cooperativas também criticam os recentes parâmetros estabelecidos pelo Bancoob e o Sicoob para formar um fundo garantidor do Sistema, o que está exigindo forte aperto da liquidez das filiadas.

*Ilustração 11 - Localização das sedes e dos PACs das cooperativas da Ascoob*



**Nome da cooperativa: (município sede e municípios com PACs)**

- C. Valentense: Valente (sede), Capim Grosso, Conceição do Coité, Gavião, Nova Fátima, Quixabeira e Retirolândia
- Cooperativa Serrinha : Serrinha (sede) e Ichu
- Cooperativa Vale do Itapicuru: Santaluz (sede), Cansanção e Queimadas
- Cooperativa Sertão: Pintadas (sede), Capela do Alto, Alegre, Ipirá e Várzea da Roça
- Cooperativa Credisul: Nazaré (sede) e Maragogipe
- Cooperativa Credimonte: Jacobina
- Cooperativa Paraguassu: Itatim
- Cooperativa Inhambupe: Inhambupe (sede), Alagoinhas, Iará e Rio Real
- Cooperativa Feira: Feira de Santana (sede), Riachão do Jacuípe, Sta Bárbara, Sto Estevão e Tanquinho
- Cooperativa Baixa Grande: Baixa Grande (sede) e Ruy Barbosa
- Cooperativa Araci :Araci (sede), Euclides da Cunha, Teofilândia e Tucano

### 9.1 Serviços prestados pela Ascoob

A atuação da Ascoob sempre esteve vinculada ao reforço institucional de suas filiadas. Para tanto, definiu como objetivos de seu trabalho a formação educacional cooperativista, o assessoramento gerencial às cooperativas e a prestação de assistência técnica para os cooperados. Com fundos captados junto às organizações parceiras, a Ascoob já apoiou a constituição de novas cooperativas na Bahia e em outras partes do país.

Sua ação ocorre também na reestruturação das cooperativas com dificuldades. Ressalte-se que os problemas com funcionários não têm sido incomuns, levando os próprios dirigentes a assumir o controle gerencial das cooperativas, a exemplo do Sistema Cresol. Mas essa prática é contrária à cultura do Sistema Sicoob, ao qual as cooperativas estão filiadas.

Por conta das dificuldades técnicas e da pouca afinidade política existente com o sistema tradicional, a Ascoob está discutindo qual seria a melhor alternativa para suas filiadas. Alguns dirigentes e técnicos defendem que as cooperativas necessitam de maior respaldo político e institucional, e propõem a constituição de um central própria. Imaginam uma organização mais consoante com as necessidades e os objetivos do cooperativismo solidário. Aliás, ainda que não sejam generalizadas, críticas à “bancarização” das cooperativas também têm emergido dos movimentos sociais da região:

Outro caso digno de nota é o do sindicato dos trabalhadores rurais de Araci cujos dirigentes tecem críticas contundentes ao caráter “financista” da cooperativa de crédito e ao privilégio que alguns cooperados, principalmente os pequenos empresários do município, têm com relação aos agricultores de menor renda. Apesar do acesso mais fácil, a cooperativa é frequentemente comparada ao banco, os dirigentes e principalmente os gerentes são criticados pelo foco dado ao resultado financeiro da cooperativa, em detrimento, especialmente, da redução nas taxas de juros (MAGALHÃES, 2005, p.133).

Alguns, porém, resistem à idéia, argumentando que a criação de uma nova central nesse momento também representará um custo elevado e um alto risco. Assinalam que sem a gama de serviços que um banco cooperativo já pode oferecer, as cooperativas poderão perder muitos associados, principalmente aqueles que precisam de serviços bancários um pouco mais complexos, como os pequenos comerciantes e micro-empresários.

De fato, o número de serviços prestados pelas cooperativas da Ascoob é bem elevado. Seguindo os modelos padronizados pelo Bancoob e pelo Sicoob-BA, todas as cooperativas de crédito da Ascoob oferecem quase a mesma gama de produtos e serviços, mas algumas cooperativas estabelecem parcerias específicas com entidades de cooperação e ONGs, para desenvolver projetos de crédito e outros programas sociais. Os principais serviços são os seguintes:

Serviços básicos:

- Conta corrente
- Talão de cheques
- Aplicações tipo poupança e a prazo fixo
- Aplicações em cotas
- Seguros de vida, automóvel e outros
- Cartão de crédito (Visa e Credicabal)
- Cartão de débito Cabal
- Pagamento de beneficiários do INSS
- Depósitos entre cooperativas
- Transferências entre bancos
- Internet Bank
- Intercardis
- Pagamentos de folhas salariais (Prefeitura e empresas)

Pagamentos de títulos e de faturas:

- Pagamento de contas: luz; telefone, água
- Títulos / duplicatas
- Carnês
- GPS-Guia Previdência Social
- Tributos Municipais (IPTU, etc.)

Empréstimos com recursos próprios (crédito pessoal):

- Cheque especial
- CAC
- Custodia de cheques
- Capital de giro
- Nota promissória

Empréstimos com recursos de repasse:

- Repro - Bens duráveis (financiamento de aquisição de bens duráveis)
- Bancoob - Custeio pecuário (para seis ou doze meses, financia beneficiamento da área rural e animais para engorda)
- Pronaf (linhas “C” e “D” - custeio e investimento)
- Microcrédito (aposentados).

## 9.2 Evolução financeira

A movimentação financeira das cooperativas ligadas à Ascoob cresceu bastante nos últimos anos. Como pode ser observado na Tabela 24, o volume em depósitos já indica uma presença ativa das cooperativas na dinâmica financeira local, ainda mais levando-se em conta as condições econômicas do interior baiano<sup>185</sup>.

<sup>185</sup> Em 2002, a soma dos depósitos chegou a R\$ 23,1 milhões; em 2003 alcançou a R\$ 28,6 milhões.

**Tabela 24 - Informações financeiras das cooperativas de crédito ligadas à Ascoob -R\$ (out 2004)**

Cooperativa	Capital Social	PLA	Dep. à vista	Depósitos a prazo	Carteira de Empréstimos*
COOPERATIVA DE ARACI	997.530,86	475.092,97	948.734,28	3.442.656,11	4.423.199,12
COOP. DE BAIXA GRANDE	295.901,86	309.695,52	256.864,17	509.972,51	690.796,46
COOP. DE FEIRA DE SANTANA	992.347,47	-409.845,49	1.809.214,06	4.995.861,06	4.640.842,55
COOPERATIVA INHAMBUPE	771.611,17	702.950,79	1.694.719,79	2.037.889,10	2.222.920,06
COOP. VALE DO PARAGUASSU	81.146,00	-132.835,14	237.903,48	193.152,78	239.363,68
COOPERATIVA DO PIEMONTE	127.922,79	97.568,92	207.485,58	103.990,00	641.000,00
COOPERATIVA COCRESUL	350.735,20	186.436,03	188.275,34	598.024,26	677.216,18
COOP. PINTADAS - SERTÃO	1.619.478,39	2.190.474,82	1.419.793,41	2.871.277,94	4.778.115,94
COOP. VALE DE ITAPICURU	586.004,10	650.353,61	701.181,98	2.539.961,27	4.032.860,40
COOPERATIVA SERRINHA	400.716,93	79.406,12	688.884,05	1.814.686,58	1.816.153,45
COOPERE	1.263.998,00	1.872.269,00	2.347.304,00	6.496.146,00	7.308.639,00
SOMA	7.487.392,77	6.021.567,15	10.500.360,14	25.603.617,61	31.471.106,84

\* estão incluídos os recursos destinados ao crédito rural. Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Chama a atenção que, em 2004, a soma dos depósitos a prazo e à vista das cooperativas (R\$ 36 milhões) ultrapassava o total de empréstimos (R\$ 31 milhões). Embora não se possa dispor de dados sobre a concentração das movimentações em relação ao quadro social, verifica-se que as organizações em questão estão conseguindo cativar parcela expressiva da população local a colocar suas economias monetárias nas cooperativas<sup>186</sup>.

Por outro lado, sabendo que a maioria das cooperativas da Ascoob localiza-se em regiões onde as relações financeiras informais estão ainda bem presentes, como demonstra Magalhães (2005; 2003), esses dados ganham mais relevância. São manifestações cabais de que a confiança e as redes sociais que sustentam as cooperativas de crédito estão trazendo resultados. Esses dois fatores indicam que:

“os agricultores e pequenos empreendedores sentem-se mais bem atendidos e mais bem informados sobre a cooperativa de crédito do que sobre os bancos, fazendo com que tenham maior confiança na instituição e preferindo assim aplicar seus recursos na cooperativa” (MAGALHÃES, 2003, p. 18).

Sabe-se que uma parcela da carteira de empréstimos é resultado da ação das cooperativas junto ao pequeno comércio e às microempresas locais. Isso se dá especialmente no fornecimento de pequenos empréstimos para o capital de giro e no sistema de custódia de cheques. Os dados disponíveis não permitem diferenciar qual percentual da movimentação financeira é oriunda dos agricultores familiares e dos demais produtores que têm sua renda principal originada no meio rural daquela realizada pelos pequenos comerciantes e dos que

<sup>186</sup> Quando dividido pelo total de associados existentes naquela data (30.714), o valor médio dos depósitos por cooperado ficava em R\$ 1.175,00 e o dos empréstimos em R\$ 1.024,00.

efetuam negócios no mundo urbano. Por outro lado, a participação financeira em cada cooperativa fica mais clara quando os montantes são divididos pelo número de associados. A Tabela 25 indica isso.

***Tabela 25 - Indicadores financeiros por associado nas cooperativas da Ascoob R\$ (out 2004)***

Cooperativa	Capital social / Sócio	PLA / Sócio	Depósito à vista / Sócio	Depósito a prazo / Sócio	Empréstimo / Sócio
COOPERATIVA DE ARACI	206,10	98,16	196,02	711,29	913,88
COOPERATIVA DE BAIXA GRANDE	256,86	268,83	222,97	442,68	599,65
COOPERATIVA DE FEIRA DE SANTANA	183,43	(75,76)	334,42	923,45	857,83
COOPERATIVA INHAMBUPE	307,05	279,73	674,38	810,94	884,57
COOPERATIVA VALE DO PARAGUASSU	173,02	(283,23)	507,26	411,84	510,37
COOPERATIVA DO PIEMONTE	169,43	129,23	274,82	137,74	849,01
COCRESUL	288,67	153,45	154,96	492,20	557,38
COOPERATIVA SERTÃO (PINTADAS)	878,72	1.188,54	770,37	1.557,94	2.592,58
COOPERATIVA DO VALE DE ITAPICURU	262,43	291,25	314,01	1.137,47	1.806,03
COOPERATIVA SERRINHA	178,49	35,37	306,85	808,32	808,98
COOPERE	157,16	232,78	291,84	807,68	908,70
MÉDIA GERAL	243,75	196,03	341,83	833,51	1.024,52

Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Pode-se observar que, em outubro de 2004, os valores dos empréstimos por associado variavam entre R\$ 2.592,58 (Cooperativa Sertão) e R\$ 510,37 (Cooperativa Paraguassu). A primeira destacava-se do conjunto, tendo as melhores posições em todos os indicadores. Aliás, entre os municípios visitados durante a pesquisa de campo, o de Pintadas foi o que apresentou maior riqueza de entidades sociais e de integração dessas com as políticas públicas, demonstrando que os esforços para o fortalecimento social e político das comunidades e a sinergia com o poder público estão refletidos na consolidação da sua organização financeira local. É o capital social local colaborando para se criar um ambiente institucional favorável à Cooperativa<sup>187</sup>.

Por outro lado, na maioria das cooperativas, o valor do Capital Social e do PLA por associado encontrava-se ainda num patamar baixo, havendo, inclusive, duas em que os números do PLA estavam negativos, o que revelava a necessidade de uma urgente revitalização financeira. No final de 2004, os resultados de algumas cooperativas deixaram os dirigentes da Ascoob ainda mais preocupados. Com apoio de técnicos do Cresol, um novo levantamento da situação patrimonial e dos resultados operacionais apontou que algumas cooperativas encontravam-se numa situação difícil. A Tabela 26 apresenta esses dados.

<sup>187</sup> Nas eleições municipais de 2004 o presidente da Cooperativa de Crédito, que é também o presidente da Ascoob, foi eleito prefeito de Pintadas.



**Tabela 26 - Resultado operacional e patrimônio de referência das cooperativas da Ascoob (2004\*)**

Cooperativa	Resultado operacional	Patrimônio de Referência
COOPERATIVA DE ARACI	(391.312,58)	636.865,24
COOPERATIVA DE BAIXA GRANDE	38.306,13	379.330,35
COOP. DE FEIRA DE SANTANA	(2.392.826,26)	(1.801.310,74)
COOPERATIVA INHAMBUPE	(20.332,00)	988.167,29
COOP. VALE DO PARAGUASSU	(161.238,07)	(129.485,10)
COOPERATIVA DO PIEMONTE	(48.857,25)	176.535,29
COCRESUL	(60.483,73)	218.380,00
COOP. PINTADAS - SERTÃO	351.025,87	2.253.288,16
COOP. DO VALE DE ITAPICURU	(29.742,37)	653.985,07
COOPERATIVA SERRINHA	(103.375,57)	148.270,35
COOPERE	134.458,87	2.257.574,67
SOMA GERAL	(2.684.376,96)	5.781.600,58

\* dados de 31 de dezembro de 2004. Fonte: Michelon (2005).

Chamava atenção a situação da Cooperativa de Feira de Santana, que estava com um elevado patrimônio negativo. Uma das explicações era que por estar na maior cidade da região, a Cooperativa tinha se empenhado em demasia em empréstimos para os comerciantes, sem ter se cercado de medidas prudenciais adequadas. Esse tipo de público era o menos comprometido com a própria Cooperativa, o que deixava a situação mais delicada. Por outro lado, mesmo situada numa região do semi-árido e de baixa tradição econômica, a Cooperativa de Pintadas (Cooperativa Sertão) ratificou sua capacidade de governança, obtendo a melhor colocação em termos operacionais e a segunda colocação em termos patrimoniais.

### 9.3 Aplicações em crédito rural

Geralmente as cooperativas de crédito rural solidárias que operam com recursos oficiais possuem carteiras de empréstimos superiores às dos depósitos. Isso ocorre, por exemplo, nas cooperativas do Sistema Crehnor e nas do Cresol<sup>188</sup>. No caso das cooperativas da Ascoob essa relação não ocorre na mesma proporção, indicando, por um lado, uma saudável participação financeira dos associados nos depósitos e, por outro, uma certa inoperância em relação à captação de fundos oficiais de crédito.

Os valores aplicados no segmento rural vêm aumentando ano a ano, mas estão ainda num patamar baixo: em outubro de 2004, as aplicações da carteira rural eram de R\$ 8,3 milhões (ver Tabela 27). Esse montante significava apenas 26,4% do total dos empréstimos efetuados pelas cooperativas naquele momento (R\$ 31,4 milhões).

<sup>188</sup> No Cresol, em junho de 2004, havia cerca de R\$ 60 milhões em depósitos (a prazo e à vista), para um total de R\$ 110 milhões em empréstimos.

**Tabela 27 -Valores das carteiras de crédito rural das cooperativas da Ascoob (2004)\***

Cooperativa	Recursos existentes nas carteiras de crédito rural (R\$)	Principais Atividades Rurais Financiadas
COOPERATIVA DE ARACI	1.228.612,52	caprinos, ovinos, sisal, mandioca, feijão, milho e apicultura
COOP. DE BAIXA GRANDE	126.914,02	custeio e investimento pecuário e agrícola
COOP. DE FEIRA DE SANTANA	532.288,02	feijão, mandioca, milho, caprinos e ovinos
COOPERATIVA. INHAMBUPE	421.485,41	ovinos, caprino,mandioca, laranja, bovinos
COOP. VALE DO PARAGUASSU	-	fumo, mandioca, laranja, feijão e milho
COOPERATIVA DO PIEMONTE	285.033,57	caprinos, suínos, aves, apicultura e forrageiras
COCRESUL	21.919,00	mandioca, maracujá, laranja, banana e dendê
COOP. PINTADAS – SERTÃO	594.740,24	irrigação, caprinos, ovinos, bovinos, aves e apicultura
COOP. DO VALE DE ITAPICURU	1.362.708,79	sisal, mandioca feijão, milho, ovinos, bov., caprinos e apic.
COOPERATIVA SERRINHA	607.457,74	milho, feijão e mandioca
COOPERE	3.127.978,00	sisal, mandioca feijão, milho, ovinos, bov., caprinos e apic
SOMA	8.309.137,31	-

\* dados de outubro de 2004. Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Na lista das atividades financiadas ocorre a preponderância dos empréstimos pecuários em relação aos agrícolas, sobretudo nas cooperativas localizadas no Sertão. Isso é uma característica importante nos financiamentos rurais de todo o interior nordestino.

Como se verá em detalhes mais adiante, as cooperativas da Ascoob ainda possuem carteiras pequenas de Pronaf. Por outro lado, elas operam um leque relativamente grande de linhas de crédito não oficiais, sobretudo de investimentos. Sabe-se que a grande maioria dos empréstimos rurais das cooperativas advém de fontes externas e é operada também com taxas de juros abaixo do mercado. Em certas circunstâncias, essa situação faz com que esses fundos acabem assumindo o papel que o Pronaf desempenha em outros sistemas cooperativos solidários. Desse modo, optou-se por fazer uma análise específica das outras carteiras de crédito rural na rede Ascoob. Isso é fundamental para se ter uma idéia mais precisa da ação das cooperativas junto aos agricultores familiares, o principal grupo que integra seu quadro social e para os objetivos dessa tese.

### 9.3.1 Os empréstimos para os investimentos rurais

A Tabela 28 e a Tabela 29 apresentam, de forma consolidada, a evolução das carteiras de investimentos rurais existentes em dez das onze cooperativas integrantes da Ascoob. A Cooperativa Paraguassu não possui carteira de crédito rural.

**Tabela 28 - Carteiras de investimentos rurais das cooperativas da Ascoob (1995 - 2000)**

Fontes / Ano	1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$
COGEFUR (GERAL)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	71	109.367,08	114	246.060,59	109	255.368,27
COGEFUR (PROSPERAR)												
DESENBÁHIA (PRONAF)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
BANCOOB (PRONAF)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	9.808,00	0	0,00
BNDES (PRONAF)												
FINANCE/CORDAID	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	32	81.832,70
PROPASTO												
PROCAP (GERAL)									24	86.972,56	1	17.882,00
COGEFAC											10	50.000,00
APAEB - FUNDO ROTATIVO	20	19.985,78	88	118.761,63	76	48.343,93	30	44.550,00	37	66.876,15	48	87.191,82
FAT/FNE (BNB)	39	263.843,57	117	663.266,24	9	105.629,11	1	9.692,30				
BID (REPASSE)											1	834,36
SOMA DE RECURSOS EXTERNOS	59	283.829,35	205	782.027,87	85	153.973,04	102	163.609,38	178	409.717,30	202	493.109,15
F. SOLIDÁRIO (REC. PRÓPRIOS)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	18	21.000,00
TOTAL DAS CARTEIRAS DE INVESTIMENTOS	59	283.829,35	205	782.027,87	85	153.973,04	102	163.609,38	178	409.717,30	220	514.109,15
MÉDIA POR MUTUÁRIO R\$		4.810,67		3.814,77		1.811,45		1.604,01		2.301,78		2.336,86

\* M (mutuários). Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

(continua)

**Tabela 29 - Carteiras de investimentos rurais das coop. da Ascoob (2001 - 2004) - continuação**

Fontes / Ano	2001		2002		2003		2004		Total		%
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	
COGEFUR (GERAL)	51	115.157,56	357	615.799,94	244	328.718,57	134	153.276,12	1.080	1.823.748,13	20,3
COGEFUR (PROSPERAR)			363	810.947,25	594	1.133.329,19	729	1.231.926,26	1.686	3.176.202,70	35,4
DESENBÁHIA (PRONAF)	26	127.739,63	16	131.418,24	45	170.076,58	5	22.440,43	92	451.674,88	5,0
BANCOOB (PRONAF)	0	0,00	0	0,00	1	3.975,48	53	184.573,42	57	198.356,90	2,2
BNDES (PRONAF)					29	65.545,01	6	31.458,19	35	97.003,20	1,1
FINANCE/CORDAID	41	80.667,95	0	0,00	0	0,00	0	0	73	162.500,65	1,8
PROPASTO					1	30.268,07			1	30.268,07	0,3
PROCAP (GERAL)	6	17.924,00	41	77.172,25	39	153.861,22	43	113.571,18	154	467.383,21	5,2
COGEFAC	21	12.450,60	17	24.508,35	12	13.047,17	15	7.776,35	75	107.782,47	1,2
APAEB - FUNDO ROTATIVO	76	192.044,31	38	83.811,68	21	61.148,84	10	28.462,43	444	751.176,57	8,4
FAT/FNE (BNB)									166	1.042.431,22	11,6
BID (REPASSE)	51	103.216,60	17	33.113,93	152	308.779,42	32	65.772,59	253	511.716,90	5,7
SOMA DE RECURSOS EXTERNOS	272	649.200,65	849	1.776.771,64	1138	2.268.749,55	1027	1.839.256,97	4.116	8.820.244,90	98,3
FUNDO SOLIDÁRIO (REC. PRÓPRIOS)	14	17.000,00	22	19.000,00	48	36.000,00	60	62.030,70	162	155.030,70	1,7
TOTAL DAS CARTEIRAS DE INVESTIMENTOS	286	666.200,65	871	1.795.771,64	1186	2.304.749,55	1087	1.901.287,67	4.278	8.975.275,60	100,0
MÉDIA POR MUTUÁRIO R\$		2.329,37		2.061,74		1.943,30		1.749,11		2.098,01	-

\*M (mutuários). Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Dentro da grande diversidade de fontes observa-se que uma parcela vem do FAT /FNE, do Pronaf, e também do BID. Outra parte dos recursos advém de ONGs internacionais, como é o caso dos fundos rotativos da Apaeb, que as cooperativas administram.

Os fundos internacionais em geral impõem poucas exigências burocráticas para conceder os empréstimos aos mutuários, principalmente quando comparado às fontes nacionais oficiais. São créditos de pequeno valor – que têm apresentado baixa inadimplência (perto de 2%). Além do mais, muitos de seus tomadores recebem assistência técnica, viabilizada por programas cobertos também por verbas internacionais<sup>189</sup>.

Dentro da rubrica denominada de Cogefur estão englobadas diversas sublinhas de investimentos, cada uma delas orientada para fins determinados<sup>190</sup>. No conjunto, o Cogefur é responsável pela maior parcela dos empréstimos das cooperativas, sendo monitorado através de um conselho de gestão de fundos rotativos – cuja abreviação dá nome à carteira. Na prática, o Cogefur atua como instância aglutinadora de diferentes fontes de financiamento que aportam recursos às iniciativas comunitárias da região. O trabalho possui sintonia com o MOC, que atua como coordenador do Conselho e organiza a sua dinâmica nos municípios.

Dentro das sublinhas do Cogefur uma foi destacada das demais devido a sua magnitude. O Prosperar é derivado de um programa de crédito do Governo Federal, no qual as famílias inscritas no Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (Peti) têm acesso a verbas de investimento, visando melhorar as propriedades rurais e aumentar a sua renda – os recursos do Prosperar são emprestados com taxas de 3% ao ano, sem rebates. Mesmo tendo baixíssima renda, muitos beneficiários do Prosperar ficaram sócios efetivos das cooperativas. Em outros casos, tornaram-se sócios de tipo especial, recorrendo a elas apenas para receber e pagar os empréstimos. Apesar da sua importância social, alguns cooperativistas afirmaram que a eficácia do Prosperar em 2004 esteve comprometida, já que boa parte dos recursos foi aplicada de maneira açodada, pelo pouco tempo dado para a organização dos projetos. Além do mais, muitos investimentos ficaram sem acompanhamento, em função da demissão de técnicos que eram pagos com recursos públicos e que prestavam assistência aos mutuários.

---

<sup>189</sup> É o caso da iniciativa Parceiros da Terra, que a Ascoob, a Disopbrasil e outras entidades locais desenvolvem no sertão baiano.

<sup>190</sup> Foram identificadas diversas sublinhas do Cogefur. Em alguns casos as nomenclaturas indicam a origem dos recursos administrados pelo Cogefur, em outros, elas são criações dos gestores das cooperativas. As sublinhas são: Cogefur/Apoio Ater, Cogefur/Bilance, Cogefur/Cáritas, Cogefur/Cáritas FR, Cogefur/Cordaid, Estruturar Cogefur/Crs, Cogefur/Prosperar Estruturar, Cogefur/Fundos Rotativos Diversos, Cogefur/Prosperar Microempreendedor, Cogefur/Microcrédito Rural, Cogefur/Misereor, Cogefur/misereor Fr, Cogefur/PPM, Cogefur/Yepala, Cogefur/Agroindústria, Cogefur/Água e cidadania, Cogefur/Cabra Escola, Cogefur/Fortalecimento Organizacional, Cogefur/Microempreendedor não agrícola, Cogefur/Microempreendedor agrícola.

Os investimentos com recursos próprios (Fundo Solidário) significam apenas 1,7% do total dos empréstimos rurais. Eles são aplicados em Santaluz e Feira de Santana. Em Santaluz o Fundo Solidário é formado com parte das sobras dos exercícios e destina-se a projetos geradores de emprego e de renda, possuindo taxas de juros de 2% ao mês e um prazo de até dez meses para o pagamento<sup>191</sup>.

Em suma, as carteiras de investimento das cooperativas da Ascoob revelam uma salutar característica, principalmente pelas dificuldades vividas pela agricultura familiar da região do semi-árido. Geralmente, os investimentos permitem a estruturação de atividades mais sustentáveis e que são importantes para a família agricultora. Os investimentos das cooperativas junto aos agricultores de baixa renda (visto pelas médias dos contratos) nessa região são importantes também porque os bancos preferem os financiamentos mais curtos e de menor risco, por isso priorizam os custeios e os produtores que atuam em cadeias produtivas mais consolidadas.

### 9.3.2 Os empréstimos de custeio rural

Apenas quatro cooperativas já operaram com a modalidade de custeio rural, todas direcionadas ao custeio pecuário. É que os financiadores internacionais e as cooperativas entendem que os investimentos são mais estruturantes nessas propriedades sendo, portanto, estratégicos em termos de desenvolvimento. Porém, é preciso lembrar que a falta de crédito de custeio pode impedir a formação de cadeias produtivas emergentes, que resultariam em novos arranjos produtivos importantes para a região. Além disso, o custeio é vital para a montagem de sistemas agroindustriais mais complexos e agregadores de valor.

A Tabela 30 apresenta a evolução das aplicações de custeio rural efetuadas nas cooperativas da Ascoob. Nela pode-se verificar que os valores médios dos contratos por mutuário no custeio são superiores aos de investimento. No cômputo geral, enquanto a média dos contratos de custeio por mutuário está em torno de R\$ 2,8 mil, a do investimento fica próximo de R\$ 2,1 mil. Os dados revelam uma debilidade das carteiras de custeio das cooperativas da Ascoob: os valores são relativamente altos em relação ao perfil do público rural.

---

<sup>191</sup> Podem ser citados dois exemplos apoiados pelo Fundo: um grupo de produtoras de ervas medicinais que adquiriu um secador de folhas e um grupo de produção hortaliças orgânicas, que viabilizou alguns equipamentos de irrigação essenciais a sua atividade. Periodicamente, a Cooperativa realiza uma feira popular com o objetivo de aproximar criadores que desejam vender e comprar animais, melhorar a qualidade genética dos rebanhos e ampliar a integração entre os associados. Com a Feira houve redução significativa dos custos de intermediação, pois os negócios entre compradores e vendedores são efetuados através da Cooperativa. A Feira é ainda um espaço comercial privilegiado para os empreendimentos solidários apoiados pela Cooperativa.

**Tabela 30 - Evolução das carteiras de custeio rural das cooperativas da Ascoob (1998 - 2004)**

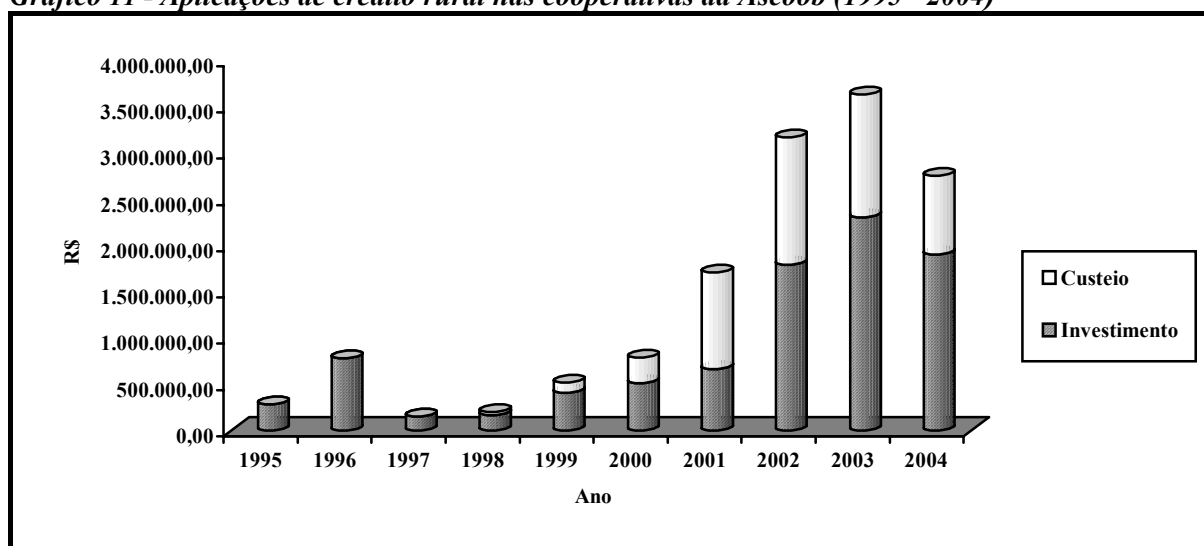
Ano Fontes / Cooperativas	1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		Total	
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$
COOPERE	6	20.000,00	2	10.000,00	21	90.000,00	79	380.000,00	93	510.000,00	85	430.000,00	63	359.500,00	349	1.799.500,00
BANCOOB (RO)																
BAIXA GRANDE									70	90.000,00	136	220.000,00	59	100.000,00	265	410.000,00
ARACI	10	20.000,00	33	100.000,00	84	184.000,00	180	480.000,00	236	520.000,00	145	292.000,00	160	388.000,00	848	1.984.000,00
ITAPICURU													18	50.000,00	18	50.000,00
CREDITE													112	306.000,00	112	306.000,00
BANCOOB SANTALUZ							5	20.000,00	48	141.025,53	30	126.500,00			83	287.525,53
REPASSE BID					1	2.264,40	69	166.372,20	47	113.556,60	107	257.102,29	28	66.699,40	252	605.994,89
R.PRÓP PRONAF C													6	21.762,00	6	21.762,00
TOTAL - CARTEIRAS DE CUSTEIO	16	40.000,00	35	110.000,00	106	276.264,40	333	1.046.372,20	494	1.374.582,13	503	1.325.602,29	446	1.291.961,40	1933	5.464.782,42
MÉDIA POR MUTUÁRIO R\$		2.500,00		3.142,86		2.606,27		3.142,26		2.782,55		2.635,39		2.886,82		2.824,61

\* M (número de mutuários). Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Os pequenos valores das carteiras de custeio revelam uma insuficiência de recursos para a dinamização de atividades que poderiam gerar mais renda. No Brasil, tendo em vista as características e os volumes envolvidos, essa modalidade tem sido atividade típica de programas oficiais, como o Pronaf. O que significa mais uma razão para que as cooperativas fortaleçam esse Programa, caso desejem incrementar os projetos de desenvolvimento local.

No Gráfico 11 é possível visualizar melhor a evolução da participação de cada uma das modalidades na composição das carteiras. Note-se que os valores subiram gradualmente, mas sofreram uma queda em 2004. Pode-se constatar, ainda, que os valores destinados ao custeio atingiram um valor minoritário em relação ao total aplicado em crédito rural, o que demarca uma particularidade das cooperativas da Ascoob.

**Gráfico 11 - Aplicações de crédito rural nas cooperativas da Ascoob (1995 - 2004)**



Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

#### 9.4 Breve análise

As cooperativas da Ascoob tiveram um importante crescimento nos últimos anos, tanto em número de associados, em novos PACs e no volume da movimentação financeira. Apesar de seus efeitos não serem homogêneos, pelos dados e pelas informações colhidas nas entrevistas e na bibliografia, ficou patente também que as cooperativas têm significado uma forte presença no cotidiano financeiro de suas respectivas localidades, sendo possível verificar uma demonstração daquilo que fala Putnam, quando aborda a importância das organizações financeiras de base comunitária nos processos de desenvolvimento local e estruturação de serviços (PUTNAM, 1996, p.178).

Por outro lado, indaga-se até que ponto os dirigentes e associados, formados na maioria por agricultores com baixo nível de escolaridade, conseguem acompanhar o ritmo



desse crescimento. Como influir nos rumos das suas cooperativas, quando estas se tornam organizações de médio e grande porte? Sabe-se que a criação de capital humano em regiões carentes necessita de apoio de políticas sociais, e só ocorre num trabalho de médio e de longo prazo. Imagina-se que a formação de estruturas complexas, como as cooperativas com milhares de associados, pode representar o afastamento da maioria destes do controle daquelas. Percebe-se que esse não é o desejo das lideranças das cooperativas da Ascoob, mas o tamanho de algumas cooperativas pode levar tais organizações a se distanciarem da lógica que norteou a sua constituição.

Essa questão é recorrente nos empreendimentos cooperativos, e particularmente delicada nas experiências que se autodenominam de solidárias. Enquanto organizações próximas dos movimentos sociais (sindicatos, ONGs, grupos coletivos, assentamentos, etc.), é preciso encontrar um ponto de equilíbrio entre as demandas sociais que emergem dessas parcerias e os imperativos da sustentabilidade econômica, caso contrário existe o risco de se cair nos mesmos dilemas vividos pelo cooperativismo tradicional ou ocorrer “rachas” políticos.

No final de 2004, as preocupações da diretoria da Ascoob residiam também em outros dois aspectos. Em primeiro lugar era preciso viabilizar os convênios de crédito rural, especialmente do Pronaf, uma vez que a Central do Sicoob - BA e Bancoob não têm conseguido tal intento. A conquista de mais recursos do Pronaf-Crédito se constitui num grande desafio a ser superado, tendo em vista a trajetória que levou à constituição das cooperativas e as características do referido programa governamental.

A segunda empreitada refere-se ao posicionamento da Ascoob e das suas cooperativas filiadas, em relação às organizações de segundo e terceiro grau com as quais as cooperativas estão hoje vinculadas. O descontentamento em relação ao trabalho efetuado pelo Sicoob-BA e

pelo Bancoob deverá ocupar as pautas das reuniões, pelo menos até que se tenha uma nova definição sobre a questão<sup>192</sup>.

Para completar o universo das sete experiências aqui analisadas é oportuno fazer uma breve referencia ao processo de expansão recente das cooperativas de crédito rural solidárias no Brasil.

## **10 A EXPANSÃO DO COOPERATIVISMO DE CRÉDITO RURAL SOLIDÁRIO**

Além dos sistemas que já integram a Ancosol, estão em formação novas iniciativas similares no país. As duas mais relevantes, em termos de número de cooperativas e de público envolvidos, são as experiências do Sistema Integrar e do Sistema Creditag.

O Sistema Integrar está sendo articulado no Nordeste com o suporte simultâneo de três organizações que integram do Conselho Consultivo da Ancosol (Assocene, Cetra e Visão Mundial) e outros parceiros regionais. Ainda em fase de implantação, compõem atualmente o Sistema doze cooperativas de crédito rural, embora somente duas estejam em pleno funcionamento (Cocredi e Pão de Açúcar). Além da entrada em operação de onze cooperativas, o planejamento do Sistema prevê a formalização de uma base de serviços, que atuará como uma cooperativa de prestação de serviços, assim que três singulares entrarem em operação definitivamente. No médio prazo, o Sistema Integrar prevê a criação de novas bases regionais de serviços, agrupando as cooperativas mais próximas. O Quadro 9 apresenta a situação das cooperativas do Integrar, em outubro de 2005.

---

<sup>192</sup> As preocupações com o futuro se materializaram durante o Encontro da Ascoob ocorrido em janeiro de 2005. No evento, que reuniu em torno de 50 dirigentes e técnicos, foi apresentado um estudo em que se sugeria mudanças no perfil institucional da Ascoob. Além de identificar problemas financeiros em algumas cooperativas, o trabalho propunha a criação de bases regionais de serviços, de uma central de crédito e a fundação de uma federação, que envolveria as cooperativas singulares e futuramente as bases e a central. Após os debates, os participantes do Encontro aprovaram as seguintes medidas: a) Federação: foi deliberada a transformação da Ascoob numa Federação, durante o ano de 2005, sendo que as filiadas da Ascoob seriam as sócias fundadoras da nova organização; b) Central de Crédito: como este ponto ainda era polêmico foi formada uma comissão para realizar reuniões com BC, Sicoob-BA e Bancoob, apresentando o projeto de constituição da nova Central. Uma das propostas em discussão era a de criar a Central, mas manter os convênios para uso do sistema operacional e o relacionamento bancário do Bancoob, ao invés de fazê-lo com o BB, como sugeria o estudo técnico. Além disso, era preciso resolver como se daria a recuperação dos recursos que algumas cooperativas têm emprestado ao Sicoob-BA e como se realizaria o saneamento de cooperativas que atravessam problemas financeiros e que estão desenquadradas perante o BC e o Fundo Garantidor do Sicoob. Em função das dificuldades, outra possibilidade aventada foi a de que a futura Central fosse integrada inicialmente apenas pelas filiadas da Ascoob que tivessem condições para tal e; c) Bases de Serviços: a decisão foi a de efetuar um estudo mais detalhado das funções delas, comparando-as com a atuação das controladorias já existentes nas cooperativas – havia certa resistência para mexer nas estruturas de suporte.

**Quadro 9 - Situação das cooperativas de crédito do Sistema Integrar (outubro 2005)**

Município da sede	U F	Entidade de apoio	Situação
1. QUIXADÁ	CE	Cetra	Aguardando autorização de funcionamento do BC
2. ITAPIPOCA (COCREDI)	CE	Cetra	Em funcionamento
3. ARAPIRACA	AL	Assocene	Plano de viabilidade aprovado
4. DOIS RIACHOS	AL	Assocene	Plano de viabilidade em análise no BC
5. SAPÉ	PB	Assocene	Plano de viabilidade em análise no BC
6. BOM CONSELHO	PE	Assocene	Plano de viabilidade em análise no BC
7. ÁGUAS BELAS	PE	Assocene	Plano de viabilidade aprovado
8. POÇO VERDE	SE	Assocene	Plano de viabilidade aprovado
9. SIMÃO DIAS	SE	Assocene	Plano de viabilidade aprovado
10. IGACI	AL	Visão Mundial	Plano de viabilidade em análise no BC
11. PÃO DE AÇÚCAR	AL	Visão Mundial	Em fase inicial de funcionamento
12. APODI	RN	Visão Mundial	Plano de viabilidade em análise no BC

Fonte: BC e cooperativas

Quando existirem mais singulares e bases em operação, o Sistema iniciará as articulações visando criar sua cooperativa central de crédito. O arranjo institucional em torno da experiência do Integrar está ainda numa fase de consolidação, embora o Sistema conte com apoio de várias organizações públicas e privadas de caráter local, regional, estadual e federal.

Merece registro, do mesmo modo, a formação do Creditag, um sistema de cooperativas de crédito ligado ao movimento sindical da Contag. Pelo seu projeto, o Creditag pretende situar sua sede central em Brasília, tendo as cooperativas singulares e as bases de apoio distribuídas em vários estados da União. Além de reunir novas cooperativas, o Sistema planeja incorporar as cooperativas do Sistema Crescer e do Credsol, visto que estas experiências têm contado com o apoio direto dos sindicatos e federações de Goiás e do Espírito Santo, respectivamente. A maioria das novas se localizará em regiões pioneiras, isto é, onde não existem outras experiências (do modelo solidário ou não), o que deverá aumentar a cobertura do cooperativismo de crédito no território nacional. Observa-se também que várias dessas iniciativas já estão com seus pleitos em análise no BC. Sabe-se que outras aguardam as tramitações de suas coirmãs, para prosseguir o trabalho de constituição.

Mesmo que o Crescer e o Credsol mantenham a idéia de se associar posteriormente a um sistema maior é possível argumentar que a estratégia da Creditag poderia ser outra. Diante da complexidade e da capacitação técnica que a formação de um sistema de cooperativas de crédito pressupõe, começar “de baixo para cima” (a partir da consolidação das redes cooperativas no âmbito estadual ou regional) pode ser o melhor ponto de partida para que um Sistema de vocação nacional, como o Creditag, galgue sucesso no futuro.

Como se viu na seção que discuti a evolução do cooperativismo de crédito no Brasil, em 2003 e 2004, o ritmo de criação de novas organizações cooperativas caiu em razão de uma série de dificuldades institucionais. Em função disso, no final de 2004, entra em cena uma nova articulação governamental visando agilizar as autorizações das cooperativas de crédito rural. A partir de um acordo de cooperação, estabelecido entre o MDA e o BC, os processos de constituição dessas cooperativas puderam receber o aval de um parecer técnico, emitido por consultores do Ministério. O conteúdo desse parecer deveria colaborar com as análises do BC. Pelo acordo, o parecer destacaria os aspectos sociais e organizativos locais que davam suporte à proposta da cooperativa, anexaria dados e apontaria elementos que porventura não estivessem inseridos no plano de viabilidade enviado ao BC pelos pleiteantes. Imaginava-se que esses pareceres facilitariam os trâmites, pois muitos grupos – especialmente os mais frágeis em termos de escolaridade e nível de informação – tinham dificuldades em compreender corretamente o conjunto de dados e informações exigidos pelo BC. Outros grupos apresentavam limitações para retratar a riqueza do processo organizativo em curso. Ou seja, acreditava-se que várias iniciativas tinham viabilidade social e econômica, mas precisavam ser analisadas *in loco* para se ter uma posição mais clara a respeito, pois os planos de viabilidade não transmitiam essa segurança<sup>193</sup>. O Convênio definiu que a prioridade dos pareceres seria as cooperativas de crédito rural solidárias, visto serem estas as que reuniam maior perspectiva de sucesso, em razão de sua integração aos sistemas já existentes ou em construção<sup>194</sup>.

O Quadro 10 discrimina as cooperativas de crédito rural solidárias que estavam sendo constituídas até agosto de 2005, indicando o sistema, o município, o estado e a situação do pedido naquele momento junto ao BC. Esse levantamento permite aferir em que regiões o cooperativismo de crédito solidário está sendo implantado com intensidade e quais sistemas estão num ritmo maior de expansão no Brasil. Ressalte-se que o cooperativismo de crédito solidário encontra-se em um nível inicial de consolidação, o que deverá significar que seu arranjo institucional e sua composição estrutural poderão sofrer modificações significativas nos próximos anos<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> Uma avaliação desse processo pode ser encontrada em Búrigo et al. (2005).

<sup>194</sup> No caso das cooperativas de crédito rural ligadas ao Bancoob e o Bansicredi, as negociações continuaram se dando de maneira direta com o BC, pois elas recebiam apoio de sistemas bem estruturados, não havendo necessidade de pareceres do MDA.

<sup>195</sup> Em entrevista colhida durante a pesquisa, o Presidente da Ancosol declarou que por uma questão de viabilidade econômica deverão existir, num futuro não muito distante, apenas três ou quatro sistemas de cooperativas de crédito solidário ativos no Brasil. Face ao estágio embrionário em se encontra esse processo, ele achava prematuro apontar quais seriam esses sistemas e como eles se organizariam espacialmente.

**Quadro 10 - Cooperativas inseridas no Convênio BC/MDA (setembro 2005)**

Sistema	Município da sede	U F	Sistema	Município da sede	U F	Sistema	Município da sede	U F
1. Cresol	Ituporanga*	SC	1. Creditag	Fervedouro	MG	1. Integrar	Arapiraca*	AL
2. Cresol	Apiúna*	SC	2. Creditag	Cláudio	MG	2. Integrar	Dois Riachos	AL
3. Cresol	Vitor Meirelles*	SC	3. Creditag	Capão Bonito	SP	3. Integrar	Igaci	AL
4. Cresol	Taió*	SC	4. Creditag	Apiaiá	SP	4. Integrar	Pão de Açúcar*	AL
5. Cresol	Witmarsum*	SC	5. Creditag	Ibiúna	SP	5. Integrar	Quixadá*	CE
6. Cresol	Xanxerê*	SC	6. Creditag	Guarulhos e região	SP	6. Integrar	Sapé	PB
7. Cresol	Frei Rogério*	SC	7. Creditag	Goiânia	GO	7. Integrar	Bom Conselho	PE
8. Cresol	Paim Filho*	RS	8. Creditag	Sabinópolis	MG	8. Integrar	Águas Belas*	PE
9. Cresol	São João da Urtiga*	RS	9. Creditag	João Pinheiro	MG	9. Integrar	Poço Verde*	SE
10. Cresol	Blumenau*	SC	10. Creditag	Belo Jardim	PE	10. Integrar	Simão Dias*	SE
11. Cresol	Águas Mornas*	SC	11. Creditag	Caruaru	PE	11. Integrar	Apodi	RN
12. Cresol	Imaruí*	SC	12. Creditag	Tapiramutá	BA	1. Ecosol	Araripe Ouricuri*	PE
13. Cresol	Águas de Chapecó*	SC	13. Creditag	Brejo da Madre de Deus	PE	2. Ecosol	Serra Talhada*	PE
14. Cresol	Pinhalzinho*	SC	14. Creditag	Bonito	BA	3. Ecosol	Tupi Paulista	SP
15. Cresol	Rio Fortuna	SC	15. Creditag	Morro do Chapéu	BA	4. Ecosol	Espera Feliz	MG
16. Cresol	Xavantina	SC	16. Creditag	Pontes e Lacerda	MT	5. Ecosol	Simonésia	MG
17. Cresol	Tangará	SC	17. Creditag	Porto Esperidião	MT	1. Crehnor	Tupanciretã	RS
18. Cresol	Ouro	SC	18. Creditag	S. José Quatro Marcos	MT	2. Crehnor	Ijuí*	RS
19. Cresol	Guarani das Missões	RS	19. Creditag	Cáceres	MT	3. Crehnor	Eldorado do Sul	RS
20. Cresol	Cerro Largo	RS	1. Credsol (Creditag)	Colatina*	ES	4. Crehnor	Palmitos*	SC
21. Cresol	São João*	PR	2. Credsol (Creditag)	Montanha*	ES			
22. Cresol	N. Esperança do Sudoeste	PR	3. Credsol (Creditag)	Muqui*	ES			
23. Cresol	Grandes Rios	PR	1. Crescer (Creditag)	Silvânia*	GO			

\* Cooperativas com seus planos de viabilidade aprovados pelo BC. Fonte: BC e MDA; adaptado pelo autor

Pelo Quadro 10 dá para perceber que os 66 pedidos analisados pelo BC naquele período vinham de sete redes diferentes, sendo que duas delas (Credsol e Crescer) estavam discutindo internamente se criavam um sistema próprio ou se integravam ao Sistema Creditag. Entre essas sete redes, três (Ecosol, Crehnor e Cresol) já possuem suas próprias centrais de crédito e uma (Creditag) está com o pedido de criação da central sob a análise do BC. O Sistema Integrar e a Credsol optaram por se estruturar, primeiramente, em bases regionais de serviços.

Chama a atenção que, apesar de seu tamanho, o estado de Santa Catarina está sendo o principal espaço de expansão do cooperativismo solidário no Brasil. Como já se ressaltou, as dificuldades políticas que marcaram a criação da segunda central do Sistema Cresol durante o ano de 2004 não impediram que nos últimos anos surgissem muitas cooperativas novas junto as suas duas centrais (ver nota 150 na página 186).

Contudo, como já se discuti aqui, entre junho de 2003 e o final de 2004, o baixo número global de novas organizações e o local onde elas estavam nascendo indicavam que as políticas de criação de cooperativas de crédito não estavam tendo o sucesso esperado em termos nacionais. Um novo levantamento efetuado junto ao BC em setembro de 2005 permitia verificar que o número total de cooperativas (saldo) diminuiu, embora o total de associados deva ter crescido nas organizações existentes. Por outro lado, embora o setor continuasse muito mais presente nas regiões Sul e Sudeste do país, no grupo das cooperativas de crédito solidárias a expansão de novas cooperativas estava chegando ao Nordeste. A Tabela 31 ilustra essa situação.

***Tabela 31 - Evolução do número de coop. de crédito no Brasil, por região (maio 2003 - set 2005)***

Situação / Região	Maio 2003		Setembro 2005		Nº de processos para abertura de cooperativas de crédito solidárias*		Cooperativas solidárias com planos aprovados pelo BC*	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
NORTE	77	5,3	78	5,4	0	0	0	0
NORDESTE	160	11,0	151	10,5	19	28,8	8	27,6
SUL	318	21,9	363	25,3	27	40,9	17	58,6
SUDESTE	764	52,7	725	50,5	14	21,2	3	10,3
CENTRO OESTE	132	9,1	119	8,3	6	9,1	1	3,4
TOTAL	1451	100	1436	100,0	66	100,0	29	100,0

\* Apenas as cooperativas de créditos incluídas no Convênio MDA / BC (dados de setembro de 2005). Fonte: BC; adaptado pelo autor.

Analisando-se conjuntamente o Quadro 10 e a Tabela 31 observa-se que o ritmo de expansão se dá no Sul. No intervalo de 28 meses, a retração do número total de cooperativas (o dado inclui a centrais também) somente não ocorreu no Sul e no Norte. Nos agrupamentos

solidários a prevalência do Sul é também perceptível, tanto em termos dos pleitos enviados quanto dos aprovados – o Sistema Cresol teve 23 enviados e 15 aprovados. Contudo, pelo menos nessa vertente, o Nordeste vem se conformando como a segunda região mais expressiva em termos de expansão do cooperativismo de crédito no Brasil – o Sistema Integrar teve onze pleitos enviados e seis aprovados. Com isso, na medida que as organizações entrem em operação, a agricultura familiar e muitas cidades interioranas nordestinas poderão contar com a presença desse ator estratégico para impulsionar o seu desenvolvimento. Por outro lado, na região Norte o cooperativismo de crédito continua sem grandes perspectivas de expansão, mesmo para os sistemas solidários.

Depois das considerações sobre as sete experiências integradas à Ancosol, o presente trabalho procura formular reflexões de natureza comparativa. Tal procedimento ajudará a realçar as diferenças e a se encontrar padrões em torno dos fenômenos estudados, como também auxiliará nas discussões sobre o alcance e limites das experiências em termos coletivos.

## **11 SÍNTESE COMPARATIVA**

Em primeiro lugar se organizou um quadro síntese que procura destacar as principais características organizacionais a respeito das experiências anteriormente reportadas (ver Quadro 11).

**Quadro 11 - Características organizacionais do coop. de crédito solidário no Brasil (ago 2005)**

ITEM/ ORGANIZAÇÃO	Cresol	Crehnor	Cocredi*	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
1. Nº SINGULARES	101	7	1	5	1	26	11
2. Nº DE PACS	24	23	0	0	1	4	25
3. Nº CENTRAIS	2	1	0	0		1	Associação
4. NÚMERO DE SÓCIOS **	55 mil	27 mil	400	1,8 mil	400	6,5 mil	31 mil
5. ANO DE ABERTURA	1995(6)	1999	2002	2002	2003	1999	1997
6. MODELO DE ORGANIZAÇÃO E INSPIRAÇÃO	Próprio / Coop SC	Próprio / Cresol	Próprio / Cresol	Cresol (ainda sem as bases regionais)	Cresol	Próprio / Cresol / Ascoob	Próprio / Bancoob
7. DIMENSÃO TERRITORIAL DE ATUAÇÃO	Regional (PR SC RS)	Regional (PR SC RS)	Micro-regional CE	Estadual GO	Estadual ES	Nacional (SP PR SC RS BA PE CE MG PA)	Estadual BA
8. BASES DE SERVIÇO REGIONAIS	Sim	Não	Proposta Sistema Integrar	Proposta de criação	Proposta de criação	Sim (pouco operantes)	Não
9. PORTE DAS SINGULARES	Município	Região	Região	Município	Município	Município	Região
10. PÚBLICO PRIORITÁRIO***	A F	A F / A	A F	A F	A F	A F / F P / AU	A F / PC
11. FOCO DA AÇÃO	Rural	Rural	Rural	Rural	Rural	Urbano e Rural	Rural e Urbano

\* A Cocredi deverá se ligar ao Sistema Integrar, que está em formação no Nordeste; \*\* números aproximados; \*\*\* AF (agricultores familiares), A (agricultores familiares assentados da Reforma Agrária), F P (funcionários públicos), AU (assalariados urbanos), PC (pequenos comerciantes). Fonte: Sistemas e cooperativas; elaborado pelo autor.

A observação geral dos dados do Quadro 11 permite depreender que as experiências apresentam uma discrepância considerável em termos de porte, o que dificultou os esforços de comparação. Enquanto o Sistema Cresol possui duas centrais e mais de cem cooperativas (item 1, 3), a experiência da Cocredi resume-se apenas a uma cooperativa, embora seja a pioneira de uma nova rede (Sistema Integrar). Do mesmo modo, nota-se uma disparidade em termos de número de associados (item 4). Percebe-se, também, que elas apresentam períodos de duração distintos, embora nenhuma possua mais de uma década de existência (item 5)<sup>196</sup>. Ainda assim, acredita-se na validade da abordagem comparativa e na manutenção das experiências de menor tamanho no grupo a ser analisado, pois além de compor um panorama geral das cooperativas de crédito solidárias no país, todas elas são iniciativas *sui generis*, que estão servindo de referência à difusão do cooperativismo, em várias partes do Brasil.

Em relação aos modelos organizacionais (item 6) nota-se que, com exceção da Ascoob, a proposta do Sistema Cresol está no cerne das experiências em curso. Mas, como é

<sup>196</sup> Gentil; Fournier (19-) indicam que é necessário perto de cinco anos para se equilibrar financeiramente uma caixa local, cerca de dez para uma união regional e em torno de quinze para uma rede nacional de cooperativas de crédito.



natural nesse tipo de iniciativa, as replicações acabaram sofrendo variados graus de adaptação. Quem parece seguir mais de perto o Cresol, seja por estar localizado numa região com características similares, seja por se propor construir o mesmo tipo de arranjos institucionais é o Credsol. O Crescer também segue o padrão Cresol, mas depois de três anos de operação nenhuma base de serviço foi ainda formalmente instalada, o que levanta dúvidas quanto a sua decisão de adotar por inteiro o modelo. O Ecosol manteve a idéia das bases regionais, mas como atua numa área extensa, a força das bases, como elo de ligação das singulares com a central e estímulo à coesão do Sistema, acaba sendo atenuada.

Quanto ao espaço de atuação (item 7), a grande maioria se dedica às ações de caráter local ou regional. Apenas o Sistema Ecosol colocou o foco no âmbito nacional. Mesmo com os avanços tecnológicos disponíveis, a maioria das experiências optou por distâncias relativamente curtas entre as cooperativas e as instâncias de coordenação. Entendem que assim os contatos podem ser mais freqüentes, gerando melhor capacidade de governança e facilitando a homogeneidade da estrutura organizacional.

O Cresol é o único caso em que as bases regionais de serviço estão funcionando plenamente (item 8). Nos demais, ainda que defendam a proposta, há problemas para colocá-las em execução, como a falta de uma priorização política das cooperativas singulares (Crescer) ou um reduzido número de cooperativas ativas numa mesma região (Ecosol e Credsol)<sup>197</sup>.

Em relação ao porte das singulares (item 9) se observam dois modelos. Alguns seguiram o modelo preferido pelo cooperativismo de crédito tradicional, estimulando as singulares de porte regional (Crehonor e Ascoob) e outras adotaram um perfil mais horizontal, com cooperativas de base municipal (Cresol). Nas experiências mais recentes é ainda cedo para identificar qual a estratégia que prevalecerá na prática, embora várias defendam o porte municipal ou micro-regional (Credsol, Crescer e Cocredi). As cooperativas rurais do Ecosol também têm tido atuação municipal, mas algumas mútuas possuem até uma dimensão nacional, como é caso da cooperativa dos aeroviários. Em geral, verifica-se que o porte regional dificulta o controle social e a participação dos associados, notadamente os menos escolarizados e os que possuem menos condições de compreender o contexto territorial em que a cooperativa está envolvida.

Como consequência, algumas experiências apregoam a existência de um número pequeno de PACs em suas estruturas (item 2), ou defendem os postos como etapa transitória

---

<sup>197</sup> Apesar dos discursos, na prática, a proposta das bases pode ser vista como um contra-poder, o que nem sempre é bem assimilado pelos que estão na coordenação geral dos sistemas.

para se organizar uma nova singular (Cresol). No universo investigado percebe-se que algumas preferem contar com um grande número deles (Crehnor e Ascoob)<sup>198</sup>. Em geral, o PAC possui menos condições de estimular o empoderamento dos associados, pois estes se relacionam como um agente financeiro com poder de decisão limitado em termos institucional e financeiro. Por outro lado, é uma saída interessante em locais em que existem muitas dificuldades para estruturar financeiramente uma singular ou para “testar” a viabilidade de um desmembramento futuro.

Um tema importante quando se pensa em termos de desenvolvimento territorial é o público e o foco da ação das cooperativas de crédito rural solidárias<sup>199</sup>. Nota-se que as experiências têm uma grande preferência pela agricultura familiar e pelo mundo rural, sendo que apenas o Ecosol e a Ascoob realizam também ações direcionadas ao público urbano (itens 10 e 11). No caso do Sistema Ecosol, as cooperativas do mundo urbano são juridicamente de crédito mútuo, mas no da Ascoob são as rurais que estendem sua atuação a agrupamentos urbanos (muitos que possuem também vínculos rurais).

Juntamente com as questões de cunho organizacional, se preparou uma síntese das características financeiras e gerenciais das sete experiências estudadas (ver Quadro 12).

---

<sup>198</sup> Sabe-se que as cooperativas mútuas da Ecosol estão também implantando vários PACs.

<sup>199</sup> Nas análises a respeito da atuação da cooperativa em relação ao desenvolvimento territorial sempre se imagina que, através delas, se poderia planejar melhor a intermediação financeira de uma coletividade (coletando de quem possui para emprestar para quem necessita) e aumentar a capacidade de captar os recursos externos (oriundos do poder público ou de outras organizações apoiadoras). As cooperativas de crédito permitem ainda que se fortaleçam o planejamento participativo (envolvimento de organizações locais) e os programas coletivos (consórcios) de desenvolvimento do território (FILHO; ABRAMOVAY, 2003).

**Quadro 12 - Características financeiras e gerenciais do coop. de crédito solidário no Brasil**

ITEM / ENTIDADE	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
1. PATRIMÔNIO LÍQUIDO (R\$)*	33 milhões	9,9 milhões	35 mil (C. Social)	538 mil	63 mil (C. Social)	2 milhões (C. Social)	6,0 milhões
2. PL / SÓCIO (R\$)*	600,00	366,00	87,00	298,00	157,50	308,00	194,00
3. FONTES EXTERNAS DE FUNDING	BB, BNDES, BRDE	BB, Banrisul, BRDE	-	BB	BB	F. Crescer (interno)	Bancoob, Cooperação Internac. Governo Federal
4. PRINCIPAIS APOIOS INSITUCIONAIS	MDA, Cooperação Internac, ONGs, Sindicatos	MST MDA	Cetra MDA	Fetaeg Contag MDA	Fetaes Contag	Sebrae CUT MDA	Cooperação Internac MOC, Sicoob Apaebis, DisopBrasil, MDA
5. SISTEMA OPERACIONAL	Coopcred	Coopcred	Coopcred	Coopcred	Coopcred	Próprio e Coopcred	Bancoob
6. OFERTA DE PRODUTOS E SERVIÇOS **	Alta	Média	Baixa	Média	Baixa	Baixa	Alta
7. CONVÊNIOS OPERACIONAIS	BB	BB	BB	BB	BB (parcial)	BB e Caixa (parcial)	Bancoob

\* dados de agosto de 2005; \*\* considerado “alta” quando ultrapassa quinze produtos e serviços oferecidos, como “média” quando passa de dez e como “baixa” quando for inferior a isso. Fontes: sistemas e cooperativas; elaborado pelo autor

Fica claro que a experiência mais abrangente, em termos patrimoniais, é a do Sistema Cresol. Isso pode ser visto em termos absolutos (item 1), como também em termos relativos, em que se verifica a participação média de seu quadro social (item 2).

Observa-se, igualmente, que a maioria das experiências já conseguiu obter *funding* de fontes externas (item 3), embora a maioria maneje também créditos próprios. Os financiamentos próprios são viabilizados, principalmente, através do capital social e, com exceção do Ecosol e do Credsol, das contas de depósitos a prazo e à vista. Merece também destaque, como iniciativa de transferência solidária interna, o Fundo Crescer, criado pelo Ecosol, não obstante que em algumas singulares da Ascoob e do Cresol os fundos solidários também existam. Nota-se que a rede de parceiros oficiais repassadores de recursos é mais consolidada nos agrupamentos mais antigos, sendo que a Ascoob está mais bem integrada nos programas governamentais de caráter social e o Cresol com os agentes financeiros. No universo pesquisado, a maior parte das parcerias financeiras existentes com o Governo Federal se dá com o BB – principalmente em torno do Pronaf – embora exista o interesse de ampliar contatos com o BNDES. Isso ocorre devido às dificuldades de relacionamento que

algumas cooperativas enfrentam com as agências locais do BB e pela baixa remuneração recebida desse Banco pelos serviços prestados no Pronaf.

Os apoios ao desenvolvimento institucional (item 4) estão presentes em quase todas as experiências, sendo que na maioria delas existe certo grau de ajuda oficial (principalmente do MDA), embora em todas elas ocorram suportes complementares, oferecidos por entidades civis e ONGs (Sebrae com a Ecosol, Cetra com a Cocredi), por entidades sindicais rurais (Fetaeg - Crescer, Fetaes - Credsol) e movimentos sociais de caráter reivindicatório (MST - Crehnor). As relações com organizações de outros países são marcantes ao menos em dois sistemas, justamente naqueles que nasceram em ambientes em que a cooperação internacional já era importante anteriormente: o sudoeste e o centro-oeste paranaense (Cresol) e o semi-árido baiano (Ascoob).

No que tange ao sistema operacional (item 5), a empresa Leosoft (que produz o Coopcred) domina o mercado das cooperativas solidárias no Brasil. O Ecosol foi o único que investiu num software próprio e terceirizou a guarda das informações digitais. As cooperativas da Ascoob empregam o sistema do Bancoob.

Como a maioria dos sistemas solidários não é associada a bancos cooperativos, suas cooperativas não dispõem de um número muito elevado de serviços e produtos financeiros, especialmente quando comparados ao existente na rede bancária (item 6). A exceção são as cooperativas Ascoob, que oferecem o portfólio do Bancoob. Todavia, com exceção do Ecosol, que não tem contas correntes, a maior parte dos sistemas solidários dispõe de todos os serviços considerados essenciais para o tipo de público em que atuam, ou seja, o crédito, os depósitos e os seguros. Essa situação estava se alterando a partir de 2005, pois as cooperativas começavam a ampliar seus convênios com o BB (item 7), o que permitia a elas atuar como correspondentes bancários deste.

Depois de se tecer comentários e sintetizar as informações gerais em torno das experiências, para dar conta dos objetivos e das hipóteses levantadas na presente tese, se avançará mais nas comparações das características extra-econômicas.

Inicialmente se analisará a origem e as formas de controle social das cooperativas e sistemas. Para tal é importante reter as informações do Quadro 13.

**Quadro 13 - Origem e controle social das experiências cooperativas de crédito solidárias do Brasil**

ORGANIZAÇÃO/ ITEM	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
ORIGEM SOCIAL*	S O I A	S O M	O A	S P	S A	S U	S O I A
FORMAS DE CONTROLE SOCIAL (PRINCIPAIS REDES)	Agentes comunitários, associações locais e regionais; ONGs regionais, movimento sindical	MST, MAP, Concrab de assentamentos	Movim. locais e regionais, ONGs	Movimento sindical, assoc. locais	Movimento sindical, assoc. locais	ADS, CUT, sindicatos urbanos e rurais locais Org. locais	Conselho Ascoob ONGs sindicatos Apaeb, associações locais

\* S (sindicatos trabalhadores rurais), U (sindicatos de trab. urbanos), O (ONGs), I (grupos de igrejas), M (MST), A (associações comunitárias), P (poder público local). Fontes: sistema e cooperativos; elaborado pelo autor.

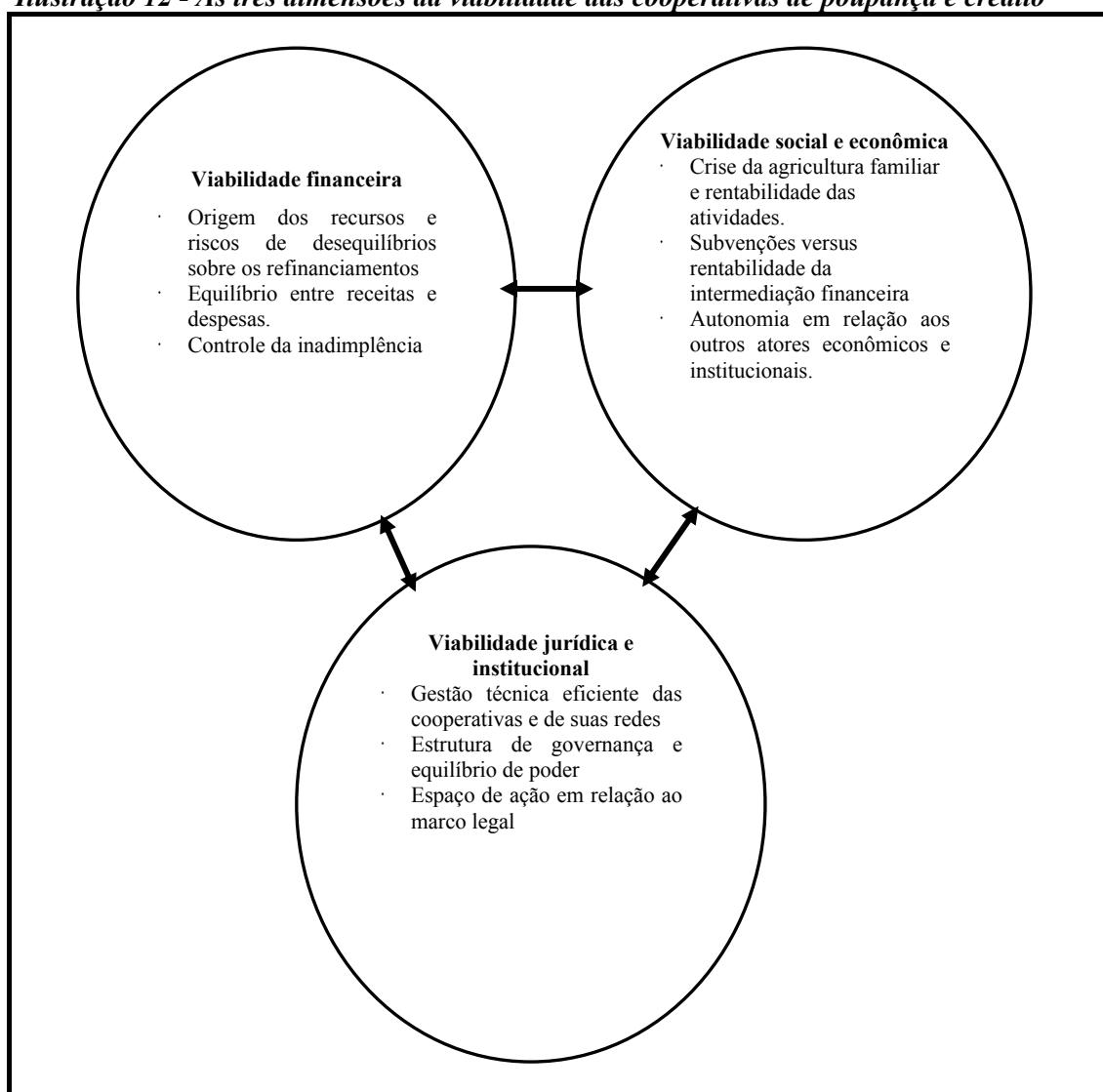
Em alguma medida, as experiências das cooperativas de crédito rural solidárias são todas originárias de movimentos sociais que floresceram no período de redemocratização do país, entre os anos 1980 e 1990. Os seus vínculos sociais indicam uma participação de ONGs e sindicatos, associações e igrejas, embora a intensidade desses laços seja variável caso a caso.

Uma constatação é que todas as experiências nasceram de movimentos organizacionais de diferentes matizes, mas nenhuma é filha de redes informais de cunho estritamente financeiro, e nem mesmo econômico. No geral, as cooperativas de crédito rural solidárias brotaram de grupos sociais nos quais os atos políticos precederam os atos econômicos. Por isso seus sistemas não foram forjados – como ocorreu em algumas partes do mundo – por setores populares que emergiram de roscas, ONGs de microcrédito ou outras formas de ajuda mútua, concentradas na ótica financeira. Em alguns casos aqui observados, o manejo de fundos de crédito existia como parte das iniciativas sociais em curso, mas não era o elo único da articulação das redes. Melhor dizendo: a existência dos fundos rotativos – e a experiência decorrente de seu manejo – foram importantes aos proponentes das primeiras cooperativas de crédito solidário no Brasil. Aliás, nos dois sistemas mais antigos aqui reportados, e que são também os mais significativos em termos de público atendido (Ascoob e Cresol), esses fundos existiam – mas a sua presença não é a única (e talvez nem a principal) explicação para o surgimento desse tipo de cooperativismo, caso contrário, outras experiências de fundos rotativos que existiam no país naquele momento provavelmente teriam conseguido formar suas redes de cooperativas de crédito. Acredita-se que foi a conjunção de elementos de caráter sociopolítico (forte organização popular) e técnico-econômico (organizações informais de crédito) que despertou o interesse e proporcionou mais segurança e capacidade para que as lideranças daquelas regiões iniciassem o processo de cooperação.

As formas de controle social dão uma idéia dos tipos de redes com as quais as cooperativas se vinculam. Nota-se a presença de movimentos sindicais em quase todas elas, sendo forte também a participação de ONGs (exceto no Crehnor e Crescer). O controle social é exercido ainda por associações de agricultores e por movimentos sociais locais. Verifica-se que o Sistema Cresol está investindo na figura dos agentes comunitários, como o elemento que realiza a ligação entre a organização e a cooperativa. Tais mecanismos de controle comprovam os vínculos das cooperativas com os movimentos sociais reivindicatórios de origem popular. Contudo a relação com os atores (parceiros e redes) indica que o grau de controle social sobre as experiências pode variar no tempo. Por vezes, os vínculos que tiveram papel decisivo na formação dos sistemas se reduzem gradualmente – este é o caso da Assesoar, em relação ao Sistema Cresol. Porém, em outras experiências os laços permanecem praticamente os mesmos, não obstante a formação da central de crédito – é o caso do MST, em relação ao Sistema Crehnor.

Para se avançar nesse processo de reflexão das experiências das cooperativas de crédito rural solidárias no Brasil pode-se recorrer também a instrumentos metodológicos que procuram analisar os fenômenos cooperativos de maneira multifocal. Em primeiro lugar, se procurará observar as experiências a partir de uma noção de viabilidade, e a seguir se abordará os fenômenos buscando compreender aspectos relacionados com o seu significado sociopolítico emancipatório. Em relação à viabilidade, os itens contidos no diagrama apresentado por Brusky; Doligez (2002) ajudam a orientar o debate (ver a Ilustração 12).

**Ilustração 12 - As três dimensões da viabilidade das cooperativas de poupança e crédito**



Fonte: Brusky; Doligez (2002); adaptado pelo autor.

Em termos ideais, a partir do diagrama, imagina-se que a viabilidade global das cooperativas de crédito (e dos sistemas) será alcançada quando elas conseguirem encontrar um ponto de equilíbrio que corresponda a uma otimização das três dimensões e de seus respectivos aspectos. Para entender como as experiências cooperativas podem chegar a isso é importante estudar melhor cada parte do diagrama.

### **11.1 Viabilidade financeira**

Observa-se que esse conjunto é condicionado por três aspectos: a) a origem dos recursos, que deve estar associada a uma boa estratégia de coleta de poupança, de capitalização e ao cuidado com os créditos subvencionados que não cobrem os custos operativos da intermediação; b) a relação entre as receitas e as despesas, que precisa ser

monitorada de forma constante; c) o controle da inadimplência, que precisa ser permanente, pois afeta a rentabilidade final da atividade de intermediação.

Mesmo sem efetuar um estudo aprofundado de cada experiência em termos contábeis, – esse não era o objetivo da presente pesquisa – os dados coletados permitem afirmar que no campo da viabilidade financeira, o Sistema Cresol apresenta uma situação relativamente sólida, embora existam singulares que passam por certas dificuldades<sup>200</sup>. Em geral, as cooperativas apresentam equilíbrio entre receitas e despesas e bom controle de inadimplência. A taxa de coleta de poupança é crescente, embora esteja longe do ideal, e o Sistema tem ainda uma forte relação com os recursos externos, principalmente via o Pronaf, o que pode sempre significar riscos no futuro.

No Sistema Crehnor, a dependência de recursos externos é maior, o que pode colocar a perigo o equilíbrio entre receitas e despesas. Embora venha melhorando, a captação de depósitos é ainda pequena diante do volume de empréstimos que o Sistema já realiza. A inadimplência é um problema presente, embora ainda não tenha colocado em risco a solvência do Sistema.

A Cocredi também possui inadimplência elevada, que somada ao descontrole gerencial coloca a Cooperativa numa situação de instabilidade, com risco de insolvência. Além da reorganização gerencial interna, a sua viabilidade financeira passa pela capacidade de operar os convênios do Pronaf e a consolidação de uma rede de assessoria profissionalizada, via a formação do Sistema Integrar.

As cooperativas do Crescer revelam grandes variações nas aplicações de recursos externos. A falta de uma instância coordenadora dificulta o controle das receitas e despesas, o que faz com que a viabilidade financeira seja bem diferente em cada cooperativa. Caso não seja contornada, essa variação entre as singulares pode gerar um desequilíbrio de toda rede em termos políticos, já que em termos financeiros e jurídicos as cooperativas são independentes, pois não possuem uma central de crédito que crie mecanismos de solidariedade mútua.

Ainda é cedo para se analisar a viabilidade financeira do Credsol, face ao tempo de funcionamento e, principalmente, pela pouca movimentação financeira existente. Por enquanto, os sindicatos e a Fetaes estão assumindo as despesas principais das cooperativas,

---

<sup>200</sup> Em 2003, depois de enfrentar problemas financeiros por vários anos, a Cooperativa Cresol de Quilombo (SC) quase entrou em insolvência. Após muitos debates e a troca da Direção local, as demais integrantes do Sistema resolveram ratear solidariamente as dívidas e sanear a Cooperativa. Segundo dirigentes da Central Baser, apesar do desgaste o problema teve seu lado educativo, pois as singulares passaram a cuidar mais assiduamente dos controles internos e a mobilizar as bases em ações preventivas nas cooperativas debilitadas.



sendo urgente a necessidade de incrementar os convênios com o BB, para viabilizar os seus serviços financeiros.

O Ecosol apresenta dependência econômica de uma cooperativa (Bancredi). Se isso tem permitido operar sua Central com baixos custos, pode significar também riscos em relação à viabilidade financeira do Sistema, caso essa singular passe por dificuldades financeiras. Apesar de contar com várias cooperativas rurais, o Ecosol não implantou programas de crédito rural oficial – como o Pronaf – o que se torna um fator negativo para a imagem das cooperativas. A viabilidade financeira de algumas singulares é prejudicada pelos problemas no sistema operacional, que ainda possui limites no controle financeiro e gerencial. Além disso, a Central tem dificuldades operacionais para prestar assessoria financeira às associadas.

As cooperativas da Ascoob construíram uma estratégia de sustentabilidade financeira diferenciada das demais, principalmente pela presença de associados urbanos. Em cidades pequenas e com boa articulação institucional, o problema da inadimplência e de desequilíbrio orçamentário é mais facilmente controlado. No entanto, em centros maiores estes problemas têm aparecido com frequência, o que significa que as medidas de controle preventivo desenvolvidas pela Central do Sicoob e, em menor grau, pela própria Ascoob, não têm sido tão eficientes. É preciso levar em conta também que a atuação das cooperativas no ambiente rural se dá com grupos sociais distintos daqueles que vivem no espaço urbano. Isso gera a necessidade de se desenvolver estratégias diferenciadas para lidar com cada tipo de público.

### **11.2 Viabilidade social e econômica**

A segunda base do tripé da viabilidade é dividida igualmente em três aspectos: a) o financiamento de um novo modelo de desenvolvimento, que no caso das cooperativas rurais solidárias está baseado no fortalecimento da agricultura familiar e em estratégias que garantam a rentabilidade das atividades dos associados; b) o trabalho de intermediação financeira, que deve inserir as cooperativas no bojo de mudanças estruturais (transformação social e criação de oportunidades), as quais precisam combinar projetos socialmente subvencionados com atividades que tragam rendas suficientes a sua manutenção; e c) o estabelecimento de uma autonomia em relação aos demais atores, que permita às cooperativas o desenvolvimento de atividades mercantis, sem perder sua identidade social.

Sobre o primeiro aspecto, a pesquisa comprovou que as experiências solidárias têm sido propositivas nesse sentido, em que pese os limites que uma organização financeira do tipo das cooperativas de crédito apresenta em função de seu marco legal. Além das ações já

relatadas, notou-se que as cooperativas têm auxiliado os agricultores em suas necessidades financeiras inclusive em momentos de crise do setor, mediante renegociações e linhas de crédito especiais. Observa-se que nas regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste (Cresol, Crehnor, Credsol, Crescer) os agricultores familiares desenvolvem atividades que geram maior rentabilidade, embora variem as condições de acesso às tecnologias e a capacidade de realizar investimentos coletivos. Isso acaba proporcionando melhores oportunidades de negócios às cooperativas de crédito. Percebe-se que, no caso do Cresol e Crehnor, as preocupações com a construção de um novo modelo agrícola, em que a agroecologia tenha destaque, estão presentes em seus projetos e em algumas linhas de financiamento, embora os resultados disso não sejam generalizáveis. Em função das dificuldades climáticas e de acesso a tecnologias, no caso do Nordeste (Cocredi, Ecosol e Ascoob), a pluriatividade deve ser vista com a alternativa mais estratégica, para nortear os financiamentos das cooperativas de crédito.

Fica o registro que muitas cooperativas ainda não conseguiram atingir grande parte dos agricultores considerados muito pobres (que estão no limite ou abaixo da linha da pobreza). Isso acaba tendo repercussão na sua viabilidade social, já que sua capacidade de ser “solidária” fica parcialmente comprometida quando os “outros” são extremamente pobres.

Em relação ao segundo aspecto pode-se notar que, em geral, as cooperativas solidárias necessitam de apoio externo, principalmente para o início de suas atividades. Esses suportes podem ser obtidos de diferentes formas e serem destinados para variados fins:

As ajudas deverão se materializar pelo empréstimo de espaço físico para a sede das cooperativas, doação de móveis, apoio tecnológico para conexão de telefone e internet, recursos para compra de computadores, suporte logístico via empréstimos de veículos e auxílio de transporte para os trabalhos junto ao quadro social, entre outras (BÚRIGO ET AL., 2005, p. 27).

Não obstante, a grande maioria das cooperativas pesquisadas vem conseguindo abrir mão dos aportes externos com o passar do tempo e a sustentabilidade econômico-financeira passa a ser dada pela sua própria movimentação. Embora fundamental, a rentabilidade alcançada nas transações com os recursos públicos ainda é insuficiente, o que significa que as cooperativas precisam contar com outras estratégias na geração de receitas. Uma delas é remeter as suas captações para aplicações no mercado financeiro, como fazem as organizações bancárias e as outras cooperativas. Diante da conjuntura econômica brasileira atual, em que as taxas de juros das aplicações financeiras são elevadas, as cooperativas de crédito solidárias acabam também se beneficiando dessa situação.

No terceiro aspecto, que trata da autonomia, cabe ressaltar que mesmo as singulares que estão vinculadas a uma central são iniciativas que precisam assumir suas

responsabilidades legais, independentemente das relações com outras organizações. Além disso, o conceito de autonomia é bastante amplo devendo ser, por isso, delimitado para poder ser avaliado devidamente<sup>201</sup>.

Sem embargo, no contexto do diagrama de viabilidade, a autonomia parece ser avaliada em termos da dependência econômica e institucional que as cooperativas estabelecem em relação às outras organizações. Assumindo esse sentido de autonomia, nota-se que as experiências estabelecem relações variadas e que resultam em graus diferenciados de (in)dependência. O caso em que se observa um grau mais elevado de independência institucional é o do Sistema Cresol – nele fica difícil apontar, por exemplo, uma organização externa que seja a “condutora” de seu processo de funcionamento<sup>202</sup>. O Cresol ganhou vóo próprio e já enfrenta até certos problemas para manter suas relações políticas com alguns movimentos sociais.

Pode-se dizer que as demais experiências formam um grupo de amplo espectro em relação à autonomia, nos qual os elementos de indução em termos institucionais e de dependência econômica externa são bem mais identificáveis do que o caso anterior.

As experiências que brotam diretamente de sindicatos de trabalhadores rurais (Cresol e Credsol) possuem um fio condutor (a federação sindical), mas procuram unir processos locais relativamente distantes, ou com pouca articulação conjunta anterior. Em casos como esses, em que se está iniciando uma rede de cooperativas de crédito solidárias, a elevada independência institucional das singulares pode ser sinônimo de desagregação futura.

Colocam-se num outro campo, as experiências que derivam de movimentos sociais com destaque nacional. Aqui se encaixam os casos do Crehnor e do Ecosol. O primeiro é fruto da estratégia, estabelecida pelo MST (sobretudo dos grupos do Sul), para fortalecer a organização popular e as atividades dos assentamentos via uma “especialização” dos instrumentos de luta<sup>203</sup>. O Crehnor mantém seus laços estreitos com as entidades fundadoras, mesmo depois de quase dez anos de existência das suas primeiras cooperativas.

---

<sup>201</sup> Num sentido diferente ao da independência institucional, inserido no diagrama anterior, poderia se avaliar a autonomia das cooperativas observando, por exemplo, se essas se preocupam, e realizam ações concretas, para que os recursos oficiais recebidos sejam compartilhados de forma igualitária na sua base social. Nessa ótica ficaria clara a noção de que a autonomia passa pela apropriação coletiva, descentralizada, em que a participação se dá de forma consciente no processo produtivo (CATTANI, 2003, p.134).

<sup>202</sup> A Assesoar (Cresol) e mesmo o MOC (Ascoob), o Cepagro e a Apaco (credis alternativas de SC) foram animadoras, mas não se pode dizer que controlaram o processo de estruturação das primeiras redes de cooperativas de crédito solidárias. Um fato que chama atenção é que todas eram ONGs.

<sup>203</sup> Assim nasceram o braço sindical (MPA), as organizações do setor produtivo (cooperativas de produção de assentados e a Concrab) e a Crehnor.

No caso do Ecosol, a origem é sindical (Direção Nacional da CUT) e se desdobra pelo país a partir de sindicatos, ONGs e outras formas de organização regional, tendo a ADS como agente de integração. O que se vê aí é que nem sempre redes sólidas em termos nacionais possuem laços fortes e capacidade de mobilização de capital social em nível local, elementos chaves para se reforçar a autonomia institucional.

Numa situação particular está a Cocredi, que nasce como uma cooperativa independente, cujos vínculos principais foram estabelecidos com uma ONG de âmbito estadual. Depois de um período de dificuldades internas, a Organização está galgando sua recuperação e independência, e se integrando numa rede de cooperativas solidária em formação (Sistema Integrar).

Nas cooperativas da Ascoob, se uma independência institucional no sentido político existe, o mesmo não se pode dizer no sentido técnico, pois várias lideranças cooperativas se ressentem de não possuírem uma central mais autônoma, e que realize serviços mais compatíveis com seus interesses sociais, econômicos e políticos.

### **11.3 Viabilidade jurídica e institucional**

A viabilidade jurídica e institucional é condicionada pelas ações relacionadas aos seguintes aspectos: a) a gestão técnica das cooperativas e sistemas; b) a distribuição do poder entre os dirigentes, técnicos e associados; c) o marco legal do cooperativismo e o trabalho das autoridades monetárias. No caso brasileiro, esse último aspecto ganha relevância particular, já que todas as cooperativas de crédito são fiscalizadas pelo BC. Todavia, não se abordará aqui o item “c”, já que ele foi tratado nos tópicos em que foram discutidas as ações do Governo Lula em torno do Pacote do Microcrédito, as cooperativas de crédito e as mudanças do marco legal do cooperativismo.

Sobre o aspecto “a”, verifica-se que os mecanismos de controle gerencial não alcançam um nível satisfatório em vários sistemas estudados<sup>204</sup>. Pode-se dizer que o Cresol e a Ascoob possuem níveis razoáveis em termos de suporte técnico (equipe formada, programas de controle financeiro), e o Crehnor e o Ecosol estão num estágio intermediário. Sabe-se, contudo, que a situação das singulares pode ter variações relativamente grandes. As demais experiências aqui reportadas são ainda de organizações carentes em termos de aparato técnico

---

<sup>204</sup> Juridicamente as cooperativas de crédito precisam atentar para os critérios de enquadramento estabelecidos pelo BC para avaliar a situação patrimonial e financeira, embora se saiba que nem sempre os indicadores empregados pelo Órgão são coerentes com a realidade da agricultura familiar. No final de setembro de 2005, o BC publicou novas regras para o enquadramento das cooperativas e das centrais de crédito que continham aspectos mais favoráveis nesse sentido.

de gestão, embora todas utilizem o mesmo sistema operacional e algumas cooperativas do Crescer apresentem boa evolução financeira.

Em relação ao item “b”, pode se verificar que o controle gerencial e político está entregue aos próprios dirigentes na maioria das experiências solidárias, embora varie o grau de envolvimento de técnicos no processo. Mesmo na Ascoob, em que o Sistema Sicoob incentiva a administração por técnicos, dirigentes gerenciam algumas cooperativas.

O Quadro 14 apresenta uma síntese dos aspectos inseridos no diagrama da viabilidade e que foram comentados anteriormente. Para cada uma das experiências procurou-se efetuar um julgamento de caráter qualitativo, baseado em três níveis (alto, médio e baixo). Reconhece-se que esse tipo de abordagem agrega muitos elementos de caráter perceptivo, calcados na experiência e no “olhar” do pesquisador. Optou-se pela sua explicitação, embora se saiba dos riscos embutidos em tais arbitrariedades. A apresentação do quadro visou melhorar a caracterização das experiências, fornecendo elementos que ajudem na avaliação de sua situação atual, mesmo que eles possam variar no tempo. Empregar a matriz de avaliação objetivou também o aprimoramento de metodologias que possam colaborar na formulação de parâmetros de sustentabilidade das cooperativas de crédito, que não atentem apenas aos fatores financeiros e os dados quantitativos.

**Quadro 14 - Resumo dos aspetos da viabilidade das experiências cooperativas solidárias no Brasil\***

ASPECTO / ORGANIZAÇÃO		Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
VIABILIDADE FINANCEIRA	RISCOS DESEQUILÍBRIO REFINANCIAMENTO	Baixo	Médio	Alto	Alto	-	-	Médio
	EQUILÍBRIO RECEITAS X DESPESAS	Alto	Médio	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Médio
	NÍVEL DE INADIMPLÊNCIA	Baixo	Médio	Alto	Nd	Nd	Nd	Variável
VIABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL	RENTABILIDADE DAS ATIVID. AGRIC.	Alta	Média	Média	Alta	Alta	Baixa	Baixa
	EQUILÍBRIO SUBVENÇÕES X SERV. RENT.	Médio	Baixo	-	Baixo	Baixo	Baixo	Alto
	INDEP. INSTITUCIONAL (AUTONOMIA)	Alta	Baixa	Média	Média	Média	Média	Média
VIABILIDADE JURÍDICA E INSTITUCIONAL	ESTRUTURA DE GESTÃO TÉCNICA	Alta	Média	Baixa	Baixa	Baixa	Média	Alta
	GOVERNANÇA E EQUILÍBRIO DE PODER	Alta	Alta	Baixa	Média	Alta	Média	Média

\* as avaliações se delimitam a três opções (alta, média e baixa) e são baseadas em percepções do autor; elaborado pelo autor.

Como já se afirmou, o que se almeja idealmente é que os aspectos envolvidos no diagrama da viabilidade estejam dispostos numa posição de harmonia entre si. Ou seja, mais do que se destacar num ou outro aspecto, o importante parece ser que as cooperativas de crédito desenvolvam uma atuação equilibrada no conjunto.

Percebe-se que a idéia da viabilidade ajuda a conhecer mais amiúde o trabalho das cooperativas de crédito rural solidárias. Todavia, verificou-se que era importante adotar outros instrumentos conceituais que permitissem tanto compreender melhor a forma de funcionamento das experiências dentro do meio social em que atuam, como também a avaliar o seu significado, em termos sociais e políticos. Para tanto se recorreu a conceitos mencionados anteriormente.

O conceito de capital social – como a capacidade coletiva de resolver os problemas comuns – ajuda a entender por que o cooperativismo solidário avançou mais em algumas regiões. Por exemplo, a experiência de discutir e buscar caminhos coletivos eram marcas culturais existentes há décadas em grupos populacionais que habitavam os territórios onde nasceram o Sistema Cresol e uma boa parte das cooperativas da Ascoob<sup>205</sup>. Em ambas situações, as cooperativas são geralmente resultados dessa dinâmica regional, em que a organização popular já demonstrava sua força. Mas o capital social existente por si só não esclarece por que nasceram organizações cooperativas de crédito solidárias naqueles locais, pois se isso fosse automático, ou fruto de uma relação de causa e efeito, elas deveriam ser realidade em outras regiões em que os movimentos sociais populares eram ativos e os seus arranjos institucionais marcavam a dinâmica local naquela época – como no noroeste do Rio Grande do Sul, por exemplo. A existência de experiências financeiras informais ajudou nesse processo, mas isso não explica também como as cooperativas solidárias se propagaram de forma e ritmos diferenciados. O que leva a crer que, além das razões socioculturais, o que ocorreu foi um conjunto de inovações.

Apoiando-se nos conceitos da NEI sobre a importância das instituições na regulação da vida econômica, é possível entender como as inovações criadas ou trazidas pelo Cresol deram ao Sistema a capacidade de se expandir e se transformar em “referência nacional obrigatória” (ABRAMOVAY, 2004d). Schröder (2004; 2005) demonstra que, inicialmente, a expansão do Sistema ocorreu junto com o aumento da capacidade para preservar a coesão e a autonomia (ainda que relativa) das singulares e das entidades locais que davam sustentação a estas. Isso aumentou a potencialidade do Sistema para lidar com as diferenças regionais e

---

<sup>205</sup> Retratos do meio rural do sudoeste paranaense e do sertão baiano estão descritos em Schröder (2005) e em Magalhães (2005), respectivamente.

valorizar os vínculos com as instituições locais, que são importantes para o fortalecimento da agricultura familiar e do cooperativismo<sup>206</sup>. Ao raciocínio acima, pode-se acrescentar que, quando a idéia das bases regionais foi adotada como regra em todo o Sistema, ela representou outra inovação muito importante, pois garantiu que o crescimento da rede se processasse com flexibilidade, segurança gerencial e a formação de um mecanismo de regulação intermediária entre singulares e a Central.

Nas cooperativas da Ascoob, além da articulação inicial com os movimentos sociais rurais do semi-árido baiano, as relações com os micro-empresários, que surgiram em seguida, reforçaram os compromissos das singulares com a dinâmica urbana nos municípios daquela região. Logo depois, a própria criação da Ascoob representou uma inovação pela qual as cooperativas puderam fortalecer suas relações e ajudar as iniciativas que emergiam em outras regiões da Bahia. Essas duas iniciativas (aproximação com o mundo urbano e a fundação das Ascoob) representaram estratégias inovadoras institucionais e técnicas importantes, que geraram maior capacidade de expansão às cooperativas e à rede. Porém, depois dessa etapa, o ritmo de expansão como um todo diminuiu – embora tenham surgido alguns PACs e crescido o número de associados das cooperativas –, ao mesmo tempo em que não se observou mais a criação de outras inovações estratégicas. Essa situação de certo impasse quanto ao futuro está condicionando às discussões e a decisão sobre a constituição de uma central própria da rede Ascoob<sup>207</sup>.

No caso do Crehnor, as cooperativas estabeleceram sua estratégia de expansão em termos administrativos com base no modelo tradicional do cooperativismo brasileiro, embora focadas num público de baixa renda. Em geral, os vínculos institucionais externos são maiores do que com os movimentos e as organizações comunitárias, empresariais e públicas dos municípios onde as cooperativas singulares atuam. Acredita-se que isso dificulta a consolidação institucional local e a própria expansão do sistema, mesmo quando se tem boa articulação nacional e a formação de um processo sinérgico com órgãos públicos federais. De qualquer modo, a cobertura financeira que as cooperativas estão proporcionando aos assentamentos indica que sua forte preocupação com os financiamentos dos mais empobrecidos do campo faz com que o Crehnor cumpra o papel de carrear recursos para esse público com uma eficiência que dificilmente outra organização financeira teria.

---

<sup>206</sup> Uma questão que se coloca de pronto é se nessa segunda década de existência a coesão permanecerá a mesma, tendo em vista os fatos relacionados com criação da sua segunda central.

<sup>207</sup> Um passo inovador nesse momento talvez signifique uma reestruturação geral das próprias cooperativas e de seus PACs. Isso poderia resultar, por exemplo, na transformação de alguns postos em singulares e na formulação de novos arranjos institucionais.

O desenho institucional previsto nos planos de constituição do Crescer e Credsol reforça a idéia de reproduzir as mesmas propostas defendidas pelo modelo do Cresol. Todavia, as experiências são ainda recentes para verificar se estas concepções (cooperativas de base municipal, bases regionais, controles gerenciais nas mãos dos agricultores, etc.) irão prevalecer e se outras inovações importantes aparecerão, como também para saber se o enfoque do coletivo vai se sobrepor, ou não, aos interesses particulares de cada cooperativa. Apesar dos resultados com o Pronaf indicarem boa capacidade de estabelecerem sinergia e de criarem inovações em algumas singulares, a não constituição da base regional pelo Crescer – suas cinco cooperativas estão ativas desde 2003 – é um sinal de que ainda não existem laços coletivos em níveis satisfatórios. Na Credsol, pelo menos os envolvidos já aprovaram informalmente a fundação de uma base regional de serviço (com sede em Vitória), mesmo com apenas uma cooperativa funcionando.

As dificuldades da Cocredi reforçam também a importância das inovações. O exemplo aponta claramente que as cooperativas de crédito rural solidárias precisam de apoio técnico (gerencial) adequado para alcançarem sua viabilidade e que, em geral, as centrais de crédito tradicionais estão desaparelhadas para lidar com as necessidades das cooperativas solidárias. Daí que, muitas vezes, as estruturas de suporte precisam ser “inventadas” (inovação), paralelamente à formação das cooperativas. Além disso, a Cocredi espelha bem os riscos de se estimular cooperativas de crédito isoladas de coirmãs. Fica patente que antes de se partir para um trabalho de apoio à constituição de singulares em regiões pioneiras (distantes de outras iniciativas similares), é preferível pensar logo no estímulo para a criação de algumas cooperativas simultaneamente como também de uma estrutura de apoio coletivo (base). O ideal é que isso ocorra num mesmo território, de modo que as cooperativas conheçam a realidade regional em que as suas coirmãs estão inseridas, constituindo uma rede financeira de proximidade que cresça de forma solidária e equilibrada.

A idéia da emancipação é recorrente em todas as experiências. De maneira geral as cooperativas fazem contestação ao *status quo*, procurando encarar sua experiência de organização coletiva como uma manifestação de libertação, em que as pessoas são igualmente tratadas, mas que subentende responsabilidades e oportunidades compartilhadas (CATTANI, 2003, p.134). Em função da situação social e brasileira, “o cooperativismo traz em si duplo apelo: de emancipação econômica e de emancipação política” (PIRES, 2004). Nesse sentido a “luta pelo crédito do Pronaf” pode ser vista como emancipatória, pois representa a conquista de um direito social que gera mais cidadania e igualdade. O trabalho do Cresol e do Crehonor de construção de habitações rurais populares junto ao PSH, do Crehonor junto aos assentados,



do Credsol junto aos meeiros, das cooperativas da Ascoob junto à erradicação do trabalho infantil são manifestações de lutas contra a “naturalização do controle social e da servidão voluntária” (CATTANI, 2003, p.134). A emancipação pode também ser observada nas relações de trabalho, na medida em que a maior oferta de crédito pelas cooperativas proporciona oportunidades para os associados. Assim, de forma individual ou coletiva, os trabalhadores (cooperados) podem organizar seus próprios negócios ou aumentar a renda de suas propriedades, diminuindo a necessidade de recorrer ao assalariamento temporário ou permanente para sobreviver.

O esforço das cooperativas solidárias pode ser medido também pela capacidade de empoderamento. Embora a pesquisa não tenha tido condições para se debruçar sobre as mais de cem cooperativas de crédito solidárias brasileiras e avaliar o processo de empoderamento dos seus associados, nas visitas realizadas às experiências percebeu-se que todas procuram desenvolver metodologias que caminham nesse sentido. A busca de uma partilha mais eqüitativa possível dos recursos de crédito é uma prática dominante nas cooperativas solidárias, o que indica que para elas os empréstimos oficiais são de todos os que têm a eles direito, isto é, elas não enxergam o crédito como um direito de caráter individual ou de uma minoria que porventura esteja mais organizada.

Entram aqui também as ações em que os sistemas se aliam a outras entidades para educar e capacitar seu quadro social. Via projetos coletivos, nota-se que todos se preocupam em oferecer cursos, seminários, intercâmbios, etc, buscando qualificar a vida dos associados em termos econômicos e culturais<sup>208</sup>. Pelo tamanho de sua rede, o Cresol representa o exemplo mais significativo de um processo de empoderamento, pela via educativa. Em 2005, a Central Baser criou, inclusive, um Instituto Cooperativo para coordenar as ações nessa área. Percebe-se que a Ascoob também realizou, ao longo dos anos, várias atividades nesse sentido. Em relação ao Sistema Crehnor foi possível constatar que embora seus associados não participassem de muitos eventos próprios, eles são atendidos pelas atividades de formação realizadas constantemente pelos movimentos sociais (MST, MPA, etc.) com os quais as cooperativas estão integradas. A Cocredi também realizou, principalmente via o Cetra, eventos de capacitação e treinamentos periódicos. O Credsol já organizou encontros entre as cooperativas, mesmo que sua rede ainda não esteja em operação plena. O Crescer e o Ecosol foram as experiências em que se observou a ocorrência de um número menor de programas

---

<sup>208</sup> Merece registro também os cursos de especialização em cooperativismo que o MDA e três universidades brasileiras (UFRPE, Universidade Federal de Viçosa e Unisinos) estão promovendo para técnicos e dirigentes das cooperativas solidárias brasileiras.

coletivos de formação, embora se saiba que no passado foram realizados diversos eventos nesse sentido. O Ecosol já efetuou cursos de capacitação que contaram com a participação de técnicos de outros sistemas e a assessoria de técnicos e professores das universidades.

Em relação à sinergia (capacidade de estabelecer parcerias com órgãos oficiais), nota-se que, no caso do Pronaf, os maiores sucessos foram alcançados no Cresol, Crehnor e Crescer. As cooperativas da Ascoob têm obtido recursos de diferentes fontes oficiais. Nos casos do Cresol e do Crehnor, parcerias com o Ministério das Cidades estão viabilizando interessantes programas de financiamento habitacional. Quase todas as experiências já conseguiram apoio para reforço institucional junto ao MDA.

Antes de encerrar, se organizou um quadro-resumo das questões discutidas nesse tópico. No Quadro 15 está inserida uma avaliação qualitativa e comparativa a respeito da presença das características aqui abordadas junto às organizações pesquisadas. Do mesmo modo que no quadro comparativo anterior, as avaliações atribuídas a cada experiência são baseadas em percepções e por isso devem ser vistas de modo genérico e muitas vezes com caráter transitório.

***Quadro 15 - Comparativo de características institucionais do coop. de crédito solidário no Brasil\****

ITEM / ORGANIZAÇÃO	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
CAPITAL SOCIAL LOCAL **	Alto	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Alto
INOVAÇÃO***	Alta	Baixa	Baixa	Baixa	Média	Média	Média
EMANCIPAÇÃO****	Alta	Alta	Alta	Média	Alta	Alta	Alta
EMPODERAMENTO*****	Alto	Alto	Alto	Baixo	Médio	Baixo	Alto
SINERGIA*****	Alta	Alta	Baixa	Alta	Baixa	Baixa	Alta

\* as avaliações se delimitam a três opções (alta, média e baixa) e são baseadas na percepção do autor; \*\* medido pelo número de conexões dos associados junto ao meio social; \*\*\* grau de criações e originalidade institucional; \*\*\*\* grau de preocupação com as mudanças sociais; \*\*\*\*\* avaliada principalmente em função do grau de investimento em formação de seu quadro social; \*\*\*\*\* grau de articulação com o poder público; elaborado pelo autor

Verifica-se que o Cresol representa a experiência mais significativa em relação aos quesitos avaliados e que as demais apresentam gradações variadas em relação aos itens aqui tratados. Obviamente as comparações aqui efetuadas são de caráter temporário e precisam ser devidamente contextualizadas espacialmente, pois devem apresentar variações em cada singular.

Percebe-se que, apesar de se identificarem via o mesmo adjetivo (solidário) e se articularem numa mesma rede nacional (Ancosol), as experiências das cooperativas de crédito rural solidário brasileiras expressam importantes diferenças entre si. Se essas diferenças

representam dificuldades para o planejamento de ações globais, elas refletem também a riqueza do processo em curso.

Além disso, a análise das experiências permitiu se constatar que o termo “solidário”, associado aos seus nomes, precisa ser visto em sentido amplo, pois as suas trajetórias, com avanços e debilidades, confirmam algo parecido com o que já se falou aqui a respeito da existência do altruísmo na ação econômica. Embora seu trabalho nem sempre atinja os mais pobres, constatou-se que as cooperativas solidárias brasileiras são organizações econômicas focadas na realidade da população de baixa renda, tendo, portanto, uma preocupação com “os outros”. Isto é, sua conduta não visa apenas encontrar mecanismos que ajudem os associados a se fortalecerem individualmente ou enquanto grupos, pelo que o ato cooperativo representaria apenas uma união de interesses egoístas. São experiências de economia solidária que procuram reforçar a capacidade coletiva de resolver seus problemas, mas também de construir uma sociedade mais justa para todos.

Para dar conta do problema e demais aspectos discutidos na parte introdutória, o presente trabalho dedica o seu último capítulo à apresentação de informações e de elementos analíticos a respeito das aplicações do Pronaf-Crédito efetuadas por aquelas organizações.

## O PRONAF E AS COOPERATIVAS DA ANCOSOL

A criação de um sistema nacional – o SNCR –, em 1967, teve como intenção dotar o país de uma estrutura de crédito rural que desse suporte adequado às políticas de modernização da agricultura brasileira, reforçadas pelo Governo Militar. O objetivo era criar um mercado de crédito rural interno capaz de desvincular a política agrícola da política cambial, que estava perdendo sua força estratégica enquanto orientadora do setor agrícola, depois que as regras do câmbio foram alteradas, no início dos anos 1960 (REZENDE, 1988)<sup>209</sup>.

Apesar de ter conseguido estruturar o crédito rural em torno do novo SFN (que nascia no mesmo período) e ter ampliado significativamente a oferta de recursos – o volume de crédito rural atingiu seu pico histórico em 1979, quando o total dos financiamentos rurais chegou a mais de R\$ 94,5 bilhões, em valores corrigidos pelo IGP-DI para 2003 (BANCO CENTRAL, 2005) –, as políticas de crédito rural contribuíram para que a modernização agrícola brasileira assumisse um caráter fortemente seletivo e excludente. Assim, ainda que não deixasse de incorporar certas camadas dos pequenos agricultores ao novo padrão produtivo, as verbas oficiais ajudaram na manutenção (ou no agravamento, em certos casos) da injusta estrutura social e fundiária do meio rural brasileiro, baseada, secularmente, numa forte concentração da posse da terra e numa lógica patrimonialista de distribuição dos recursos do Estado. A “modernização conservadora”, para usar as palavras de pesquisadores como José de Souza Martins e José Graziano da Silva, apostou fundamentalmente nos médios e grandes produtores da região sul e sudeste do país e privilegiou as culturas de exportação (soja, café, cana-de-açúcar, etc). Em vários momentos, o crédito rural serviu mais como elo estratégico visando a consolidação de complexos agroindustriais e à criação de um mercado interno para a venda de insumos industriais (adubos, máquinas, agrotóxicos, etc.), e menos para induzir um processo de desenvolvimento coerente com as vocações e demandas sociais e econômicas das diferentes regiões do país.

Depois que as políticas de subsídios, que marcaram o crédito rural dos anos 1960 e 1970, foram sendo gradualmente cortadas nos anos 1980 – devido ao estancamento do crescimento econômico e ao início do período de ajustes da economia nacional – as políticas do crédito rural sofreram diversas modificações. Durante a crise recessiva da “década perdida”, além da queda dos valores oriundos do Tesouro Nacional e de outras fontes estatais (fim da conta movimento do Banco do Brasil, por exemplo), os contratos do crédito rural

---

<sup>209</sup> A idéia de contar com a política cambial como o principal instrumento norteador da política agrícola vinha desde o período getulista nos anos 1930, quando a economia agrícola do Brasil dependia fortemente da exportação do café (REZENDE, 1988; SCHRÖDER, 2005).

passaram a receber cláusulas que indexavam as dívidas dos agricultores. A medida foi tomada como forma de proteger parcialmente os empréstimos, diante da explosão inflacionária que marcou o período. Ao longo da década de 1980 e 1990, o Governo adotou ainda outros mecanismos para financiar o setor agropecuário nacional. Entre as principais medidas estavam os programas de preços mínimos e o incentivo à diversificação das fontes de crédito público e privado (caderneta de poupança, fundos constitucionais, FAT, etc). A criação dessas novas fontes acabou ocupando um papel importante durante a década de 1990, embora o volume total de recursos aplicados no período ficasse ainda muito aquém do disponibilizado durante as décadas anteriores – a média de aplicação dos anos 1990 foi de apenas R\$ 19 milhões (SCHRÖDER, 2005). Ressalte-se, também, que geralmente o Governo brasileiro demonstrava pouca disposição política para implantar mecanismos mais duros de cobrança dos tomadores inadimplentes, o que gerava, periodicamente, programas de perdão parcial e rolagem das dívidas do crédito rural.

Durante os últimos anos percebe-se uma retomada gradual do volume de recursos do crédito rural<sup>210</sup>, embora o Estado brasileiro venha consolidando um novo papel no processo. Cada vez mais o Governo atua como agente indireto, funcionando como fornecedor de recursos destinados à equalização dos encargos financeiros gerados pelos financiamentos subsidiados. Isto é, como em muitas linhas de financiamentos rurais oficiais os juros são fixados em valores abaixo das taxas normalmente cobradas pelo mercado de crédito, o Governo precisa efetuar a cobertura das diferenças que se formam entre os custos de captação dos recursos – os agentes operadores do crédito rural realizam essa captação dentro do mercado financeiro – e os valores cobrados “na ponta”, junto aos tomadores dos empréstimos. Por essa política coube ao mercado de capitais e ao sistema financeiro em geral assumir a maior parte dos financiamentos agrícolas como aqueles ligados ao setor de commodities rurais (SCHRÖDER, 2005, p. 28, 32). Contudo, como fornecedor de verbas para cobrir as equalizações, a presença governamental se tornou cada vez mais forte enquanto agente regulador geral do Sistema – os recursos controlados (aqueles que recebem equalizações) representaram cerca de 80% dos R\$ 20,3 bilhões aplicados em crédito rural no país, em 2001. Desse montante, cerca de 59% vieram dos recursos obrigatórios oriundos dos depósitos bancários, 20% da poupança rural, 10% do FAT e 6% do BNDES/Finame (SCHRÖDER, 2005).

Embora responda por grande parte dos postos de trabalho, da produção de alimentos básicos do país e tenha uma importância considerável dentro do PIB nacional, até meados dos

---

<sup>210</sup> Segundo dados do BC, em 2002, o total aplicado em crédito rural no Brasil ficou perto R\$ 27,6 bilhões e, em 2003, alcançou cerca de R\$ 31,1 bilhões.

anos 1990 a agricultura familiar não era reconhecida como um setor particular, detentor de características sociais, culturais e econômicas próprias. Em termos de oferta de crédito e de outras políticas públicas, o agricultor familiar era tratado genericamente como “mini e pequeno produtor”, mesmo que ele compusesse um segmento com diferenças internas consideráveis em termos de renda, capacidade produtiva, estilos de vida, etc.

Criado em 1995/96, a partir principalmente das fortes pressões desencadeadas pelos movimentos populares do campo, que reivindicavam o estabelecimento de uma política agrícola adequada à realidade da agricultura familiar, o Pronaf acabou se tornando um dos mais importantes programas sociais do país.

Embora as linhas de crédito subsidiadas e dedicadas exclusivamente ao público da agricultura familiar sejam os seus componentes mais importantes, o Programa se dedicou também ao apoio à criação de infra-estruturas municipais e à capacitação dos conselhos municipais de desenvolvimento rural. Recentemente, o Pronaf vem auxiliando ainda iniciativas na área da comercialização, do desenvolvimento territorial e de seguro agrícola.

Depois de mais de dez anos de atuação percebe-se que o Pronaf (re)valorizou a agricultura familiar, ajudando a demonstrar que boa parte da produção e da riqueza gerada no campo brasileiro vem desse segmento<sup>211</sup>. Nesse período, ainda que não seja uma realidade generalizada, a liquidez e a capacidade de investimento proporcionadas pelo Pronaf estimularam os agricultores individuais e os grupos a melhorarem tecnicamente suas lavouras e criações, a adotarem programas de reconversão ecológica e a implantarem novas formas de agregação de valor. Seus recursos significaram, portanto, mais alimentos à população urbana e mais receitas e qualidade de vida às famílias rurais e suas comunidades.

Contudo, o Pronaf está longe de atingir o universo dos que vivem no campo, pois ele financia apenas “27% dos 4,1 milhões de estabelecimentos rurais familiares do país” (BRASIL, 2004), sendo que este percentual não se dá de forma equilibrada em termos espaciais, nem beneficia grandes contingentes dos estratos mais carentes da população rural.

O Pronaf-Crédito sempre enfrentou dificuldades em razão da falta de tradição e de interesse das organizações bancárias em atender o público menos capitalizado. Associa-se a isso a carência de OFLs em condições de atuar nessa área. Em certos locais, onde não existem cooperativas de crédito, os movimentos sociais fecham acordos com o BB, para estender a ação do Programa. Esse estratagema acarreta, contudo, sobrecarga às organizações populares:

---

<sup>211</sup> Segundo dados da Fipe/USP, em 2003, o PIB das cadeias produtivas da agricultura familiar alcançou R\$ 156,6 bi (representava 10% do PIB nacional). Nesse ano ele cresceu cerca de 9,4 %, uma taxa muito superior à do PIB nacional (0,5 %) e do PIB das cadeias produtivas da Agricultura Patronal (5,1%). Ver Fundação... (2004).

Na maioria dos casos, é o sindicato que divulga o Pronaf, organiza grupos de produtores, discute as possibilidades de financiamento, prepara as propostas para os bancos, recolhe, encaminha a documentação exigida, faz o trabalho operativo de análise de risco e tomada de decisão sobre a concessão e, em alguma medida, controla e negocia os casos de inadimplência. Vale ressaltar, que a despeito de todo esse trabalho, são os bancos quem recebem quase que integralmente [remunerações pela prestação de serviços] do Pronaf (BÚRIGO ET AL., 2005, p. 18)

Muito se discute sobre os entraves burocráticos do Pronaf-Crédito. A literatura tem sugerido, por exemplo, que ele deveria contar mais com as OFLs e os arranjos institucionais locais<sup>212</sup>. Mesmo com os percalços operacionais, o Pronaf pode ser considerado um dos maiores programas de microcrédito do mundo – tanto em recursos quanto em público atendido – caso não se leve em conta aspectos relacionados com as metodologias de aplicação dos recursos.

Em termos territoriais foi na região Sul onde o Programa mais se consolidou e se manteve ativo desde o primeiro momento. Diversos fatores sociais e econômicos ajudam explicar tal fenômeno:

Os agricultores familiares [do Sul] eram mais integrados aos mercados e dependiam da aquisição de insumos agrícolas para garantir a produção; a estrutura de divulgação e operacionalização montadas pela assistência técnica oficial e pelo movimento sindical; pressão do movimento sindical junto ao governo e aos bancos; existência de uma rede bancária mais bem distribuída pelos municípios em relação às demais regiões; existência da assistência técnica pública na maioria dos municípios (Emater e Epagri); surgimento do cooperativismo de crédito; a fonte de recursos e o fato das empresas integradoras de fumo (nos anos em que o Pronaf financiou essa atividade) avaliarem os financiamentos, facilitando as operações de crédito, etc. (NUNES, 2005, p.10).

Ao longo do tempo, o Pronaf-Crédito ajustou os limites e as condições de enquadramento de seus financiamentos. Na safra 2004/05 existiam os seguintes grupos de agricultores e as respectivas destinações de recursos<sup>213</sup>:

- Grupo A: é o primeiro crédito para os assentados da reforma agrária e para os participantes do Programa Nacional de Crédito Fundiário. É um recurso para investimento destinado à estruturação das unidades produtivas desses setores;
- Grupo B: é a linha de microcrédito criada para combater a pobreza e a miséria rural estrutural.
- Grupo A/C: é um crédito de custeio oferecido às famílias assentadas e às que adquiriram terra pelo crédito fundiário, desde que elas já tenham recebido financiamentos de investimento via o Grupo A;

<sup>212</sup> Pode-se citar: Bittencourt (2003); Abramovay; Veiga (1999); Ministério do Trabalho (1999); entre outros.

<sup>213</sup> Um detalhamento das principais mudanças e das normas que regem o Pronaf na safra 2005/06 está descrito no Apêndice B.

- Grupo C: beneficia com crédito de custeio e de investimento os agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 2 mil e inferior a R\$ 14 mil;
- Grupo D: beneficia com crédito de custeio e de investimento agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 14 mil e inferior a R\$ 40 mil;
- Grupo E: abrange os agricultores com renda familiar anual bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, com crédito de investimento e custeio (DESER, 2004).

Além do enquadramento por grupos e das características de sua aplicação no território nacional, ao longo do tempo foram criadas linhas de crédito destinadas ao fomento de atividades e de públicos específicos (jovens rurais, mulheres agricultoras, quilombolas, povos da floresta, moradores do semi-árido, agroecologia, agroindústria familiar, cotas partes para cooperativas de crédito rurais, biodiesel, entre outros). Dentro dessas linhas foram estabelecidas condições específicas para cada modalidade (grupos).

Como as diferentes linhas de crédito do Pronaf e suas diferentes modalidades envolvem quantidade de recursos e condições operacionais diferenciadas, acaba se tornando necessária a criação de um número muito grande de rubricas para poder se administrar o orçamento do Programa, o que significa que o seu gerenciamento vai ficando mais complexo. Esse quadro vem ampliando as pressões dos que entendem que o Pronaf deva sofrer adequações estruturais, como forma de ganhar mais transparência aos agentes controladores e ficar menos burocrático para os seus operadores e tomadores<sup>214</sup>.

## **1 A EVOLUÇÃO DAS APLICAÇÕES DO PRONAF-CRÉDITO**

Depois que foi oficializado, em 1995, o Pronaf apresentou crescimentos anuais constantes, tanto em termos de recursos quanto de público beneficiado. Porém, a partir de 1999 começou um período de declínio que fez com que no final do Governo FHC a situação estivesse num patamar preocupante: o Programa enfrentava dificuldades dentro da máquina governamental e dos setores bancários oficiais, o que gerava certa estagnação ou baixa de sua capilaridade em algumas regiões do país.

No Governo Lula, houve uma recuperação orçamentária e mudanças no gerenciamento do Programa, o que fez com que o número de beneficiários e as verbas liberadas voltassem a crescer. Assim, os contratos do Pronaf, que estavam perto de 800 mil, em 2000, passaram para mais de 1,61 milhão, em 2004 e os recursos aplicados saltaram de R\$

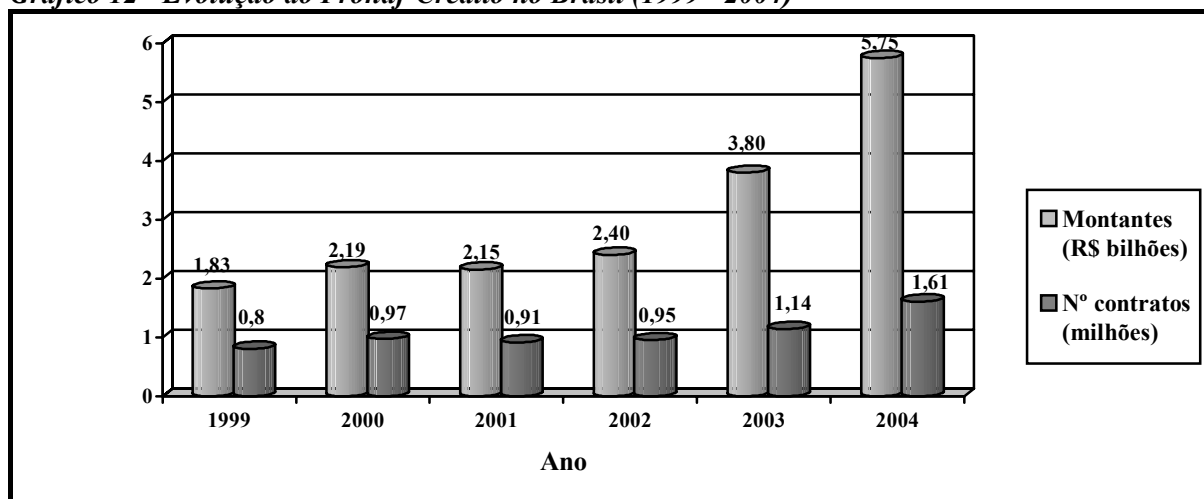
---

<sup>214</sup> Segundo informação de um técnico do Governo Federal, já chega perto de trinta o número de rubricas do Pronaf.



1,83 bilhão para R\$ 5,57 bilhões. O Gráfico 12 ilustra a evolução no volume de crédito e contratos liberados entre 1999 e 2004.

**Gráfico 12 - Evolução do Pronaf-Crédito no Brasil (1999 - 2004)**



Fonte: Programa...(2005)

Nota-se que o montante de recursos tem crescido mais que o número de contratos, o que indica uma elevação do valor médio dos financiamentos (de R\$ 2,3 mil em 1999 para R\$ 3,6 mil em 2004). De qualquer modo, o patamar atual é ainda relativamente baixo, ratificando sua marca como um programa de microfinanciamento.

Nos últimos anos ocorreram também mudanças importantes na distribuição espacial das aplicações. Constatou-se que, para voltar a crescer, o Pronaf precisava penetrar mais nas regiões Nordeste e Norte. É importante lembrar que o Nordeste contempla cerca de 50% da agricultura familiar brasileira, sendo responsável por boa parte da estrutura econômica e social dos territórios da região. Mas, em vários lugares do Nordeste, o acesso ao Pronaf é difícil, pois:

[é] uma agricultura diferente da verificada no Sul do Brasil: produz menos para o mercado e proporcionalmente mais para o consumo familiar, as propriedades agrícolas possuem áreas menores, baixa ocorrência de chuvas, dificuldades econômicas de grande parte das famílias e, em vários estados, a assistência técnica pública quase inexistente (NUNES, 2005, p.10).

Mesmo com estes obstáculos, uma tendência de maior equilíbrio entre as regiões já podia ser observada em 2004, quando a taxa de crescimento foi mais elevada onde o Pronaf era menos expressivo anteriormente<sup>215</sup>.

<sup>215</sup> O Sul continuou líder na aplicação em 2004, com 46,8% dos montantes e 38,6% dos contratos, em seguida, veio o Nordeste, que gastou 18,2% dos recursos e realizou 36,1% dos contratos. Depois ficou o Sudoeste (17,0% e 14,3%), seguido pelo Norte (11,7% e 7,5%) e, por último, o Centro Oeste (6,2% e 3,5%). Mas, a comparação entre 2003 e 2004 revela que o número de contratos e os valores cresceram com força no Nordeste e no Norte: Sul (25,3% e 50,3%), Sudeste (37,1% e 44,5%), Nordeste (65,1% e 52,2%), Centro Oeste (4,5% e 52,7%) e Norte (78,7% e 61,2).

Para compreender a dinâmica do Programa é fundamental verificar, igualmente, a decomposição das aplicações nacionais por modalidade e por enquadramento. A Tabela 32 oferece esses detalhes para o ano de 2004.

**Tabela 32 - Aplicações do Pronaf-Crédito no Brasil (2004)**

Enquadramento	Modalidade	Número Contratos	Montantes (R\$)	%*	(C+I) Contratos	(C+I) Montantes (R\$)	%
GRUPO A	CUSTEIO (C)	1.389	19.914.110,920	0,35	35.416	451.226.023,20	7,85
	INVESTIMENTO (I)	34.027	431.311.912,28	7,50			
GRUPO A/C	CUSTEIO	19.398	47.808.538,39	0,83	19.399	47.823.342,59	0,83
	INVESTIMENTO	1	14.804,20	0,00			
GRUPO B	INVESTIMENTO	394.423	391.403.730,52	6,81	394.423	391.403.730,52	6,81
GRUPO C	CUSTEIO	573.013	1.056.332.833,46	18,38	628.558	1.449.457.311,55	25,22
	INVESTIMENTO	55.545	393.124.478,09	6,84			
GRUPO D	CUSTEIO	289.913	1.380.882.670,89	24,03	351.030	2.149.163.046,61	37,39
	INVESTIMENTO	61.117	768.280.375,72	13,37			
GRUPO E	CUSTEIO	44.628	527.244.905,45	9,17	51.401	668.016.435,28	11,62
	INVESTIMENTO	6.773	140.771.529,83	2,45			
MINI PRODUTORES	CUSTEIO	26.792	88.759.345,85	1,54	36.090	123.542.367,40	2,15
	INVESTIMENTO	9.298	34.783.021	0,61			
EXIGIBILIDADE BANCÁRIA (SEM ENQUADRAMENTO)	CUSTEIO	94.663	445.255.609,75	7,75	94.787	466.714.360,98	8,12
	INVESTIMENTO	124	21.458.751,23	0,37			
IDENTIFICADO/NÃO REGISTRADO	INVESTIMENTO	1	16.205,00	0,00	1	16.205,00	0,00
TOTAIS	CUSTEIO	1.049.796	3.566.198.014,71	62,05	1.611.105	5.747.362.823,13	100,00
	INVESTIMENTO	561.309	2.181.148.603,42	37,95			

\* Percentual do total geral. Fonte: Programa... (2005); adaptado pelo autor.

Observa-se que dos quase R\$ 5,75 bilhões disponibilizados em 2004, cerca de 62% foi destinado ao custeio e 38% para o investimento. Os mutuários do Grupo D, da modalidade do custeio, ficaram com a maior parcela dos recursos, embora o item do custeio do Grupo C contenha um maior número de contratos. O Grupo B, que destina crédito aos agricultores de menor renda, aplicou 6,8% dos recursos totais. Nota-se, também, que foi criado o grupo dos mini-produtores, que ficou com 2,1% dos montantes<sup>216</sup>.

<sup>216</sup> A partir da Safra 2004/05 o MDA resolveu registrar nos dados do Pronaf as operações classificadas nos Fundos Constitucionais como voltadas aos mini-produtores. Segundo técnicos da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA, essa medida se baseia no fato de que estes recursos dos fundos também atendem o público da agricultura familiar. Os mini-produtores foram mantidos na tabela como uma informação a mais para o leitor.

Para se entender melhor a operacionalização do Pronaf-Crédito é importante conhecer também como se dá a participação dos agentes no processo. A Tabela 33 apresenta esses dados.

***Tabela 33 - Aplicações de Pronaf no Brasil, por agentes informantes (2004)***

Agente Informante	Contratos	Montantes (R\$ 1,00)	% (Montantes)
BANCO DO BRASIL	978.359	3.849.239.371,12	66,97
BANCO DO NORDESTE	409.285	703.876.696,63	12,25
BANCO CENTRAL*	94.593	431.496.173,98	7,51
BANCO DA AMAZONIA S.A.	62.242	387.574.341,54	6,74
BANSICREDI	45.318	220.548.062,10	3,84
BNDES	14.736	120.683.056,93	2,10
BANCOOB	6.572	33.945.120,84	0,59
TOTAL	1.611.105	5.747.362.823,14**	100,00

\* referem-se normalmente às aplicações da exigibilidade bancária; \*\* não inclui o valor dos fundos constitucionais repassados aos mini-produtores. Fonte: Programa... (2005); adaptado pelo autor.

Observa-se que o BB continua sendo o grande responsável pelas aplicações do Pronaf no país, aliás, como ocorre desde o seu surgimento. Verifica-se, igualmente, que em 2004 os bancos cooperativos, junto com o BNDES, foram os agentes com a menor participação. As cooperativas de crédito que não dispõem de bancos próprios fazem suas aplicações via o BB, tendo seus dados ali inseridos.

Apesar das operações do Pronaf serem efetuadas na forma de financiamentos (retornáveis) e de sua inadimplência ser baixa, sabe-se que os custos do Estado com o Programa estão se elevando ano a ano<sup>217</sup>. Independentemente das regras que ordenam e remuneram as fontes de seus recursos (FAT, orçamento da União, fundos constitucionais, depósitos compulsórios, etc), como os juros cobrados dos tomadores são fixados em patamares bem abaixo das taxas de mercado, os bancos operadores alegam que o Pronaf gera déficits. Para minorar esse problema, o Governo estabeleceu mecanismos de compensação, via a equalização de juros, que se traduzem na transferência direta de verbas do Tesouro Nacional (TN) para os bancos abaterem os custos do Pronaf, fazendo com que na medida que o Programa se expanda o volume das equalizações também aumente. Sabe-se, por outro lado, que a falta de mecanismos mais transparentes e eficazes de controle governamental das contas apresentadas pelos bancos para gerir o Programa acaba também criando distorções nesses repasses do TN.

<sup>217</sup> Kumar (2005) assinala que, em 2003, as despesas do Pronaf estavam estimadas em R\$ 1,1 bilhão.

Outra crítica recorrente é que o Pronaf sofre, ao menos parcialmente, dos mesmos problemas já ocorridos em programas de crédito rural do passado, em que a prioridade dos financiamentos se transferia aos agricultores mais capitalizados. A falta de tradição no relacionamento dos bancos operadores com as comunidades rurais e com os agricultores empobrecidos também dificulta a análise de risco dos créditos de menor valor e a pulverização dos recursos. Recentes estudos vêm demonstrando que o Programa poderia ser operacionalizado com menor custo, se fosse executado também através de outros arranjos institucionais. Todavia, observa-se a resistência da máquina institucional oficial para alterar os procedimentos de distribuição dos recursos do TN (BITTENCOURT, 2003).

Por outro lado, são recorrentes as análises que demonstram que o Pronaf chega mais facilmente nas mãos dos seus potenciais beneficiários onde há mais capital social engajado no processo. Isso se traduz numa rede social local articulada e disposta a estabelecer parcerias com os agentes financeiros. Esse papel é otimizado pelas cooperativas de crédito, pois além de receber o crédito, os agricultores de baixa renda (que não fazem parte do público de interesse dos bancos) podem se integrar a uma organização capaz de lhes prestar outros serviços financeiros, estabelecendo assim um relacionamento mais promissor tendo em vista suas necessidades financeiras. O Pronaf é visto também como instrumento gerador de círculos virtuosos nas cooperativas de crédito, potencializando o seu funcionamento pela atratividade que exerce junto aos agricultores, o que acaba tendo também reflexos positivos em termos de impacto dos seus recursos no desenvolvimento da comunidade.

Para avaliar melhor a potencialidade das cooperativas de crédito na operação do Pronaf é importante conhecer como tem ocorrido a sua participação na aplicação dos recursos no Brasil. A Tabela 34 apresenta esses dados, discriminando os montantes gerais do Programa, os aplicados nas cooperativas ligadas à Ancosol e nos bancos cooperativos, apontando, ainda, os percentuais de crescimento em relação ao ano anterior nos três casos.

**Tabela 34 - Evolução do Pronaf no Brasil e via as cooperativas de crédito (1999 - 2004)**

Ano	Brasil (R\$)	%*	Cooperativas Ancosol (R\$)	%*	Bancoob (R\$)	%*	Bansicredi (R\$)	%*	total% **
1999	1.829.731.597,98	-	39.210.260,32	-	Nd	-	Nd	Nd	Nd
2000	2.188.635.003,32	19,6	34.699.651,99	11,5	7.134.826,71	-	88.367.106,10	-	5,9
2001	2.153.351.258,78	-1,6	56.824.005,83	63,8	9.482.757,74	32,9	95.096.836,04	7,6	7,5
2002	2.404.850.769,98	11,7	109.464.313,69	92,6	14.023.642,97	47,9	107.948.459,78	13,5	9,6
2003	3.806.899.245,47	58,3	189.071.781,31	72,7	21.488.403,09	53,2	155.808.592,47	44,3	9,6
2004	5.747.362.823,14	51,0	249.082.868,04	31,7	33.945.120,84	58	220.548.062,10	41,7	8,8

\* taxa de crescimento em relação ao ano anterior; \*\* Participação relativa dos três sistemas cooperativos no Pronaf. Fonte: Programa...(2005) e sistemas cooperativos; elaborado pelo autor.

Agrupando-se os dados dos sistemas integrados à Ancosol com os do Bancoob e do Bansicredi verifica-se que, exceto em 2000, as cooperativas vêm elevando sua participação no Pronaf, tanto em valores absolutos quanto em valores relativos. Enquanto os créditos repassados via os sistemas cooperativos brasileiros representaram em torno de R\$ 130,2 milhões (5,9% do total) em 2000, eles chegaram a quase R\$ 503,6 milhões (8,8% do total) em 2004. Note-se que, em 2002 e 2003, embora em valores absolutos menores, eles representaram 9,6% do volume total aplicado<sup>218</sup>.

Todavia, a velocidade de crescimento dos recursos aplicados varia em cada agrupamento de cooperativas. Percebe-se que as cooperativas vinculadas à Ancosol aplicam mais recursos do Pronaf do que o Bancoob pelo menos desde 1999. Elas ultrapassaram também o Bansicredi, a partir de 2002. Por outro lado, em 2004 a taxa de crescimento dos recursos aplicados foi maior nos bancos cooperativos do que nas da Ancosol. Chama a atenção, igualmente, que mesmo sendo o agente financeiro do maior sistema de cooperativas de crédito do país, o Bancoob tem aplicado menos Pronaf do que o Bansicredi e a Ancosol<sup>219</sup>.

## 2 AS COOPERATIVAS SOLIDÁRIAS E O PRONAF-CRÉDITO

Para facilitar as análises comparativas, são apresentados primeiramente os dados das aplicações do Pronaf pelas cooperativas solidárias, ocorridas no ano de 2004. Registre-se que existem duas filiadas da Ancosol (Ecosol e Cocredi) que não operaram ainda com o Programa<sup>220</sup>. A Tabela 35 discrimina tais aplicações por modalidades e enquadramentos.

---

<sup>218</sup> Sabe-se que existem convênios do BB para aplicação de Pronaf com cooperativas de crédito singulares que não estão integradas em nenhum dos três modelos aqui destacados. Tais dados não estão disponíveis.

<sup>219</sup> Se contabilizar apenas as cooperativas de crédito rurais, o Sistema Sicoob conta com o apoio de 816 pontos de atendimento (216 singulares e 630 PACs), para atender mais de 465 mil associados no país (dados de 2004).

<sup>220</sup> Algumas cooperativas integradas à Ancosol possuem outras linhas de crédito rural (Proger, Agregar, Cogefur, recursos da cooperação internacional, etc.), dirigidas aos agricultores familiares (parte destas informações já foi analisada anteriormente).

**Tabela 35 - Aplicações de Pronaf nas filiadas da Ancosol (2004)**

Sistema	Grupo	Modalidade	Número de Contratos	Valor R\$	(Custeio+ Investimento) R\$	
CRESOL	GRUPO C	CUSTEIO	17.370	43.357.787,00	61.887.868,00	
		INVESTIMENTO	4.634	18.530.081,00		
	GRUPO D	CUSTEIO	7.992	41.366.289,00	60.489.707,00	
		INVESTIMENTO	2.601	19.123.418,00		
	GRUPO E	CUSTEIO	664	9.242.982,00	9.242.982,00	
		INVESTIMENTO	0	0,00		
	SOMA		33.261		131.620.557,00	
CREHNOR	GRUPO A/C	CUSTEIO	155	740.745,00	740.745,00	
		INVESTIMENTO	0	0,00		
	GRUPO C	CUSTEIO	11.817	24.852.425,55	96.237.509,00	
		INVESTIMENTO	14.420	71.385.083,55		
	GRUPO D	CUSTEIO	1378	6.647.765,66	8.379.017,00	
		INVESTIMENTO	122	1.731.250,86		
	GRUPO E	CUSTEIO	40	518.881,73	518.882,00	
		INVESTIMENTO	0	0,00		
		SOMA		27.932		105.876.152,35
	CRESCER	GRUPO C	CUSTEIO	9	45.995,60	140.519,87
			INVESTIMENTO	27	94.524,27	
		GRUPO D	CUSTEIO	253	3.356.665,97	7.638.017,40
INVESTIMENTO			590	4.281.351,43		
GRUPO E		CUSTEIO	0	0,00	863.765,18	
		INVESTIMENTO	37	863.765,18		
	SOMA		916		8.642.302,45	
CREDSOL	GRUPO C	CUSTEIO	186	327.339,18	420.749,70	
		INVESTIMENTO	27	93.410,52		
	GRUPO D	CUSTEIO	312	1.119.022,85	2.221.672,50	
		INVESTIMENTO	117	1.102.649,65		
		SOMA		642		2.642.422,20
ASCOOB	GRUPO C	CUSTEIO	6	21.762,00	260.234,04	
		INVESTIMENTO	64	238.472,04		
	GRUPO D	CUSTEIO	0	0,00	15.000,00	
		INVESTIMENTO	1	15.000,00		
	SOMA		71		275.234,04	
TOTAIS	GRUPO A/C	CUSTEIO	155	740.745,00	740.745,00	
		INVESTIMENTO	0	0,00		
	GRUPO C	CUSTEIO	29.388	68.605.309	158.946.880,71	
		INVESTIMENTO	19.172	90.341.571		
	GRUPO D	CUSTEIO	9.935	52.489.743	78.743.413,42	
		INVESTIMENTO	3.431	26.253.670		
	GRUPO E	CUSTEIO	704	9.761.864	10.625.628,91	
		INVESTIMENTO	37	863.765		
	SOMA GERAL	CUSTEIO	40.182	131.597.661,54	249.056.668,00	
		INVESTIMENTO	22.640	117.459.006,50		
	TOTAL GERAL		62.822		249.056.668,00	

Fontes: sistemas e cooperativas; elaborado pelo autor.

Fica claro que o Sistema Cresol foi o maior operador entre as cooperativas da Ancosol em 2004: dos R\$ 249 milhões aplicados, cerca de 52,8% foi utilizado pelo Cresol, 42,5% pelo Crehnor, 3,5% pelo Crescer, 1,1% pelo Credsol e 0,1% pela Ascoob. Nota-se também que os empréstimos direcionados ao Grupo C tiveram maior destaque (63,8% das aplicações).

Percebe-se, igualmente, que as cooperativas ligadas a Ancosol operaram com o investimento e o custeio de forma mais equilibrada do que a média nacional. Nelas, os R\$ 131,6 milhões empregados em custeio e os R\$ 117,4 milhões destinados aos investimentos representaram, respectivamente, 52,8% e 47,2% do total utilizado. No Brasil, os percentuais foram de 61,8% para o custeio e 38,2% para o investimento. Aliás, um levantamento das aplicações efetuadas entre 1999 e 2004 demonstra que, enquanto no Brasil o Pronaf destinou cerca de 63,0% dos recursos ao custeio, nas cooperativas integradas à Ancosol o percentual foi de 50,4%. Isso demonstra também que houve uma repartição quase igual entre as duas modalidades<sup>221</sup>.

Uma análise por enquadramento e por modalidade caracteriza melhor em que espaço está se dando a participação das cooperativas solidárias dentro do Pronaf. A Tabela 36 apresenta os percentuais das cooperativas nos montantes globais aplicados em 2004.

***Tabela 36 - Participação das cooperativas Ancosol no Pronaf - % dos montantes\* (2004)***

Enquadramento /Modalidade	Custeio	Investimento	Soma (C+I)
GRUPO A/C	1,6	-	1,55
GRUPO C	6,49	22,98	10,96
GRUPO D	3,80	3,40	3,66
GRUPO E	1,85	0,61	1,59
TOTAL*	3,78	5,46	4,42

\* indica o % das aplicações em relação ao total geral do Pronaf. Fontes: cooperativas e Pronaf; elaborado pelo autor.

Verifica-se uma presença relativamente maior das cooperativas da Ancosol no Grupo C (quase 23% do total aplicado no Brasil em investimentos). Por outro lado, nenhuma cooperativa operou com os Grupos A e B, sendo também reduzida a aplicação no Grupo A/C. Tais dados confirmam o envolvimento das cooperativas solidárias junto ao público de menor renda se dá a partir da faixa de agricultores que possuem um mínimo de garantias para oferecer nos contratos (Grupo C). Ressalte-se que além de não terem acesso legal aos recursos para os Grupos A e B, as organizações cooperativistas e Governo precisariam desenvolver novos mecanismos para contornar os riscos de se atuar junto ao público que aparentemente não possui condições mínimas de se associar numa cooperativa de crédito.

A seguir apresenta-se a evolução das aplicações do Pronaf-Crédito dentro de cada um dos sistemas e cooperativas que compõem o Conselho de Administração da Ancosol. Além dos dados financeiros se pretende observar as estratégias que as experiências desenvolvem

<sup>221</sup> Ressalte-se que os créditos de investimentos são estratégicos para que os agricultores familiares possam melhorar o seu padrão tecnológico e assim ampliar suas rendas. Por muito tempo a falta de créditos de investimento impediu a implantação de novas propostas na base produtiva prejudicando a geração de novas opções em torno das atividades a serem desenvolvidas nas propriedades familiares.

para garantir (e ampliar) sua participação no Programa, como também os mecanismos adotados para que os recursos cheguem nas mãos dos agricultores. Nos casos em que foi possível, procurou-se verificar, ainda, qual a dimensão do Pronaf para a vida das cooperativas.

## 2.1 Cresol

Em outubro de 2004, quando o Sistema Cresol criou sua segunda central (denominada de Cresol Central), 34 cooperativas migraram para a organização e 46 permaneceram na Central Baser. Mesmo com essa divisão, os convênios de crédito rural oficial continuaram sendo os mesmos nas duas centrais. Assim, os recursos obtidos pelos convênios com o BB continuaram direcionados ao custeio e ao investimento, e os conseguidos via o BRDE e o BNDES destinados somente aos investimentos<sup>222</sup>.

O Pronaf Custeio no Cresol é destinado basicamente à compra de insumos e matérias primas agrícolas, já o Pronaf Investimento financia a compra de maquinários e gastos com infra-estrutura produtiva. Em ambos os casos, os recursos são geralmente aplicados para o financiamento das culturas do milho, feijão e soja e em atividades como a produção de leite e a criação de frangos e de suínos. Numa escala menor e concentrada em algumas regiões, as cooperativas do Sistema Cresol financiam culturas como a maçã, a banana e outras frutas, o alho, a soja orgânica e as plantas medicinais. São apoiadas também as produções de frango diferenciado (caipira) e de açúcar mascavo. Não foram encontrados dados consolidados, indicando o volume dos financiamentos por atividade.

Em relação às garantias nota-se que os cuidados prudenciais estão presentes em todas as modalidades de financiamento, havendo, contudo, flexibilidade, de acordo com o tipo de contrato e com a capacidade organizativa dos tomadores.

No Pronaf Custeio do Grupo C é utilizado o aval grupal, mas com um contrato para cada pessoa física envolvida. Conforme a composição do grupo de agricultores – que não pode ter menos de três integrantes – solicita-se ainda dois ou mais avalistas. No Pronaf Custeio do Grupo D emprega-se o aval de terceiros, e há cooperativas que exigem também dois avalistas e penhor de safra. No Pronaf Investimento do Grupo C trabalha-se com aval solidário com co-responsabilidade de todos sobre o valor total do contrato. No Pronaf Investimento do Grupo D, nos contratos de até R\$ 8 mil admite-se o uso do aval solidário ou aval de terceiros, e nos acima desse valor solicitam-se garantias reais (penhor, hipoteca, alienação do bem financiado), havendo ainda cooperativas que solicitam um fiador.

---

<sup>222</sup> Em 2005, depois de uma longa negociação, o Sistema Cresol passou a ser agente financeiro do BNDES. Com isso abriram-se as portas para efetivação de convênios de custeio entre as duas organizações.



### 2.1.1 Pronaf Custeio

Até 2004, o Sistema Cresol operava Pronaf Custeio exclusivamente pelo BB. No início, a parceria se dava na forma de repasse, posteriormente, passou a ser efetuada por convênios de prestação de serviço. Por esta fórmula, oficialmente os acordos são efetivados entre os tomadores e o Banco, sem a intermediação contratual das cooperativas, que participam como avalistas da operação. Mas, na prática, as cooperativas se responsabilizam pela fase preparatória do contrato (elaboração do projeto em parceria com a assistência técnica, verificação das condições cadastrais do tomador, etc), bem como garantem o pagamento de todos os financiamentos. Isso significa que as cooperativas assumem boa parte dos custos de transação, pois o Banco apenas formaliza o processo.

O volume de recursos a ser aplicado é estabelecido a cada ano, logo após o anúncio do Plano de Safra. Os dirigentes do Cresol apresentam suas demandas à Direção do BB, em Brasília. Depois de negociados, os montantes globais são desdobrados em acordos efetuados entre as cooperativas, as superintendências regionais e as agências locais do Banco. Em função dos interesses das superintendências e das gerências regionais do BB, esses acordos são muitas vezes difíceis de serem operacionalizados e acompanhados na sua totalidade. Além dos entraves burocráticos, em alguns casos, as negociações locais alteram parcialmente os valores acordados nas negociações globais.

Em função da metodologia de aplicação do Pronaf pelo BB, que não disponibiliza as informações de suas parcerias nessa área, e da estrutura operacional e de informática do Sistema Cresol, não se conseguiu recuperar integralmente os dados de todas as operações efetuadas. Somente as contabilidades das singulares dispõem dessas informações com precisão<sup>223</sup>. Deste modo, os dados aqui descritos são frutos das respostas enviadas pelas cooperativas de crédito às consultas efetuadas e de materiais coletados nos arquivos de controles gerais do Sistema. Todavia, em função do rigor dessa coleta, acredita-se que os dados representam mais de 95% do que foi realmente aplicado, sendo que em alguns anos esse percentual é ainda mais elevado.

Os dados sobre as aplicações de Pronaf Custeio realizadas pelas cooperativas do Cresol estão na Tabela 37. Pode-se observar o volume das aplicações, discriminadas por grupos e por número de contratos, desde 1996 até 2004. A divisão dos totais anuais pelo número de contratos fornece o valor médio destes.

---

<sup>223</sup> O Sistema Cresol está desenvolvendo uma reformulação completa das suas bases de dados e promovendo a ampliação do sistema de controles contábeis. Depois de concluídas, as reformas devem permitir que as centrais disponham dos dados contábeis de todas as suas cooperativas, de forma consolidada e *on-line*.

**Tabela 37 - Evolução do Pronaf Custeio pelo Sistema Cresol (1996 - 2004)**

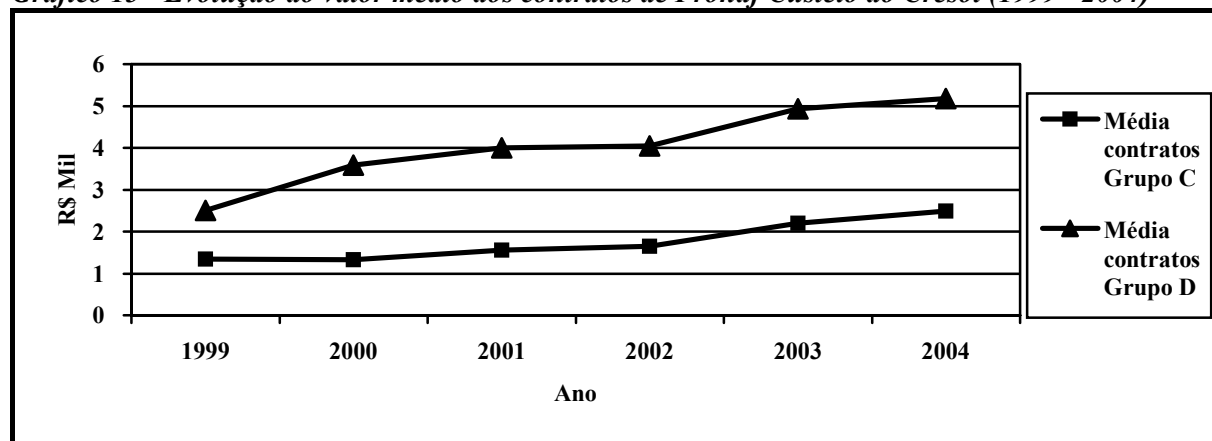
Modalidades/ Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	TOTAL**
VALOR R\$				7.772.000,00	9.774.000,00	12.546.000,00	19.932.000,00	37.302.360,00	43.357.787,00	130.684.147,00
GRUPO C CONTRATOS				5.776	7.357	8.078	12.128	16.948	17.370	67.657
MÉDIAS R\$				1.345,57	1.328,53	1.553,11	1.643,47	2.200,99	2.496,13	1.931,57
VALOR R\$				5.628.000,00	8.326.000,00	9.086.000,00	14.500.000,00	31.200.149,00	41.366.289,00	110.106.438,00
GRUPO D CONTRATOS				2246	2.325	2.274	3.587	6.332	7.992	24.756
MÉDIAS R\$				2.505,79	3.581,08	3.995,60	4.042,38	4.927,38	5.175,96	4.447,67
VALOR R\$									9.242.982,00	9.242.982,00
GRUPO E CONTRATOS									664	664
MÉDIAS R\$									13.920,15	13.920,15
VALOR R\$	1.150.000,00	2.630.000,00	4.109.000,00	13.400.000,00	18.100.000,00	21.632.000,00	34.432.000,00	68.502.509,00	93.967.058,00	257.922.567,00
SOMA (C, D, E) CONTRATOS	764	1.628	2.873	8.022	9.682	10.352	15.715	23.280	26.026	98.342
MÉDIAS R\$	1.505,24	1.615,48	1.430,21	1.670,41	1.869,45	2.089,64	2.191,03	2.942,55	3.610,51	2.622,71

\* As informações se referem às cooperativas das duas centrais; \*\* Como a segmentação do público do Pronaf iniciou em 1999, os totais por grupo estão computados a partir desse ano. O total da soma inclui os anos anteriores. Fontes: Sistema Cresol; Junqueira (2003) e Bittencourt (2003); elaborado pelo autor.

Os números indicam que entre 1996 e 2004, o Cresol operacionalizou quase R\$ 258 milhões de Pronaf Custeio, em mais de 98 mil contratos. A média geral, calculada a partir de 1999, indica que os projetos de custeio para o Grupo C tomaram metade (50,7%) dos recursos e efetuaram 68,8% dos contratos. Observa-se também que, junto com o acréscimo dos valores globais, o percentual de destinação por grupos alterou-se, ampliando o volume proporcionalmente destinado aos grupos D e E<sup>224</sup>. Assim, se em 1999 os agricultores do Grupo C ficaram com 58,0% dos recursos e 72,0% dos contratos, em 2004 este número estava em 46,1 % e 66,7% respectivamente.

Embora tenha aumentado, observa-se que no geral os contratos ainda são baixos (R\$ 2,6 mil), sinalizando que a prioridade está nas operações de pequeno valor. O Gráfico 13 ilustra a evolução da média dos contratos de custeio para cada grupo de Pronaf no Cresol.

**Gráfico 13 - Evolução do valor médio dos contratos de Pronaf Custeio do Cresol (1999 - 2004)**



\* A partir de 2004 foi criado o Grupo E, cuja média foi de R\$ 13,2 mil por contrato. Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

Ressalte-se que, no caso do Cresol, cada contrato de custeio representa geralmente um mutuário, o que permite afirmar que as médias indicam o valor destinado historicamente a cada tomador. Essa destinação parece ajustar-se ao perfil econômico da maioria do quadro social do Sistema. Em 1999, um estudo apontou que 66,0% dos sócios das cooperativas vivia com uma renda bruta agropecuária anual inferior a R\$ 4 mil (BITTENCOURT; ABRAMOVAY, 2003).

Os dados informam também que, em 2004, oitenta cooperativas do Cresol operacionalizaram cerca de R\$ 93,9 milhões de Pronaf Custeio, em 26 mil contratos

<sup>224</sup> O Grupo E do Pronaf foi instituído a partir da safra 2004/05.

aproximadamente. Em relação a 2003, isso significou um aumento de 37,1% nos valores aplicados (R\$ 68,5 milhões) e de 11,8% no número de contratos (cerca de 23 mil)<sup>225</sup>.

Sabe-se que o valor de custeio solicitado pela Direção do Cresol para a safra 2004/05 ao BB foi de R\$ 129 milhões aproximadamente. Porém, depois das primeiras negociações, a promessa do BB foi de repassar ao Cresol cerca de R\$ 42 milhões para Grupo C, R\$ 31 milhões ao D e R\$ 4,4 milhões ao E, totalizando R\$ 78,1 milhões. Como se vê, nenhum desses dois totais acabou sendo igual ao que se viu na prática (foram aplicados cerca de R\$ 93 milhões). No entanto, a diferença entre o pedido do Cresol e o liberado pelo BB ilustra bem um dos maiores problemas do Sistema: a insuficiência de recursos, mesmo quando as cooperativas têm demanda e apresentam condições operacionais para viabilizar mais empréstimos – ressalve-se que no caso da prestação de serviços o fator patrimonial em relação ao limite de endividamento não é considerado, pois os recursos não são repassados às cooperativas<sup>226</sup>.

A outra grande dificuldade está relacionada às taxas de remuneração pagas ao Sistema pelo BB. A cada ano, o Cresol negocia com o BB a sua remuneração pela aplicação dos créditos de custeio. Em 1996 essa taxa foi de nula, em 2003, alcançou 3,8% do valor emprestado. Apesar do crescimento, segundo os dirigentes do Cresol estas taxas jamais cobriram os custos administrativos das cooperativas em tais operações. O BB recebe do TN em torno de 8% do *spread*, sem ter que assumir os riscos de inadimplência junto aos tomadores e os custos de análise do crédito, tarefas que, como se viu, ficam sob responsabilidade das cooperativas.

A Tabela 38 permite verificar as somas gastas pelo TN para operar o Pronaf pelo Cresol através do BB até a safra 2003/04. Verifica-se que entre taxas de serviço e *spread*, os valores somaram quase R\$ 20,5 milhões, sendo que destes foram repassados ao Cresol cerca de R\$ 4,7 milhões (18,7 % do total). Ou seja, entre 1996 e início de 2004, o BB ficou com 81,3% dos recursos governamentais gastos para viabilizar as operações, sem ter quase nenhum custo operacional. Projeções efetuadas pelo Cresol em 2004 permitiam afirmar que com a metade dos valores gastos nessas coberturas (taxas e *spread*) – que somaram 14,7% do total do crédito aplicado – o Sistema cobriria todos os custos dessas operações

---

<sup>225</sup> Além disso, em 2004 o Cresol conseguiu a liberação de Proger Custeio via o BB, no valor de R\$ 2,4 milhões para 172 contratos. Pode-se dizer, então, que em 2004 foram disponibilizados aos associados, via BB, cerca de R\$ 96 milhões em mais de 26 mil operações de custeio rural.

<sup>226</sup> Nos novos convênios de Pronaf que o Sistema Cresol está fechando com o BNDES, agora como agente financeiro, o fator patrimonial volta a ser determinante no cálculo dos montantes repassados.

**Tabela 38 - Custos dos créditos de custeio fornecidos pelo Cresol via BB (1996 - 2004)**

Safra	Valor aplicado (R\$)	Nº. de operações	Taxa de serviço B.B. (R\$)*	% do valor aplicado	Spread do BB (R\$)	% do valor aplic.	Remun Cresol (%)	Spread do Cresol (R\$)
1996/97	1.150.000,00	764	132.172,00	11,5	28.750,00	2,5	0	0,0
1997/98	2.630.000,00	1.628	268.620,00	10,2	39.462,00	1,5	0,5	13.144,00
1998/99	4.109.000,00	2.873	474.045,00	11,5	34.269,00	0,8	1	34.228,00
1999/00	13.400.000,00	8.000	1.224.000,00	9,1	150.000,00	1,1	1,5	92.500,00
2000/01	18.100.000,00	9.682	1.384.526,00	7,6	1.124.495,00	6,2	1,5	281.875,00
2001/02	21.632.000,00	10.352	1.481.371,00	6,8	1.140.006,00	5,3	2	540.800,00
2002/03	34.432.000,00	15.715	1.695.334,00	4,9	2.919.834,00	8,5	2,5	860.800,00
2003/04**	76.391.417,00	23.744	1.986.177,00	2,6	6.403.800,00	8,4	3,8	2.902.873,00
TOTAL	171.844.000,00	72.758	8.646.245,00	5,0	11.840.616,00	6,9	-	4.726.220,00

\* O Sistema Cresol não recebe remuneração referente à taxa de serviço; \*\*Além dos recursos do Pronaf estão incluídos R\$ 788.908,00 (474 contratos) aplicados com recursos do Proger Familiar. Fonte: Sistema Cresol; adaptado pelo autor.

Outra pesquisa, apresentada por Junqueira (2003), sobre o uso do crédito na safra 2001/02 pelo Sistema Cresol, mostrou que dos mais de R\$ 12 milhões aplicados em Pronaf Custeio para o Grupo C, o Governo Federal desembolsou cerca de R\$ 4,7 milhões (37,9%) destinado ao pagamento dos seguintes itens: rebates (R\$ 1,6 milhão), equalização de juros (R\$ 682 mil), taxa de administração para o BB (R\$ 1,1 milhão), *spread* do Cresol (R\$ 310 mil) *spread* do BB (R\$ 964 mil). Os números indicam que do total do gastos operacionais do Governo para viabilizar a aplicação, cerca de 48,6% vão para o agricultor, 44,9% são direcionados para o BB e apenas 6,5% ficam com o Cresol.

Embora deficitária, os dirigentes do Sistema Cresol arguem que a parceria com o BB nesses moldes foi aceita até o momento porque as operações de Pronaf são de grande interesse para os seus associados. Havia também uma expectativa de que a taxa de remuneração subiria gradativamente, até um patamar razoável. Embora tenha subido o fato é que as remunerações estão ainda muito abaixo do esperado, ainda mais porque nas duas safras seguintes o Banco acabou reduzindo o valor da taxa para 3,6%.

### 2.1.2 O Pronaf Investimento

O Sistema Cresol opera com Pronaf Investimento desde 1997, mediante convênios com o BNDES, BRDE e o BB. No caso do BNDES, como pode ser visto na Tabela 39, embora já existissem contratos em 1999, a partir de 2001 é que se observa um aumento significativo dos recursos aplicados.

**Tabela 39 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol, via BNDES (1999 - 2004)**

Grupos/ Modalidade / Ano	1999	2000	2001*	2002	2003	2004	TOTAL	
GRUPO C	VALOR (R\$)	591.462,12		3.944.570,11	4.131.551,00	9.339.561,00	10.898.399,00	28.905.543,23
	CONTRATOS	27		236	337	746	758	2.104
	MUTUÁRIOS	300		1500	1.554	3.092	2.983	9.429
	MÉDIA MUT. R\$	1.971,54		2.629,71	2.658,66	3.020,56	3.653,50	3.065,60
GRUPO D	VALOR (R\$)			3.594.861,36	3.662.699,00	10.345.604,00	19.099.794,00	36.702.958,36
	CONTRATOS			506	587	1269	2016	4.378
	MUTUÁRIOS			695	704	1685	2621	5.705
	MÉDIA MUT. R\$			5.172,46	5.202,70	6.139,82	7.287,22	6.433,47
AGREGAR	VALOR (R\$)			140.494,80	105750,00	314.835,00	26.200,00	587.279,80
	CONTRATOS			7	5	13	2	27
	MUTUÁRIOS			19	10	48	3	80
	MÉDIA MUT. R\$			7.394,46	10.575,00	6.559,06	8.733,33	7.341,00
SOMA	VALOR (R\$)	591.462,12		7.679.926,27	7.900.000,00	20.000.000,00	30.024.393,00	66.195.781,39
	CONTRATOS	27		749	929	2028	2.776	6.509
	MUTUÁRIOS	300		2214	2268	4825	5.607	15.214
	MÉDIA MUT. R\$	1.971,54		3.468,80	3.483,25	4.145,08	5.354,81	4.350,98

\* Uma parte dos recursos computada em 2001 foi liberada ainda em 2000. Fontes: Sistema Cresol e Junqueira (2003) e Bittencourt (2003); elaborado pelo autor.

É possível observar que o perfil de distribuição dos recursos com o BNDES não é similar nas diversas modalidades: somando os valores gastos desde 1999, nota-se que o Grupo C foi responsável por 43,7% dos recursos liberados, 32,3% dos contratos e 62,0% dos mutuários. Já o Grupo D ficou com 55,4%, 67,3% e 37,5%, respectivamente. A modalidade Agregar ficou com 0,9%, 0,4% e 0,5%. Verifica-se que o valor médio dos contratos vem subindo, mas encontra-se ainda em patamar baixo, considerando que os recursos são destinados aos investimentos (a média global é de R\$ 4,3 mil, por mutuário<sup>227</sup>).

Diferentemente do caso do BB, a taxa de remuneração dos convênios com o BNDES tem sido vantajosa ao Cresol: no pagamento de cada parcela, o Sistema deve remeter ao Banco o montante correspondente a 3% sobre o saldo devedor, a título de encargos, sendo que as receitas restantes ficam para o Cresol.

Por sua vez, a parceria com o BRDE foi responsável pelos primeiros investimentos liberados pelo Cresol, ainda em 1997. A Tabela 40 indica a evolução dos valores, números de contratos e de mutuários, referentes aos convênios assinados com esse agente<sup>228</sup>.

Tomando como base os dados a partir de 2001 observa-se que os integrantes do Grupo D também foram a maioria em relação aos valores liberados e contratos efetuados, mas, em relação ao número de mutuários, os do Grupo C foram majoritários. Também aqui o valor médio dos financiamentos dos contratos foi baixo (R\$ 4,5 mil, por mutuário).

---

<sup>227</sup> No caso dos investimentos torna-se importante apurar a quantidade de mutuários, visto que existem muitos contratos coletivos.

<sup>228</sup> Além do Pronaf, o Cresol já operou outros programas de investimento com recursos do BRDE, tais como o Prosolo (pelo qual foram aplicados cerca de R\$ 93 mil) e o Pró-leite.

**Tabela 40 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol via BRDE (1997 - 2004)**

Grupos/ Modalidade / Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL*
GRUPO C	VALOR (R\$)				429.768,00	988.724,00	1.656.906,00	5.310,00	3.080.708,00
	CONTRATOS				22	68	128	2	220
	MUTUÁRIOS				136	330	526	2	994
	MÉDIA MUT. R\$				3.160,06	2.996,13	3.150,01	2.655,00	3.099,30
GRUPO D	VALOR (R\$)				770.276,00	2.055.339,00	1.903.778,00	23.624,00	4.753.017,00
	CONTRATOS				124	263	227	6	620
	MUTUÁRIOS				136	312	288	6	742
	MÉDIA MUT. R\$				5.663,79	6.587,63	6.610,34	3.937,33	6.405,68
AGREGAR	VALOR (R\$)					117005,00			117.005,00
	CONTRATOS					3			3
	MUTUÁRIOS					14			14
	MÉDIA MUT. R\$					8.357,50			8.357,50
SOMA	VALOR (R\$)	650.000,00	530.000,00		1.200.044,00	3.161.068,00	3.560.684,00	28.934,00	9.130.730,00
	CONTRATOS	116	92		146	334	355	8	1051
	MUTUÁRIOS	142	116		272	656	814	8	2.008
	MÉDIA MUT. R\$	4.577,46	4.568,97		4.411,93	4.818,70	4.374,30	3.616,75	4.547,18

\*Como a segmentação do público do Pronaf iniciou em 1999, os totais dos grupos estão computados a partir daquele ano e o das linhas de soma incluem os anos anteriores. Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.



Com o BRDE, o acordo prevê que a taxa de remuneração do Cresol é de 0,75% do valor amortizado anualmente. Sabe-se que os recursos do Pronaf, vindos através do BRDE, têm origem no BNDES. Assim, pelo menos em termos teóricos, as taxas cobradas pelo primeiro serão sempre mais onerosas do que as praticadas pelo segundo. Isso explica a redução do interesse por essa fonte de financiamento. Em 2004 foram realizadas apenas oito operações de Pronaf na parceria com o BRDE.

O Sistema Cresol começou a operar Pronaf Investimento com o BB a partir de 1999. Assim como no caso do custeio, os recursos são disponibilizados via prestação de serviços. Como o Sistema não está ainda totalmente informatizado, para se chegar aos números do Programa via convênio com o BB, foi necessário recorrer também às singulares, já que os contratos de prestação de serviços são celebrados diretamente entre o Banco e cada cooperativa, e o Sistema não dispõe dos dados. Além disso, em alguns casos, as cooperativas efetuam convênios específicos com a agência local do BB, sem que a Central tome conhecimento (principalmente quando não assume o papel de avalista)<sup>229</sup>.

A Tabela 41 fornece os valores de Pronaf Investimento contratados pelas cooperativas singulares do Cresol através do BB, até 2004<sup>230</sup>.

---

<sup>229</sup> Este tipo de dificuldade não se observa em relação aos demais convênios de Pronaf Investimento, pois os contratos com os agentes são efetuados via centrais, o que facilita a montagem dos dados consolidados.

<sup>230</sup> Algumas singulares enviaram dados referentes aos anos de 1997 e 1998, mas eles foram descartados, pois eram de cooperativas que naquele momento não pertenciam ao Sistema Cresol ou fruto de acordos pontuais com as agências dos quais o Sistema não participou.

**Tabela 41 - Evolução do Pronaf Investimento no Sistema Cresol via BB (1999 - 2004)**

Grupos/ Modalidade / Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL	
GRUPO C	VALOR (R\$)	187.135,80	905.901,19	4.073.874,86	2.401.556,30	4.738.412,00	7.626.372,00	19.933.252,15
	CONTRATOS	66	142	389	306	599	1.639	3.141
	MUTUÁRIOS	100	318	1.267	852	1.248	2.248	6.033
	MÉDIA MUT. R\$	1.871,36	2.848,75	3.215,37	2.818,73	3.796,80	3.392,51	3.304,04
GRUPO D	VALOR (R\$)	65.000,00	60.000,00	627.040,00	433.204,00	1.883.162,00		3.068.406,00
	CONTRATOS	16	21	113	74	253		477
	MUTUÁRIOS	64	40	113	129	401		747
	MÉDIA MUT. R\$	1.015,63	1.500,00	5.549,03	3.358,17	4.696,16		4.107,64
AGREGAR	VALOR (R\$)			97.344,50		8.000,00		105.344,50
	CONTRATOS			10		1		11
	MUTUÁRIOS			10		1		11
	MÉDIA MUT. R\$			9.734,45		8.000,00		9.576,77
SOMA	VALOR (R\$)	252.135,80	965.901,19	4.798.259,36	2.834.760,30	6.629.574,00	7.626.372,00	23.107.002,65
	CONTRATOS	82	163	512	380	853	1.639	3.629
	MUTUÁRIOS	164	358	1390	981	1650	2.248	6.791
	MÉDIA MUT. R\$	1.537,41	2.698,05	3.451,99	2.889,66	4.017,92	3.392,51	3.402,59

Fonte: cooperativas do Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

Pode-se ver que as aplicações via o BB foram sempre mais direcionadas ao Grupo C: nos valores aplicados (86,2%), nos contratos (86,5%) e no número de beneficiários (88,8%). O montante médio dos contratos em 2004, por mutuário, foi de R\$ 3,4 mil, o que interrompeu uma tendência de alta, que vinha desde o início do Programa. Nota-se, ainda, que nesse mesmo ano as aplicações via o BB foram todas no Grupo C, o que levou a redução da média por contrato. Aliás, essa média mantém-se num patamar inferior aos outros dois agentes.

Como demonstra a Tabela 42, com exceção do ano de 1998, os valores aplicados em investimento vêm crescendo anualmente no Sistema Cresol. Pode-se observar, também, que entre 2001 e 2002 houve pouca evolução nos valores aplicados, refletindo a situação vivida pelo Pronaf naquele momento. A retomada veio em 2003, a partir da decisão do Governo de fortalecer o Programa. É preciso levar em conta, do mesmo modo, que desde essa época ocorre um aumento expressivo no número de novas cooperativas, o que também ajudou a elevar a demanda. Somando os dados dos três agentes financeiros, verifica-se que, o Cresol aplicou, entre 1996 e 2004, cerca de R\$ 98,4 milhões no Pronaf Investimento.

Já na Tabela 43, que apresenta os dados dos investimentos por grupos, se vê que, entre 1997 e 2004, foram fechados mais de 11 mil contratos de Pronaf Investimento, beneficiando em torno de 24 mil mutuários. No período, a concessão média foi de R\$ 4,1 mil, por mutuário, o que sugere que boa parte dos recursos de investimento também foi para o público de pouca renda. Isso se confirma quando se constata que, do valor total aplicado, o Grupo C ficou com em torno de 53,4%, e que os mais de 16 mil mutuários desse grupo representaram cerca de 68,5% do total, mesmo que o número dos contratos tenha sido praticamente igual ao do Grupo D. Esses números se justificam em função do modelo de atuação do Sistema, pelo qual as operações de investimento direcionadas ao Grupo C são efetuadas por contratos coletivos.

Esses dados confirmam que o trabalho de organização comunitária desenvolvido pelas redes sociais que dão suporte ao Sistema Cresol fez com que as atividades financeiras relacionadas ao Pronaf Investimento envolvessem mais beneficiários de menor renda.

**Tabela 42 - Pronaf Investimento do Sistema Cresol, por agente financeiro (1997 - 2004)**

Agente / Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL
BNDES	-	-	591.462,12	0,00	7.679.926,27	7.900.000,00	20.000.000,00	30.024.393,00	66.195.781,39
BRDE	650.000,00	530.000,00	-	-	1.200.044,00	3.161.068,00	3.560.684,00	28.934,00	9.130.730,00
BB			252.135,80	965.901,19	4.798.259,36	2.834.760,30	6.629.574,00	7.626.372,00	23.107.002,65
TOTAL	650.000,00	530.000,00	843.597,92	965.901,19	13.678.229,63	13.895.828,30	30.190.258,00	37.679.699,00	98.435.518,04

Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

**Tabela 43 - Distribuição do Pronaf Investimento na Cresol, por modalidade (1997 - 2004)**

Grupos / Ano	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	TOTAL*	
GRUPO C	VALOR (R\$)			778.597,92	905.901,19	8.448.212,97	7.521.831,30	15.734.879,00	18.530.081,00	51.919.503,38
	CONTRATOS			93	142	647	711	1.473	2.399	5.465
	MUTUÁRIOS			400	318	2.903	2.736	4.866	5.233	16.456
	MÉDIA MUT. R\$			1.946,49	2.848,75	2.910,17	2.749,21	3.233,64	3.541,01	3.155,05
GRUPO D	VALOR (R\$)			65.000,00	60.000,00	4.992.177,36	6.151.242,00	14.132.544,00	19.123.418,00	44.524.381,36
	CONTRATOS			16	21	743	924	1.749	2.022	5.475
	MUTUÁRIOS			64	40	944	1.145	2.374	2.627	7.194
	MÉDIA MUT. R\$			1.015,63	1.500,00	5.288,32	5.372,26	5.953,05	7.279,57	6.189,10
AGREGAR	VALOR (R\$)					237.839,30	222.755,00	322.835,00	26.200,00	809.629,30
	CONTRATOS					17	8	14	2	41
	MUTUÁRIOS					29	24	49	3	105
	MÉDIA MUT. R\$					8.201,36	9.281,46	6.588,47	8.733,33	7.710,76
SOMA*	VALOR (R\$)	650.000,00	530.000,00	843.597,92	965.901,19	13.678.229,63	13.895.828,30	30.190.258,00	37.679.699,00	98.433.514,04
	CONTRATOS	116	92	109	163	1.407	1.643	3.236	4.423	11.189
	MUTUÁRIOS	142	116	464	358	3.876	3.905	7.289	7.863	24.013
	MÉDIA MUT. R\$	4.577,46	4.568,97	1.818,10	2.698,05	3.528,96	3.558,47	4.141,89	4.792,03	4.099,18

\*Como a segmentação do público do Pronaf iniciou em 1999, os totais dos grupos estão computados a partir daquele ano e os das linhas da Soma incluem os anos anteriores.

Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

### 2.1.3 Aplicações globais de Pronaf no Sistema Cresol

Ao consolidar os dados de custeio e de investimento do Pronaf aplicados pelo Cresol verifica-se melhor a sua magnitude. A Tabela 44 informa quanto Sistema aplicou, a cada ano, por modalidade.

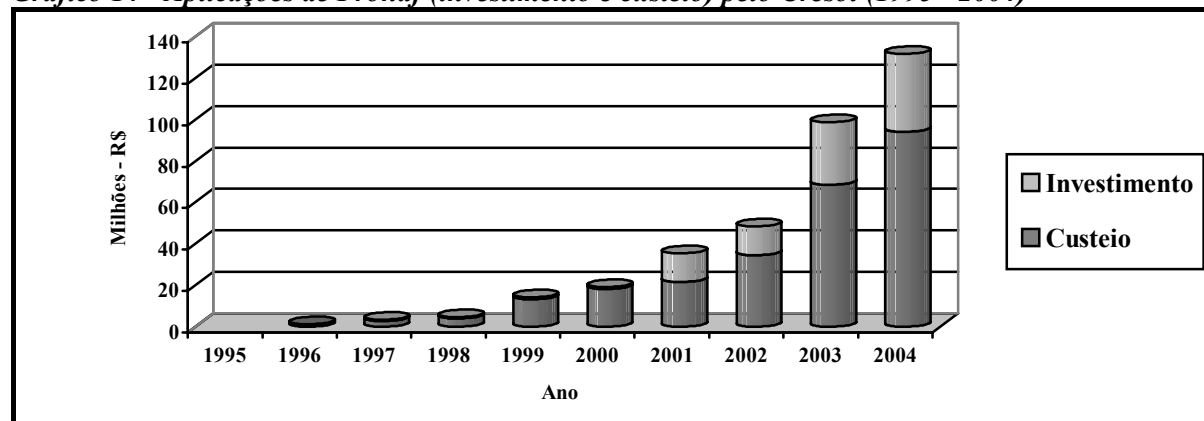
**Tabela 44 - Aplicações anuais do Pronaf-Crédito pelo Sistema Cresol - R\$ (1996-2004)**

Modalidade / Ano	Custeio	%	Investimento*	%	Total
1996	1.150.000,00	100,0	0	0,0	1.150.000,00
1997	2.630.000,00	80,2	650.000,00	19,8	3.280.000,00
1998	4.109.000,00	88,6	530.000,00	11,4	4.639.000,00
1999	13.400.000,00	94,1	843.597,92	5,9	14.243.597,92
2000	18.100.000,00	94,9	965.901,19	5,1	19.065.901,19
2001	21.632.000,00	61,3	13.678.229,63	38,7	35.310.229,63
2002	34.432.000,00	71,2	13.895.828,30	28,8	48.327.828,30
2003	68.502.509,00	69,4	30.190.258,00	30,6	98.692.767,00
2004	93.967.058,00	71,4	37.679.699,00	28,6	131.646.757,00
<b>SOMA GERAL</b>	<b>257.922.567,00</b>	<b>72,4</b>	<b>98.433.514,04</b>	<b>27,6</b>	<b>356.356.081,04</b>

\*Inclui recursos do Agregar. Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

Observa-se que dos R\$ 356,3 milhões aplicados, cerca de R\$ 257,9 milhões (72,4 %) foram em custeio e R\$ 98,4 milhões (27,6%) em investimento. Pelas tabelas anteriores pode-se calcular que em todo período foram realizados 98.342 contratos de custeio (80% do total dos beneficiários) e os investimentos tiveram 24.013 mutuários. Ao se analisar os percentuais de recursos de custeio e investimento em relação ao total, pode-se notar que a partir de 2002 houve uma estabilização da distribuição entre as modalidades, tendo o custeio se mantido perto da faixa dos 70% dos recursos totais. Pelo que se viu, esses percentual está acima da média histórica nacional do Pronaf (63,0%) e das demais experiências da Ancosol (50,4%). O Gráfico 11 ilustra essa relação no Cresol.

**Gráfico 14 - Aplicações de Pronaf (investimento e custeio) pelo Cresol (1995 - 2004)**



Fonte: Cresol; elaborado pelo autor.

Somando-se os dados das tabelas anteriores, desde 1999, quando se iniciou a segmentação do público do Pronaf em grupos, observa-se que foram liberados R\$ 182,6 milhões (52,6%) para os agricultores do Grupo C. Os tomadores do Grupo D ficaram com R\$ 154,6 milhões (44,5%), os do Grupo E com R\$ 9,2 milhões (2,7%) e os do Agregar com R\$ 809 mil (0,2%). A Tabela 45 sintetiza essas informações, apresentando também o número de contratos e as médias de cada operação por grupo:

***Tabela 45 - Aplicações globais de Pronaf no Cresol por modalidade e enquadramento (1999-2004)***

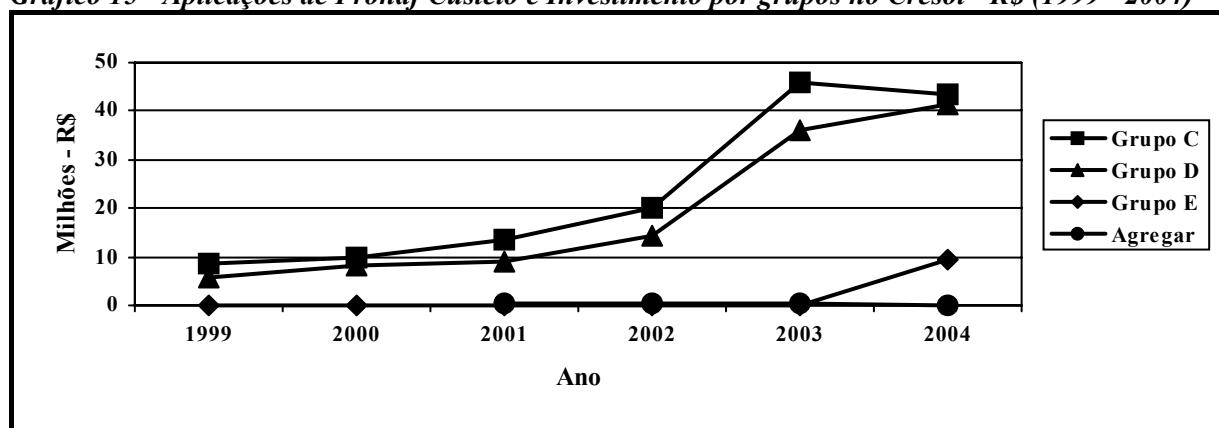
Grupo / Modalidade		Custeio	Investimento	Soma (C + I)	%
GRUPO C	VALOR R\$	130.684.147,00	51.919.503,38	182.603.650,38	52,6
	N. CONT/ MUT	67.657	16.456	84.113	72,0
	MÉDIAS R\$	1.931,57	3.155,05		
GRUPO D	VALOR R\$	110.106.438,00	44.524.381,36	154.630.819,36	44,5
	N. CONT/ MUT	24.756	7.194	31.950	27,3
	MÉDIAS R\$	4.447,67	6.189,10		
GRUPO E	VALOR R\$	9.242.982,00		9.242.982,00	2,7
	N. CONT/ MUT	664		664	0,6
	MÉDIAS R\$	13.920,15			
AGREGAR	VALOR R\$		809.629,30	809.629,30	0,2
	N. CONT/ MUT		105	105	0,1
	MÉDIAS R\$		7.710,76		
SOMA (C, D, E e AGREGAR)	VALOR R\$	250.033.567,00	97.253.514,04	347.287.081,04	100,0
	N. CONT/ MUT	93.077	23.755	116.832	100,0
	VALOR R\$	2.622,71	4.099,18		

Fonte: Sistema Cresol; elaborado pelo autor.

Em termos de distribuição dos contratos/mutuários, a presença do Grupo C é ainda maior do que em relação aos montantes. Assim, entre 1999 e 2004, é possível identificar a existência de aproximadamente 84,1 mil beneficiários diretos do Pronaf oriundos do Grupo C (72,0% do total)<sup>231</sup>.

Nota-se também a existência de uma proporcionalidade das aplicações entre os grupos C e D tanto no custeio quanto no investimento. Essa proporcionalidade pode ser apresentada via o volume percentual dos recursos. Assim, no custeio os agricultores do Grupo C ficaram com mais de R\$ 130,6 milhões (52,3%) dos recursos liberados. No investimento, o mesmo grupo ficou com R\$ 51,9 milhões (53,4%). Isso pode ser visualizado no Gráfico 15, em que estão os valores destinados para cada grupo, somadas as duas modalidades (custeio e investimento).

<sup>231</sup> Para se chegar nesse dado soma-se número de contratos nos custeios e o de mutuários nos investimentos.

**Gráfico 15 - Aplicações de Pronaf Custeio e Investimento por grupos no Cresol - R\$ (1999 - 2004)**

Fonte: Cresol; elaborado pelo autor.

## 2.2 Crehnor

Os recursos de crédito rural aplicados pelo Crehnor relativos ao Pronaf são obtidos mediante convênios com o BB e com o BRDE. No caso do BB, apenas em 1999 o Sistema Crehnor operou o Programa na forma de repasse (custeio). Desde então, os contratos efetuados entre o Banco e o Sistema têm sido realizados via prestação de serviço.

A experiência com os contratos do Pronaf existia na Cooperativa de Sarandi - RS, que já o operava desde 1997. Aliás, a Cooperativa foi a primeira organização financeira do Rio Grande do Sul a aplicar o Pronaf Investimento.

A partir da experiência acumulada no investimento e da articulação com os movimentos sociais, as cooperativas Crehnor estabeleceram procedimentos padronizados para organizar os contratos. No caso do investimento, os contratos dos agricultores enquadrados no Pronaf C são efetivados somente de forma associada (em grupos de 7 a 8 famílias, em média). A primeira seleção dos tomadores do crédito é efetuada pelas próprias comunidades, e são utilizados métodos de aval solidário como forma de garantir as solicitações. No caso do Pronaf D são aceitos contratos individuais, mas mediante o oferecimento de garantias reais ou de avalistas (ver Quadro 16).

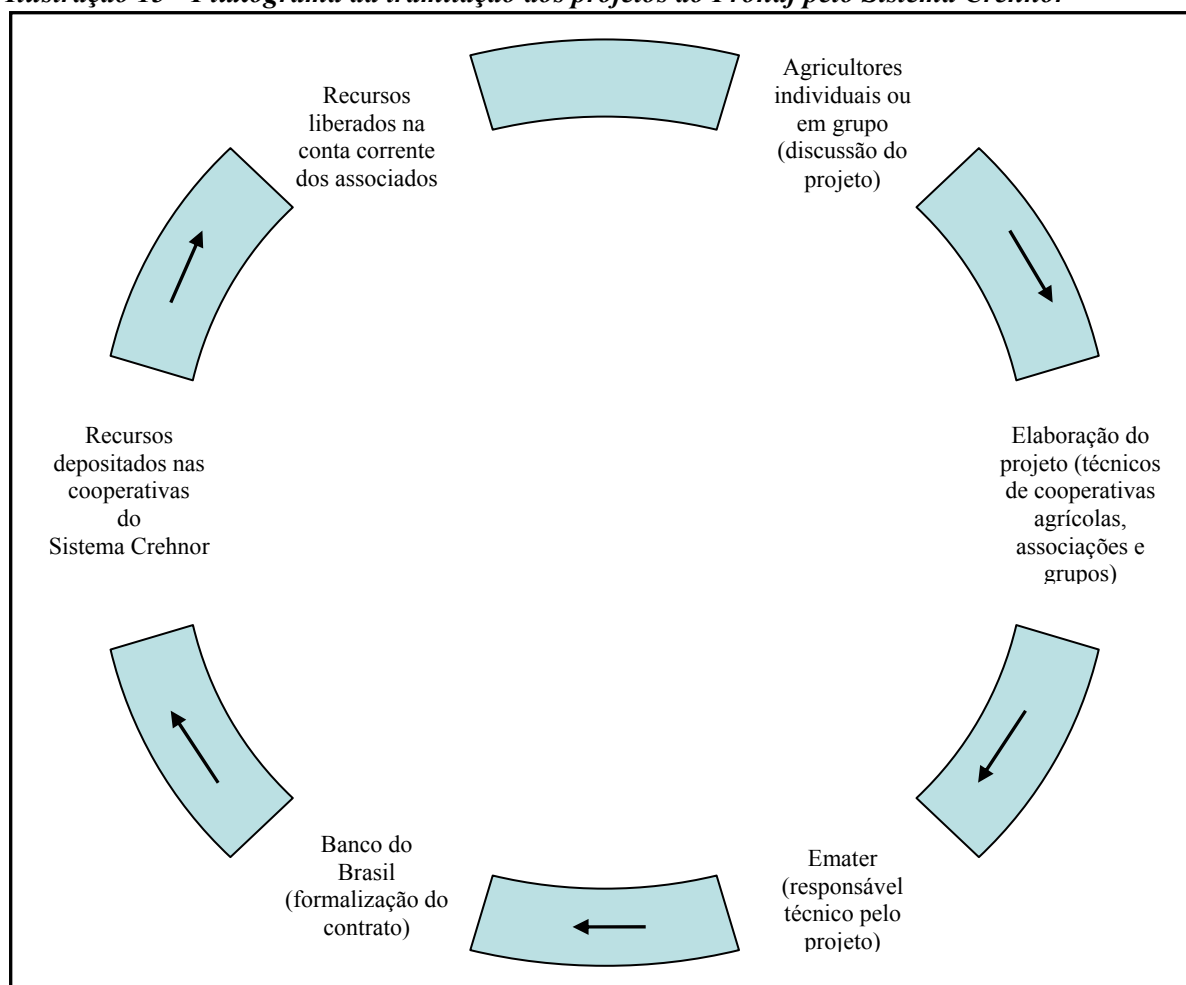
**Quadro 16 - Modalidades e formas de garantia nos empréstimos do Pronaf no Crehnor\***

Modalidades / Enquadramento	Tipos de Garantias
CUSTEIO	GRUPO C Contrato individual com aval solidário
	GRUPO D Contrato individual e/ou garantia real (penhora ou hipoteca)
INVESTIMENTO	GRUPO C Contrato grupal com fundo de aval
	GRUPO D Contrato individual com garantia de aval e/ou garantia real (penhora ou hipoteca)

\* a partir de 2004, o Crehnor passou a operar com Pronaf A/C e E. Fonte: Sistema Crehnor; elaborado pelo autor.

Nota-se que os recursos de custeio são operados com contratos individuais na sua totalidade, mas os agricultores enquadrados no Grupo C fazem esses financiamentos de maneira associada a esquemas de aval solidário, em que os grupos de agricultores são avalistas entre si. Além disso, o Crehnor possui depósitos junto ao BB que funcionam como um fundo de aval, dando garantias às operações. A partir da discussão das necessidades de financiamento até a sua liberação, os recursos do Pronaf obtidos através do Sistema Crehnor seguem o percurso assinalado na Ilustração 13.

**Ilustração 13 - Fluxograma da tramitação dos projetos do Pronaf pelo Sistema Crehnor**



Fonte: Sistema Crehnor; elaborado pelo autor.

O técnico do Estado (Emater) é que acaba sendo o responsável pelos projetos. Aproveitam os acordos existentes para que o Governo preste assistência técnica aos assentamentos. Mas, para entender melhor esse fluxo, é importante conhecer como se desdobram os empréstimos nas modalidades de custeio e de investimento.



### 2.2.1 Pronaf Custeio

A evolução dos montantes aplicados no Pronaf Custeio pelo Sistema Crehnor pode ser observada na Tabela 46. No custeio, as principais culturas financiadas foram as mais típicas na produção familiar da região sul do Brasil, tais como o milho, a soja, o trigo e a bovinocultura de leite.

**Tabela 46 - Aplicações do Pronaf Custeio no Sistema Crehnor - R\$ (1999 - 2004)**

Enquadramento / Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004
GRUPO A/C					367.626,20	740.745,00
GRUPO C	2.940.860,30	2.937.206,40	3.093.835,40	3.737.386,01	29.541.323,00	24.852.425,55
GRUPO D				472.360,72	2.254.331,00	6.647.765,66
GRUPO E					0,00	518.881,73
SOMA	2.940.860,00	2.937.206,40	3.093.835,40	4.209.746,73	32.165.283,20	32.761.821,94

Fonte: Sistema Crehnor; elaborado pelo autor.

A partir de 2002, o Sistema começou a trabalhar no Pronaf Custeio também com não associados. As cooperativas de crédito rural do Crehnor atuam como prestadoras de serviço, organizando a demanda e repassando-a ao BB. Isso se dá, sobretudo, em regiões em que não existem cooperativas do Sistema. Os beneficiários são normalmente agricultores que estão ligados aos movimentos sociais que atuam na região (sobretudo os ligados ao MPA, Concrab e o MST)<sup>232</sup>. Essa medida é justificada pelos dirigentes como de grande alcance social e estimula os agricultores da região a formarem suas próprias cooperativas de crédito.

### 2.2.2 Pronaf Investimento

Como se viu, desde 1997 os contratos de investimento do Pronaf já existiam em algumas cooperativas singulares. Mas, somente em 1999 eles passaram a ser registrados pelo Sistema Crehnor. Em função de seu trabalho com os assentamentos, existe uma preocupação das cooperativas com a obtenção de recursos para a estruturação das propriedades. A presença das cooperativas de crédito tem trazido mais segurança para os agentes do governo transferirem recursos para os projetos coletivos e individuais das famílias assentadas.

A Tabela 47 informa a evolução dos valores aplicados de 1999 a 2004.

<sup>232</sup> Nesses casos, os recursos são liberados diretamente aos tomadores via BB.

**Tabela 47 - Evolução do Pronaf Investimento do Crehnor - R\$ (1999 - 2004)**

Convênio / Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004
BB	9.700.000,00	6.075.633,60	9.197.994,00	53.548.770,70	48.086.216,78	72.921.334,41
BANRISUL	12.315.994,40	6.605.910,80	9.186.946,80	3.084.202,80	0,00	0,00
BRDE	0,00	0,00	0,00	25.000,00	1.839.978,27	195.000,00
TOTAL	22.015.994,40	12.681.544,40	18.384.940,80	56.657.973,50	49.926.195,05	73.116.334,41

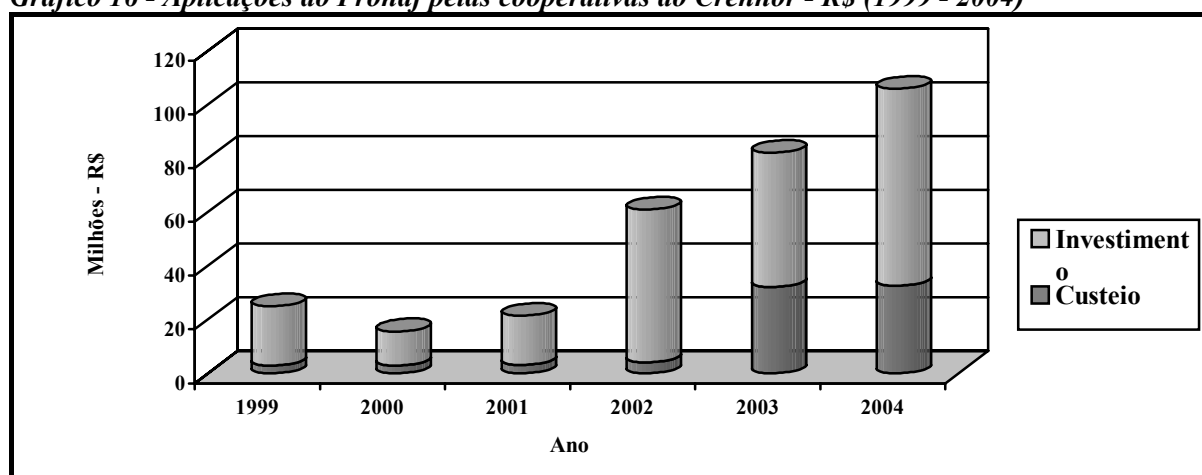
Fonte: Sistema Crehnor; elaborado pelo autor.

Observa-se que o montante sofreu uma queda em 2000 e 2003, motivada em parte, pelas variações nas demandas vindas dos assentamentos, mas também em razão das regras do Pronaf, que impedem que os mutuários assumam nova dívida sem ter iniciado o pagamento da anterior. O problema ocorreu principalmente porque muitos agricultores estavam cobertos por uma linha de subsídios complementar criada, anos antes, pelo Governo do Rio Grande do Sul, e pela qual se abatiam os juros dos contratos Pronaf visando estimular a produção de alimentos (por isso era denominado de Pronaf Alimento). Como o Governo do estado não vinha honrando esse compromisso, os agricultores se viam obrigados a pagar o valor integral dos juros, caso quisessem quitar o empréstimo nas cooperativas. Ou seja, para assumirem novos investimentos os responsáveis precisavam abrir mão dos benefícios do Pronaf Alimento. Segundo técnicos e dirigentes do Crehnor, a redução do volume de investimentos nas cooperativas acabou significando uma restrição à introdução de tecnologias que afetou o aumento da produção e da produtividade nas propriedades, sobretudo daquelas que se dedicavam ao leite.

Nos últimos anos, a grande maioria dos investimentos efetuados pelo Grupo C tem sido direcionada à aquisição de animais e de equipamentos para a atividade leiteira, embora se registrem também contratos para trilhadeiras, máquinas de plantio manual, tratores, etc. Mesmo sendo de investimentos, os contratos têm baixo valor, o que é compatível com a capacidade média dos agricultores familiares da região<sup>233</sup>. Contudo, os agricultores reclamam que o seu poder de compra tem diminuído. Para acompanhar a inflação, o Pronaf tem previsto uma elevação dos tetos nos empréstimos, mas os rebates não têm seguido o mesmo processo.

No Gráfico 16, que demonstra a evolução dos recursos de custeio e investimento no Sistema, pode se visualizar a grande preferência pelos recursos de investimento.

<sup>233</sup> Não foi possível apurar o número de mutuários.

**Gráfico 16 - Aplicações do Pronaf pelas cooperativas do Crehnor - R\$ (1999 - 2004)**

Fonte: Crehnor; elaborado pelo autor.

É possível notar que entre 1999 e 2002 as aplicações foram quase apenas de investimento. Em 2004, esta modalidade ainda continuava a predominar, totalizando 69,1% dos financiamentos. Nesse ano, o Sistema Crehnor obteve a maior parte dos recursos de investimento junto ao BB, tendo obtido apenas cerca de R\$ 195 mil via o convênio com o BRDE. No caso do BB, a taxa de remuneração é de 0,75% do valor.

A Tabela 48 detalha os valores aplicados em custeio e investimento no âmbito do Pronaf, em 2004.

**Tabela 48 - Aplicações do Pronaf no Crehnor (2004)**

Enquadramento /Modalidade	Nº. de Contratos	(C + I)	Montantes R\$	(C + I) R\$
GRUPO A/C	CUSTEIO	155	740.745,00	740.745,00
	INVESTIMENTO	0	0,00	
GRUPO C	CUSTEIO	11.817	24.852.425,55	96.237.509,00
	INVESTIMENTO	14.420	71.385.083,55	
GRUPO D	CUSTEIO	1378	6.647.765,66	8.379.017,00
	INVESTIMENTO	122	1.731.250,86	
GRUPO E	CUSTEIO	40	518.881,73	518.882,00
	INVESTIMENTO	0	0,00	
SOMA CUSTEIO			13.390	32.759.817,94
SOMA INVESTIMENTO			14.542	73.116.334,41
TOTAL			27.932	105.876.152,35

Fonte: Crehnor; elaborado pelo autor.

Observa-se que, além dos grupos C, D e E, o Sistema Crehnor operou com o Grupo A/C, atendendo os agricultores ligados à reforma agrária. Verifica-se também que a grande maioria dos recursos foi aplicada pelos agricultores do Grupo C (90,93%), sendo que a

média dos contratos nesse grupo ficou em torno de R\$ 2,1 mil. Mesmo no caso do custeio do Grupo D, a média foi baixa, ficando em R\$ 4,8 mil. Os valores são compatíveis com a capacidade financeira dos agricultores familiares prioritários para o Sistema.

### 2.3 Cocredi

Entre 2002 e 2003, os dirigentes da Cooperativa Cocredi realizaram diversos mutirões, agilizando a concessão de créditos do Pronaf aos agricultores da região de Itapipoca enquadrados no Grupo B. O trabalho foi efetuado em parceria com outras organizações, sendo os empréstimos viabilizados através do BNB, já que a Cocredi não podia operar formalmente nessa linha. Na safra seguinte, o BNB ampliou esse tipo de financiamento para cerca de 150 contratos, num processo que também contou com o apoio direto da Cooperativa.

Até meados de 2005 a Cocredi não tinha conseguido trazer os recursos do Pronaf para o seu quadro social. Na safra 2004/05, os recursos foram prometidos pelo BB, mas não se concretizaram face aos problemas operacionais da Cooperativa. Pelas negociações, que se deram por intermédio da Ancosol, a Cocredi disporia de um valor aproximado de R\$ 190 mil em 2004/05, que seriam direcionados para o custeio de agricultores do Grupo C. As estimativas indicavam que se beneficiariam cerca de 165 projetos, distribuídos em quatro atividades principais, conforme pode ser observado na Tabela 49.

***Tabela 49 - Plano de aplicação dos recursos do Pronaf custeio na Cocredi (safra 2004/05)\****

Item /Atividade	Caju	Mandioca	Banana	Caprinocultura	Soma
ÁREA ESTIMADA (HA)	230	105	45	-	380
Nº DE CONTRATOS	35	50	20	60	165
VALOR TOTAL R\$	42.642,00	83.850,00	32.553,00	30.343,00	189.388,00
VALOR MÉDIO POR CONTRATO R\$	1.218,34	1.677,00	1.627,65	505,71	1.147,80

\* Os valores destinam-se exclusivamente aos tomadores do Grupo C. Fonte: Cocredi (outubro de 2004); elaborado pelo autor.

A taxa de remuneração da Cocredi ficou estipulada pelo BB em 1% de administração, mais 1% de premiação pelos pagamentos efetuados em dia, totalizando 2%. Segundo os dirigentes da Cocredi, embora o percentual esteja abaixo dos 3,6% obtidos pelo Cresol e Crehnor, é considerado razoável por se tratar do seu primeiro convênio com esse objetivo.

Se o mesmo valor de R\$ 190 mil se concretize na safra de 2005/06, ele representará mais do que os demais agentes aplicaram de Pronaf no município na modalidade custeio durante a safra passada (R\$ 167,6 mil).

## 2.4 Crescer

As operações do Pronaf via as cooperativas do Crescer iniciaram-se na safra 2003/04, mediante acordos de prestação de serviços com o BB. Nesses acordos ficou acertado também o pagamento de taxas de remuneração pela realização de serviços do Pronaf, entretanto, até novembro de 2004 nenhum valor tinha sido repassado às cooperativas nesse sentido<sup>234</sup>. O Programa CFC do BB, que operacionalizava o Pronaf nas cooperativas, vinha funcionando de maneira irregular.

Apesar dessas dificuldades, as aplicações do Pronaf no Crescer já são expressivas, embora os resultados práticos sejam diferenciados em cada cooperativa. A Tabela 50 informa os montantes e os mutuários de Pronaf Custeio aplicados em quatro das cinco cooperativas de crédito do Sistema Crescer<sup>235</sup>.

**Tabela 50 - Aplicações do Pronaf Custeio via as cooperativas do Crescer (2003 - 2004)**

Cooperativa / Enquadramento / Ano	2003		2004			Total	
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	
			0		0		0,00
CREDIJAT	GRUPO D	124	743.697,44	220	1.840.246,60	344	2.583.944,04
	GRUPO E			40	863.765,18	40	863.765,18
	TOTAL	124	743.697,44	260	2.704.011,78	384	3.447.709,22
	GRUPO C			2	6.341,79	2	6.341,79
CREDIMIN	GRUPO D	87	438.392,10	289	1.855.123,67	376	2.293.515,77
	GRUPO E					0	0,00
	TOTAL	87	438.392,10	291	1.861.465,46	378	2.299.857,56
	GRUPO C	28	104.959,12	13	44.982,48	41	149.941,60
CREDIFER	GRUPO D	20	119.918,80	36	212.161,03	56	332.079,83
	GRUPO E					0	0,00
	TOTAL	48	224.877,92	49	257.143,51	97	482.021,43
	GRUPO C			12	43.200,00	12	43.200,00
CREDI-RIO	GRUPO D			51	373.820,13	51	373.820,13
	GRUPO E					0	0,00
	TOTAL	0	0,00	63**	417.020,13	63	417.020,13
	GRUPO C	28	104.959,12	27	94.524,27	55	199.483,39
SOMA GERAL CUSTEIO ***	GRUPO D	231	1.302.008,34	596	4.281.351,43	827	5.583.359,77
	GRUPO E	0	0,00	40	863.765,18	40	863.765,18
	TOTAL	259	1.406.967,46	663	5.239.640,88	922	6.646.608,34

\* M (mutuários); \*\* refere-se ao número de contratos; \*\*\*\* os dados das aplicações via Credidover não foram disponibilizados. Fonte: cooperativas Crescer; elaborado pelo autor.

<sup>234</sup> Para a safra 2004/05 a taxa de remuneração do custeio seria de 1%, mais 1% de bônus pelo pagamento pontual.

<sup>235</sup> Devido a problemas operacionais, a Credidover não pode disponibilizar seus dados.

Observa-se que os financiamentos do Grupo D para o custeio compõem a grande maioria dos contratos realizados pelas cooperativas do Crescer. Em 2004, o Grupo D ficou com 88,4% dos recursos, o Grupo E com 10,0 % e o Grupo C, com apenas 1,6 %.

Sabe-se que, em alguns casos, o enquadramento nos grupos do Pronaf não espelha bem a realidade econômica dos agricultores. Desconsiderando as regras de acessibilidade do Programa, muitos agricultores assentados enquadrados no Grupo A, foram transferidos diretamente para o Grupo D, logo depois que pegaram seus primeiros financiamentos – isto é, não passaram pela faixa A/C. Provavelmente, esse descompasso foi motivado pela falta de informação dos tomadores e pelo seu baixo poder de pressão diante da preferência do BB pelos financiamentos da faixa D.

Mas as distorções no Pronaf podem ter também outras causas. Na Credi-Rio e na Credimin encontrou-se uma situação *sui generis*: para agilizar as liberações do crédito do Pronaf, as duas cooperativas foram “obrigadas” a manter um funcionário trabalhando dentro da agência do Banco. Nos dois casos, os escolhidos eram antigos estagiários do BB, que tinham conquistado a confiança das gerências. Tal artifício, que pode ser considerado um anacronismo diante do porte das duas organizações envolvidas, permitiu, todavia, que os processos de Pronaf fossem analisados de forma mais rápida nas instâncias do Banco. Segundo contato com a agência central de Rio Verde, o BB local não tem pessoal suficiente para atender as carteiras, e até os grandes produtores são prejudicados.

Pode-se comprovar, entretanto, que a falta de agilidade nos financiamentos do Pronaf é motivada também pela forma de atuação das agências locais do BB, que não liberam os recursos aprovados nas cooperativas. Um normativo obriga os associados das cooperativas a terem uma conta no BB, para fazerem o recebimento e o pagamento dos empréstimos do Pronaf. A medida cria complicações burocráticas e psicológicas, pois obriga os associados a se deslocarem várias vezes às agências bancárias e diminui o contato das cooperativas com o seu público. A presença e a movimentação de contas via as cooperativas são ações estratégicas para estas ampliarem a fidelidade de seu quadro social. Pelo visto, o Crescer aceitou a imposição por desconhecer os mecanismos adotados em outros sistemas solidários<sup>236</sup>.

---

<sup>236</sup> No Sistema Cresol, por exemplo, cada cooperativa abre internamente uma conta, denominada “governamental”, em nome do tomador, para a qual o BB transfere os recursos liberados e aceita que sejam efetuados os pagamentos (repassados posteriormente ao Banco). Com isso, os trâmites de preparação dos projetos, as análises dos documentos necessários para liberar os financiamentos e o controle dos pagamentos de parcelas são realizados dentro das próprias cooperativas.

Em relação às culturas financiadas no custeio destacam-se a soja, o milho, o arroz e feijão. São destinados também recursos às safrinhas de milho. Em Mineiros, o custeio pecuário é destaque, pelo financiamento de atividades ligadas à produção de gado leiteiro.

No que tange aos investimentos, observa-se também um crescimento semelhante ao do custeio, em termos de público e de volume financiado. A Tabela 51 demonstra as aplicações de investimento que tiveram intermediação das cooperativas do Crescer, em 2003 e 2004.

**Tabela 51 - Aplicações do Pronaf Investimento via cooperativas Crescer (2003 - 2004)**

Cooperativa / Enquadramento / Ano	2003		2004		Total		
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	
CREDIJAT	GRUPO C		1	5.000,00	1	5.000,00	
	GRUPO D	143	2.297.857,70	110	1.169.530,63	253	3.467.388,33
	GRUPO E				0	0,00	
	TOTAL	143	2.297.857,70	111	1.174.530,63	254	3.472.388,33
CREDIMIN	GRUPO C				0	0,00	
	GRUPO D	30	455.635,70	94	1.013.859,40	124	1.469.495,10
	GRUPO E				0	0,00	
	TOTAL	30	455.635,70	94	1.013.859,40	124	1.469.495,10
CREDI-RIO	GRUPO C			8	40.995,60	8	40.995,60
	GRUPO D			65	1.173.275,94	65	1.173.275,94
	GRUPO E					0	0,00
	TOTAL	0	0,00	73**	1.214.271,54	73	1.214.271,54
SOMA GERAL INVESTIMENTO ***	GRUPO C	0	0,00	9	45.995,60	9	45.995,60
	GRUPO D	173	2.753.493,40	269	3.356.665,97	442	6.110.159,37
	GRUPO E	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	TOTAL	173	2.753.493,40	278	3.402.661,57	451	6.156.154,97

\* M (mutuários); \*\* refere-se ao número de contratos; \*\*\* os dados das aplicações na Credidover não estão incluídos. Fonte: cooperativas do Crescer; elaborado pelo autor.

Ao se comparar os dados de custeio e do investimento (Tabela 50 e Tabela 51) observa-se que, de um ano para outro, houve uma inversão na modalidade com a maior participação no Pronaf: no primeiro ano o custeio totalizou R\$ 1,4 milhões e o investimento, R\$ 2,7 milhões, no segundo, o custeio alcançou R\$ 5,2 milhões e o investimento, R\$ 3,4 milhões.

Note-se também que a Credifer não atuou na área de investimento, embora isso não signifique que os agricultores de Orizona estejam sem esse benefício. Segundo relato do técnico da cooperativa local, isso se dá via outras organizações ligadas aos agricultores, como o STR e as associações de produtores, pois essas entidades têm acordos com o BB

local para operacionalizar o Pronaf. Por isso também a Credifer não é a maior parceira do BB nas aplicações do Pronaf no município, embora sua participação venha crescendo.

Pela Tabela 52 verifica-se que as aplicações do Crescer dobraram de 2003 para 2004, embora o número de cooperativas tenha sido o mesmo. Em parte isso ocorreu porque elas iniciaram suas atividades ao longo de 2003 (apenas a Credijat abriu suas portas no final de 2002).

***Tabela 52 - Aplicações de Pronaf custeio e investimento via cooperativas do Crescer (2003 - 2004)***

Cooperativa / Enquadramento / Ano	2003		2004**		Total		
	M*	Valor R\$	M	Valor R\$	M	Valor R\$	
CREDIJAT	GRUPO C	0	0,00	1	5.000,00	1	5.000,00
	GRUPO D	267	3.041.555,14	330	3.009.777,23	597	6.051.332,37
	GRUPO E	0	0,00	40	863.765,18	40	863.765,18
	TOTAL	267	3.041.555,14	371	3.878.542,41	638	6.920.097,55
CREDIMIN	GRUPO C	0	0,00	2	6.341,79	2	6.341,79
	GRUPO D	117	894.027,80	383	2.868.983,07	500	3.763.010,87
	GRUPO E	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	TOTAL	117	894.027,80	385	2.875.324,86	502	3.769.352,66
CREDIFER	GRUPO C	28	104.959,12	21	85.978,08	49	190.937,20
	GRUPO D	20	119.918,80	101	1.385.436,97	121	1.505.355,77
	GRUPO E	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	TOTAL	48	224.877,92	122	1.471.415,05	170	1.696.292,97
CREDI-RIO	GRUPO C	0	0,00	12	43.200,00	12	43.200,00
	GRUPO D	0	0,00	51	373.820,13	51	373.820,13
	GRUPO E	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	TOTAL	0	0,00	63	417.020,13	63	417.020,13
SOMA GERAL ***	GRUPO C	28	104.959,12	36	140.519,87	64	245.478,99
	GRUPO D	404	4.055.501,74	865	7.638.017,40	1269	11.693.519,14
	GRUPO E	0	0,00	40	863.765,18	40	863.765,18
	TOTAL	432	4.160.460,86	941	8.642.302,45	1373	12.802.763,31

\* M (mutuários); \*\* os dados das aplicações via Credidover não foram disponibilizados. Fonte: cooperativas; elaborado pelo autor.

Observa-se que o maior valor aplicado aconteceu na Credijat de Jataí (quase R\$ 7 milhões). O caso ilustra bem o potencial das cooperativas em mobilizar o Pronaf na região, já que o volume de recursos aplicado no Programa se alterou muito depois de sua criação. A partir de 2003, a Credijat formou uma parceria com o BB, que logo se revelou muito



proficua<sup>237</sup>. Pelos dados oficiais, em 2004, o município de Jataí recebeu aproximadamente R\$ 3,7 milhões em Pronaf-Crédito. Ao confrontar este valor com o observado na Tabela 52 verifica-se que as aplicações da Credijat ultrapassaram em 100% os recursos disponibilizados para Jataí, do que se deduz que a totalidade dos recursos do Pronaf passou pela Cooperativa, e que foram feitas aplicações em sócios de localidades vizinhas<sup>238</sup>.

Seguindo o mesmo raciocínio, observa-se que, em Mineiros, a Credimin foi responsável pela aplicação de 86,5% do total do Pronaf e, em Rio Verde, a Credi-Rio aplicou 63,7% do volume total destinado aos Grupos C, D e E, em 2004. Por sua vez, na Credifer a participação foi bem menor (5,5 % das aplicações totais, quando não se conta os valores destinados ao Grupo A, com o qual as cooperativas não operam). Porém, quando se pesquisa o volume global de aplicações do Pronaf nos municípios de atuação do Crescer, o destaque é justamente Orizona, confirmando o sucesso da articulação de entidades locais na operacionalização do Programa. O volume de Pronaf disponibilizado em Orizona, em 2004, foi de R\$ 5,3 milhões.

Tais dados corroboram o depoimento de um gerente do BB de Rio Verde, segundo o qual existem recursos do Pronaf disponíveis em várias localidades goianas, mas que não são operacionalizados pela falta de organização da demanda<sup>239</sup>. Por outro lado é por demais sabido que o BB não tem tradição em estimular essa organização junto aos tomadores do Pronaf (especialmente dos grupos A, A/C, B e C). A inexistência de políticas que consigam quebrar esse círculo vicioso entre a demanda e a oferta de recursos de crédito rural para os setores mais pobres da população dificulta a criação de um mercado financeiro local formal.

## 2.5 Credsol

Em 2003, a Credsol Iúna conseguiu firmar um convênio com o BB para operar o Pronaf. Para agilizar os processos, a Cooperativa instalou o CFR e depois o CFC (sistemas operacionais que operam o Pronaf no BB), contratou um ex-estagiário do Banco e dois técnicos agrícolas. Por certo tempo, contou também com o apoio de técnicos da Faci.

Ao mesmo tempo, os associados aprovaram a proposta de que os tomadores dos empréstimos deveriam depositar cem reais em sua conta capital social, como forma de aumentar o patrimônio da Cooperativa e ao mesmo tempo ampliar os recursos disponíveis

---

<sup>237</sup> Dados colhidos junto ao Pronaf informam que, em 2001 e 2002, os valores aplicados por Jataí estavam se reduzindo, pois as liberações referentes à reforma agrária diminuía e os demais agricultores familiares não estavam sendo atendidos satisfatoriamente pelos bancos locais.

<sup>238</sup> Os dados do Pronaf indicam o município de origem do tomador. Cabe informar também que até o final de 2004 não existia nenhum PAC nas cooperativas do Crescer.

<sup>239</sup> Essa informação refere-se ao mês de novembro de 2004.

para empréstimos. A receita gerada no giro desses recursos poderia ajudar a cobrir parte das despesas da Organização. Foi criado também um fundo de aval da Cooperativa no BB, sendo que a contribuição de cada tomador do Pronaf era de 2,5% sobre o valor financiado.

Depois de aprovados, os recursos do Pronaf Custeio foram liberados em contas dos associados no BB, pois a Credsol ainda não opera contas governamentais dos mutuários. Em janeiro de 2005, a inadimplência dos contratos de custeio estava em torno de 0,8%. No caso dos investimentos, a Cooperativa atuou como organizadora da demanda e avalista dos contratos, uma vez que eles foram realizados direto no BB.

A principais culturas financiadas no custeio foram o café e as “lavouras brancas” (milho e feijão), plantadas no meio do cafezal. Os contratos de investimento avalizados pela Credsol se destinaram especialmente à compra de micro-tratores, colheitadeiras manuais de café (deriçadeiras), bombas de água para horticultura e recursos para reforma dos cafezais.

A Tabela 53 fornece os dados das aplicações de Pronaf efetuados por intermédio da Credsol, em 2003 e 2004. Nesse dois anos, a Cooperativa atendeu os agricultores de Iúna e de Irupi.

**Tabela 53 - Aplicações de Pronaf-Crédito via a Credsol Iúna (2003 - 2004)**

Ano / Enquadramento / Modalidades		2003		2004		Soma	
		C*	Valor R\$	C*	Valor R\$	C*	Valor R\$
GRUPO C	CUSTEIO	230	388.468,71	186	327.339,18	416	715.807,89
	INVESTIM.	46	138.037,78	27	93.410,52	73	231.448,30
	SUB TOTAL	276	526.506,49	213	420.749,70	489	947.256,19
GRUPO D	CUSTEIO	387	1.270.013,26	312	1.119.022,85	699	2.389.036,11
	INVESTIM.	160	1.964.458,38	117	1.102.649,65	277	3.067.108,03
	SUB TOTAL	547	3.234.471,64	429	2.221.672,50	976	5.456.144,14
CUSTEIO GERAL		206	2.102.496,16	144	1.196.060,17	350	3.298.556,33
INVESTIMENTO GERAL		617	1.658.481,97	498	1.446.362,03	1115	3.104.844,00
TOTAL GERAL		823	3.760.978,13	642	2.642.422,20	1.465	6.403.400,33

\* Contratos. Fonte: Credsol Iúna; elaborado pelo autor.

Observa-se que no período a Cooperativa conseguiu beneficiar cerca de 1.465 mutuários ou mais (um contrato pode ter mais de um tomador), e que sua ação ajudou na aplicação de mais de R\$ 6,4 milhões na região. Apesar do trabalho junto ao público de baixa renda, o Grupo D ainda predomina largamente nas aplicações de Pronaf da Credsol.

Para analisar melhor o trabalho da Credsol é interessante comparar seus dados com as aplicações gerais do Pronaf-Crédito nos municípios em que a Cooperativa vem agindo. Ao se

cruzar os dados de Iúna e Irupi percebe-se que a Credsol viabilizou, em 2003, mais de 84% dos contratos e quase 91% dos valores aplicados.

Porém, os dados de 2004 apontam que a participação da Credsol no Pronaf diminuiu. Naquele ano, sua ação foi responsável pela liberação de 50% dos contratos (642 num total de 1.278) e por cerca de 44% dos recursos (R\$ 2,6 milhões em quase R\$ 6,0 milhões). Essa redução não foi causada pela diminuição da demanda. Segundo seu presidente, o principal problema refere-se aos entraves do sistema CFC do BB. Não obstante as reclamações junto à Superintendência, o BB local não conseguia que o sistema funcionasse adequadamente na Cooperativa. Com isso, muitas operações ficaram retidas até o final do ano. Esses pedidos deveriam ser contemplados em 2005<sup>240</sup>. Paralelamente, o BB pode ter desencadeado uma ação mais intensiva em relação ao Programa, assediando alguns agricultores antes atendidos pela Cooperativa para operar diretamente com o Banco. Isso é ratificado pela elevação dos números do Pronaf de 2003 e de 2004. Nesse período houve um incremento de 31% nos contratos e de 44% nos montantes liberados nos dois municípios.

A Tabela 54 apresenta os montantes do Pronaf aplicados em 2004, nos quatro municípios em que a Credsol Iúna atua ou pretende agir em breve. Neles estão contidos os recursos viabilizados pelo convênio da Credsol com o BB em Iúna e Irupi. O registro dos quatro municípios serve para se ter uma idéia mais precisa das aplicações existentes em toda a área de ação da Cooperativa.

**Tabela 54 - Aplicações do Pronaf-Crédito na área de ação da Credsol Iúna (2004)**

Município/ Grupos	Iúna		Irupi		Ibiritama		Ibatiba		Soma	
	C*	Valor R\$	C*	Valor R\$	C*	Valor R\$	C*	Valor R\$	C*	Valor R\$
GRUPO A	11	142.290,31							11	142.290,31
GRUPO C	323	672.129,68	110	196.889,41	63	118.404,95	254	564.086,96	750	1.551.511,00
GRUPO D	540	3.360.047,13	206	1.318.477,47	105	957.714,53	500	2.424.891,68	1351	8.061.130,81
GRUPO E					1	5.440,00	2	41.434,40	3	46.874,40
E. B**	52	190.184,05	36	111.943,71	8	41.522,40	90	331.194,70	186	674.844,86
TOTAL	926	4.364.651,17	352	1.627.310,59	177	1.123.081,88	846	3.361.607,74	2301	10.476.651,38

\* Número de contratos; \*\* Exigibilidade bancária. Fonte: Pronaf (MDA).

Cabe assinalar que o volume de Pronaf Crédito aplicado nas quatro localidades vem subindo. De 2003 para 2004 houve um acréscimo em torno de 60% nos montantes liberados

<sup>240</sup> Na opinião do dirigente, os programas CFC do BB, “rodam” melhor nos STRs e em outras organizações não financeiras que estabelecem convênios com o BB para operar o Pronaf. Acredita que as falhas nas operações deve-se também às resistências de setores do Banco, que procuram dificultar o aumento da concorrência no mercado financeiro local.

e de 35% no número de contratos. Naquele ano foram gastos cerca de R\$ 6,5 milhões, beneficiando 1.704 contratos.

## 2.6 Ecosol

Algumas cooperativas Ecosol têm efetuado parcerias com as entidades locais no sentido de aumentar as liberações de recursos do Pronaf, via os bancos oficiais. Nesses casos, as cooperativas se associam aos sindicatos, associações e outras organizações populares para efetuar convênios de prestação de serviços, mobilizando os recursos por dentro das agências bancárias locais. Essas organizações geralmente avalizam os contratos do público mobilizado.

O Sistema Ecosol não assinou nenhum convênio para operar os recursos do Pronaf. Técnicos da Central afirmam que existem muitas cooperativas em fase embrionária e a administração de recursos externos não é a melhor estratégia para estimular a solidariedade entre os associados e a comunidade local, principalmente em regiões carentes. De acordo com esses técnicos, assumir compromissos com o Programa significaria colocar as cooperativas diante de riscos elevados. Isso é válido principalmente para as filiadas do Nordeste, onde a pobreza rural e a seca dificultam a implantação de atividades agrícolas comerciais junto ao público de baixa renda.

Contudo, as cooperativas rurais que já estão se estruturando melhor vêm pleiteando a entrada do Ecosol no Pronaf. Em função desse interesse, essas cooperativas já estabeleceram algumas projeções de recursos que gostariam de receber do Programa. A Tabela 55 indica as demandas apresentadas por essas singulares.

***Tabela 55 - Demanda do Pronaf do Sistema Ecosol por modalidade (2005)***

Enquadramento	Valor – R\$
GRUPO B	1.470.000,00
GRUPO C	245.000,00
PRONAF JOVEM	245.000,00
PRONAF MULHER	245.000,00
PRONAF SEMI-ÁRIDO	245.000,00
INTEGRALIZAÇÃO DE COTAS PARTES	50.000,00
TOTAL	2.500.000,00

Fonte: Ancosol.

De acordo com os técnicos da Central, a Ecosol espera iniciar as operações do Pronaf na safra 2005/06<sup>241</sup>. Os recursos estão sendo negociados com intermediação da Ancosol, devendo cobrir parte da demanda já identificada.

## **2.7 Ascoob**

Como já se viu, nas cooperativas da Ascoob os valores de crédito de Pronaf são muito reduzidos em relação ao total da movimentação financeira. Mesmo dentro das carteiras rurais, eles representaram apenas 8,6% do total, em 2004. Embora seja parcialmente coberto por fundos oriundos da cooperação internacional e de órgãos nacionais oficiais, o volume de crédito rural captado nessas fontes se revela insuficiente frente à demanda existente. Especialmente no custeio, essa carência dificulta a formação de iniciativas capazes de gerar renda e melhorar a vida das pessoas do campo.

Essa baixa participação no Pronaf deve-se, de algum modo, à postura do Bancoob. Enquanto agente financeiro do Sicoob-BA, o Banco tem tido dificuldades para atender os pleitos das cooperativas baianas em relação ao Programa. Um exemplo nesse sentido ocorreu em 2004, quando depois de inúmeras tratativas o Bancoob devolveu quase 300 projetos do Pronaf elaborados pelas cooperativas da Ascoob. Os dirigentes da Ascoob e das cooperativas não sabiam explicar as razões que motivaram essa devolução. Tal medida causou desgaste político das cooperativas junto ao quadro social, pois a aprovação dos projetos era aguardada com expectativa há mais de um ano.

Ressalte-se que no Pronaf do Grupo B – que é liberado pelo BNB – as cooperativas da Ascoob estão atuando em parceria com as organizações sindicais e associativas, esclarecendo o público e apoiando o recrutamento dos beneficiários.

A análise das aplicações do Pronaf efetuadas pelas cooperativas ligadas à Ascoob revela que os recursos foram preponderantemente destinados aos investimentos do Grupo C. A Tabela 56 apresenta um histórico dos dados das nove cooperativas, que já operaram com essa fonte, até 2004.

---

<sup>241</sup> Até setembro de 2005 os acordos nesse sentido não tinham ainda sido concretizados

**Tabela 56 - Evolução do Pronaf nas coop. da Ascoob, por grupos e modalidades (1999 - 2004)**

Grupo /Modal	1999		2000		2001		2002		2003		2004		Total*	
	M	Valor	M	Valor	M	Valor	M	Valor	M	Valor	M	Valor	M	Valor
GRUPO C					5	20.000,00	48	141.025,53	30	126.500,00	6	21.762,00	89	309.287,53
C I	3	9.808,00			26	127.739,63	26	123.622,80	75	239.597,07	64	238.472,04	194	739.239,54
GRUPO D														
D I			1	15.000,00							1	15.000,00	2	30.000,00
TOTAL	3	9.808,00	1	15.000,00	31	147.739,63	74	264.648,33	105	366.097,07	71	275.234,04	284	1.078.527,07

C (custeio), I (investimento), M (mutuários). \* 45,1% veio do Bancoob, 41,9%, do Desenbahia e restante do BNDES ou não identificado. Fonte: cooperativas da Ascoob; elaborado pelo autor.

Como se sabe, a baixa participação demonstrada pelos dados não ocorre por falta de demanda potencial. Ao se comparar o número de associados atuais das cooperativas enquadráveis no Pronaf – aproximadamente 16,6 mil (54% do total dos associados) – com o de mutuários já atendidos até hoje pelo Programa (284), pode se ter uma idéia da distância existente nesse sentido. Essa situação é politicamente desconfortável para a Direção da Ascoob, como também a todas as cooperativas. É por isso que a Ascoob vem procurando superar os obstáculos para melhorar a participação das cooperativas no Programa.

Imagina-se que, com a experiência acumulada nas operações com outros fundos de crédito, o aumento das aplicações do Pronaf poderia ocorrer sem grandes obstáculos administrativos e gerenciais nas cooperativas da Associação. Além disso, a iniciativa serviria de referência às demais cooperativas de crédito do Nordeste, visto que nessa região o Pronaf ainda é operado quase que exclusivamente por bancos oficiais (BB e BNB), e está aquém de sua demanda potencial, em termos de recursos e público atendido.

## 2.8 Síntese comparativa

A pesquisa permitiu observar que o Pronaf é o produto financeiro mais almejado pelas cooperativas de crédito rural solidárias brasileiras. Suas características transformaram-no também num dos grandes eixos motivadores para a criação e a expansão do cooperativismo de crédito solidário no país, mesmo que isso não seja de todo desejável<sup>242</sup>. Mas a pesquisa de campo revelou também surpresas. Uma delas foi que o cooperativismo de crédito solidário conseguiu se instalar em algumas regiões com a ajuda de outros parceiros, sem que as operações do Pronaf fossem significativas. No caso das cooperativas da Ascoob, a sinergia foi construída em outros projetos sociais do Governo – como os inseridos na

<sup>242</sup> Um dos ensinamentos que a presente investigação trouxe é que não se deve estimular a criação de cooperativas de crédito rural solidárias apenas pelo propósito de se aplicar verbas do Pronaf: dependendo de sua estrutura instalada e das articulações com o BB os sindicatos podem viabilizar um grande volume de aplicações, por exemplo. Além disso, as cooperativas que nascem apenas com a intenção de atuar no Pronaf deixam de aproveitar seu potencial em prol do desenvolvimento local.

rubrica do Cogefur. Na Ascoob notou-se também a presença de agências internacionais, como fornecedoras de *funding*.

O levantamento realizado demonstrou que a presença do Pronaf é variável nas cooperativas de crédito rural solidárias brasileiras, tendo casos em que ele nem foi implantado e outros em que ele se tornou a principal linha de financiamento. O Quadro 17 qualifica, de forma relativa, o peso das carteiras do Pronaf junto a cada experiência aqui reportada.

***Quadro 17 - Comparativo das aplicações do Pronaf nas cooperativas de crédito solidárias do Brasil***

ITEM / ORGANIZAÇÃO	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
GRAU DAS APLICAÇÕES	Alto	Alto	Sem aplicação	Alto	Médio	Sem aplicação	Baixo

Fonte: cooperativas; elaborado pelo autor

O resgate histórico das aplicações nos sistemas que atuaram com o Pronaf indica a existência de uma noção de responsabilidade coletiva sobre o uso dos recursos públicos. Os baixos índices de inadimplência, na média dos casos, indicam que esse interesse era também dos associados, e não apenas dos dirigentes que honraram os empréstimos junto aos agentes financeiros.

Nas experiências em que a aplicação de Pronaf foi elevada constatou-se também a sinergia que se manifestava através de seus componentes principais (complementaridade e *embeddedness*, para se ater ao conceito defendido por Peter Evans<sup>243</sup>). Em sistemas como o Cresol, Crehnor e Crescer houve a combinação da capacidade de negociação com a de exercer pressão política, que se revelou via o capital social existente no local ou na mobilização de entidades nacionais (MST, Depto Rural da CUT, Contag etc). Assim, as redes sociais foram mobilizadas ao mesmo tempo em que as cooperativas construíam relações de confiança com agentes do aparelho estatal. E, a cada ano, essa confiança aumentou, ratificada pelos resultados apresentados em termos de aplicação e retorno dos créditos concedidos.

O caso do Cresol retrata nitidamente como se forja esse fenômeno. Desde o início, a sua capacidade de negociação e de articulação política foi além do convencional. As freqüentes investidas em Brasília, para tratar diretamente com os responsáveis nacionais do Pronaf, no Governo Federal e nos bancos oficiais, demonstram bem isso. Cedo seus dirigentes aprenderam que, para ter acesso ao Pronaf e a outros programas federais ou

<sup>243</sup> Lembre-se que para Evans a complementaridade é um caminho tradicional da ação governamental, em que os atores públicos e públicos assumem padrões definidos, e o *embeddedness* refere-se à constatação de que os atores sociais geralmente estabelecem laços que transcendem as fronteiras que dividem o público e o privado (EVANS, 1996, p.1120).

estaduais, o diálogo precisava ultrapassar as hierarquias locais e regionais dos órgãos públicos. O ineditismo desse tipo de organização nem sempre era aceito ou compreendido pelos escalões intermediários do serviço público, pois muitos deles não estavam acostumados e nem propensos a assumir riscos. Não raramente, os burocratas locais tinham igualmente certa resistência política para atender pleitos de lideranças do Cresol, que eram vistas como contrárias ao poder político dominante. Por outro lado, além dessa forma própria de se reportar diretamente às direções centrais dos diferentes organismos com os quais ela precisava se relacionar, a crescente presença de técnicos comprometidos com sua causa em posições-chaves do Pronaf colaborou para que se intensificassem as relações entre a máquina governamental e o cooperativismo solidário brasileiro<sup>244</sup>.

No caso do Cresol a relação com o Pronaf – Crédito pode ser considerada um caso de sucesso também por outros motivos. O Cresol explorou bem a condição de organização financeira semiformal. Soube apoiar-se em circuitos financeiros informais e das redes sociais para se expandir, ao mesmo tempo em que procurou se manter em um padrão de prudência e de respeito às principais normas e formalidades determinadas pela legislação.

Ao priorizar a pulverização dos recursos do Pronaf para os agricultores do Grupo C, o Cresol – e também a Crehnor – precisaram demonstrar condições gerenciais para cobrir os custos dessa opção. Fizeram isso sabendo tirar vantagem da existência do Programa, pois é visível que as cooperativas de crédito se fortaleceram no Sul do país por causa do Pronaf, e não apesar dele. O Programa foi um dos grandes responsáveis pela entrada de muitos associados e pela criação de uma relação de proximidade das cooperativas com os agricultores. No entanto, viu-se que os ganhos financeiros foram muitas vezes conseguidos de forma indireta, pois a remuneração para se operar o Programa quase nunca era compensatória, especialmente no caso do Pronaf Custeio.

Esses exemplos são reveladores de um cenário favorável, para que as liberações do Pronaf através das cooperativas de crédito se elevem no país, principalmente porque em termos globais a participação ainda não chega a ultrapassar a marca de 10% do volume de total aplicado, embora em algumas linhas ela seja maior. Pouco se avançou, por exemplo, para o público de renda muito baixa, visto que as aplicações junto aos grupos B e A ainda

---

<sup>244</sup> Talvez o caso mais emblemático seja o dos técnicos do Deser, uma ONG que presta assessoria ao Sistema Cresol desde o seu início. No segundo Governo FHC, um dos assessores assumiu a Secretaria da Agricultura Familiar do MDA, órgão ao qual o Pronaf está vinculado. Durante o Governo Lula, outro técnico do Deser assumiu o mesmo posto, outro colega foi empossado como gerente geral do Pronaf e seus pares assumiram alguns cargos nessas estruturas. Além disso, vários técnicos que atuavam no apoio às cooperativas de crédito em outras entidades passaram a prestar consultorias ou assumiram postos em diversas esferas governamentais.



inexistem nas cooperativas, havendo apenas uma pequena participação no Grupo A/C, mesmo que muitas cooperativas possuam associados que se enquadrariam no Grupo B.

Chamaram atenção também os casos dos sistemas que não possuem grandes volumes de aplicação no Grupo C. Seriam necessários outros estudos para se identificar por que a presença de financiamentos do Grupo C foi limitada no Sistema Crescer e no Credsol. No caso do Crescer, embora seus dirigentes afirmem que os sistemas produtivos existentes demandem somas elevadas e que a maioria dos agricultores tenham grande movimentação financeira, imagina-se que devam existir agricultores enquadráveis no Grupo C, especialmente nos vários assentamentos existentes na área de abrangência das cooperativas. Provavelmente colaboram com essa questão dois entraves de ordem cultural, e que precisariam ser considerados para superar esse tipo de debilidade: 1) como os assentados geralmente residem há pouco tempo em suas glebas, existe um certo distanciamento entre eles e os moradores das comunidades rurais tradicionais. Isso torna mais difícil a mobilização dos assentados em estruturas de representação coletiva de caráter municipal, como são as cooperativas de crédito; 2) a permanência de traços de uma relação contraditória com o Estado, que acabava direta ou indiretamente levando ao não-pagamento de empréstimos oficiais pelos egressos da reforma agrária, afasta parte do público dos assentamentos de cooperativas de crédito, visto que estas precisam ser rígidas na cobrança das dívidas. Isso é uma pequena demonstração do esforço político que as cooperativas desses sistemas precisarão efetuar para se aproximar desse público e poder cumprir melhor seu papel no desenvolvimento local.

Outro elemento que atinge todos os sistemas cooperativos que operam o Pronaf é que as suas aplicações ocorrem de forma ainda relativamente incerta, em termos de volume e época de liberação. A cada ano, os sistemas precisam estabelecer várias rodadas de negociação com os agentes financeiros e com o Governo, para fechar os acordos.

Em muitos locais observa-se também que há, de um lado, disponibilidade de recursos oficiais, e de outro, baixa articulação de seus potenciais tomadores. Tal realidade somente reforçou a importância da chegada das cooperativas de crédito solidárias. Isso ficou claramente perceptível no Sistema Crescer, cuja atuação, compensando a precariedade dos agentes bancários na distribuição do Pronaf, acabou gerando um ganho duplo aos agricultores familiares associados. Com a ampliação do cooperativismo solidário nessa região, a agricultura familiar de Goiás pode viabilizar suas lavouras e ter, ao mesmo tempo, um aumento de sua margem de lucro líquido. Isso seria possível com a redução do uso das

redes financeiras informais do crédito rural, como as que funcionam atualmente via as vendedoras de insumos.

Viu-se que a legislação brasileira obriga as cooperativas solidárias a firmar convênio com um agente financeiro público para ter acesso às verbas oficiais. Pareceu óbvio, a partir dos estudos realizados, que antes de atender os pleitos dessas parceiras, os agentes financeiros oficiais que atuam no mercado de varejo priorizavam a aplicação do Pronaf através de sua rede própria, pelo menos quando isso lhes convinha. É possível deduzir isso também quando se observa que, depois de dez anos, as negociações das cooperativas de crédito rural solidárias e o BB não chegaram a um equilíbrio satisfatório. Se no início as dificuldades maiores eram em relação às diferenças no montante de recursos solicitados versus os liberados, agora elas esbarram no teto das taxas de remuneração oferecidas pelo Banco. Além disso, o mecanismo da prestação de serviço acabou criando alguns problemas para uma maior pulverização do crédito rural oficial, pois muitas agências locais do Banco viam as cooperativas de crédito como competidoras, prejudicando as liberações dos recursos ou assediando os associados. Sabe-se que esses movimentos podiam ocorrer também no sentido inverso, mas ao analisar o perfil de renda dos clientes das duas organizações, deduz-se que o prejuízo maior acabou sendo das cooperativas.

Outro problema está nas distorções geradas a partir da distribuição dos subsídios governamentais vinculados ao Pronaf, principalmente quando se soube que os bancos oficiais exigem elevadas contrapartidas do TN para participar do processo. Isso pode ser considerado pouco justo às cooperativas, mas também aos demais setores da sociedade brasileira que pagam impostos dos quais acabam saindo os recursos para esses subsídios. Esse problema tende a se agravar porque, a cada dia, mais agricultores familiares de baixa renda procuram as cooperativas solidárias para acessar o Pronaf, visto que os demais agentes financeiros não demonstram o mesmo interesse nesse atendimento.

As dificuldades observadas nas parcerias do Pronaf estabelecidas pelas cooperativas de crédito e o BB não invalidaram, contudo, a sua importância estratégica em determinadas situações. Elas foram e são fundamentais, sobretudo, para que as cooperativas possam funcionar em regiões isoladas, como também durante a fase de implantação dos novos sistemas. Mas, para atingir a maturidade e alcançar o ponto de equilíbrio em termos de viabilidade, percebeu-se que as experiências das cooperativas de crédito rural solidárias precisam de mecanismos mais estáveis e permanentes de acesso aos recursos públicos, que não as coloquem numa posição de subordinação frente aos interesses dos agentes financeiros oficiais ou que dependam tanto da inventividade das cooperativas e dos movimentos sociais

para estabelecer canais de negociação mais produtivos em termos de recursos ou de serviços. Os exemplos do Cresol e do Crehnor, de um lado, e do Crescer – com as contas governamentais – e do Credsol – em relação aos convênios de compensação com o BB – do outro, ilustram essa situação.

Outra questão que se pôde apreender foi que os procedimentos de prestação de serviço, adotados internamente pelo BB, impedem a visualização, a transparência e o dimensionamento da participação dos movimentos sociais e das cooperativas de crédito solidárias no Pronaf. Uma medida prática do Governo seria exigir que o BB registrasse em separado, e informasse anualmente aos gestores do Pronaf e à sociedade, dados detalhados sobre esse tipo de parceria.

Outra ação que também se viu necessária, diante das circunstâncias institucionais em que operam, é facilitar as parcerias das cooperativas de crédito com os bancos oficiais de segundo piso, cujos interesses e atividades não colidem com as das cooperativas, especialmente no mercado financeiro de varejo. Espera-se que a entrada do BNDES no Pronaf Custeio seja positiva nesse sentido.

O levantamento revelou, ainda, que para operar o Pronaf as cooperativas de crédito estão contornando problemas relacionados às condições estruturais brasileiras. Isso ocorre mesmo em municípios do Rio Grande do Sul, estado com um dos mais altos índices de desenvolvimento humano. Nota-se que algumas agricultores familiares atendidos pelo Sistema Crehnor não possuem documentação pessoal ou apresentam registros incorretos em seus CPFs e RGs, gerando problemas nos trâmites dos projetos de crédito. Além disso, como muitos agricultores encontram dificuldades para comprovar suas posses, seja porque não possuem títulos das terras, seja porque residem e trabalham em terras de familiares – principalmente dos pais –, geram-se problemas para eles viabilizarem as garantias exigidas nos financiamentos.

Em termos gerais, observou-se que vários outros entraves precisam ser resolvidos para que o envolvimento das cooperativas solidárias com o Pronaf aumente. Isso pode ser relacionado tanto com as dificuldades para a constituição de novas cooperativas no território nacional, como nas amarras institucionais e jurídicas que dificultam a remessa de mais recursos para os sistemas existentes. Quanto ao primeiro ponto, é a fragilidade das organizações cooperativas que precisa ser superada. Isso é mais flagrante no Norte e no Nordeste, visto que na primeira região quase inexitem redes de cooperativas de crédito e na segunda faltam melhores condições operacionais às cooperativas e aos sistemas existentes ou em construção. Um exemplo disso são as medidas de estímulo ao financiamento de cotas-

partes das cooperativas de créditos rurais aprovadas desde o Plano Safra de 2004/05. Na prática, elas não foram ainda viabilizadas, pois dependem das mesmas fontes de recursos que o BB utiliza para financiar seus projetos ligados ao agronegócio – e que são, obviamente, prioritários para o Banco em função da rentabilidade gerada e do perfil de sua clientela preferencial.

Por fim, verificou-se que as cooperativas de crédito rural solidárias precisam desenvolver políticas de captação para que o volume de recursos próprios aumente, criando uma base financeira que as torne menos dependentes das fontes oficiais no futuro, não obstante a presença de subsídios, como os que são atualmente necessários nas operações de crédito rural da agricultura familiar, deverá exigir sempre a participação estatal no processo.

## SÍNTESE GERAL E CONCLUSÃO

Quando o movimento cooperativista ganhou uma dimensão formal e tornou-se mais conhecido na Europa, por volta de duzentos anos atrás – ao mesmo tempo em que a Revolução Industrial dava impulsos definitivos à economia capitalista –, ele representou uma das primeiras formas coordenadas de resistência ao capitalismo. Criadas diretamente por operários e simpatizantes de suas causas, as cooperativas se contrapunham a ação dos capitalistas, que não lhes deixava quase nenhuma opção de sobrevivência. O cooperativismo que emanou desse processo se desdobrou por diferentes áreas, englobando atividades ligadas à produção, à oferta de serviços e ao consumo. Na Inglaterra, berço do movimento, as cooperativas se destacaram no final do século XVIII e eram principalmente voltadas ao consumo. Apesar das enormes dificuldades para se impor no meio social de maneira autônoma e da falta de bagagem técnica e psicológica para lidar com problemas internos, as cooperativas se consolidaram em várias partes do mundo. Com o passar do tempo, o cooperativismo conseguiu um espaço econômico considerável, principalmente na Europa e no Canadá, embora tenha perdido boa parte do ardor revolucionário contra o capitalismo.

Nos países comunistas, durante o século XX, as cooperativas acabaram se tornando, em maior ou menor grau, esteio de transmissão das políticas do Estado. Assim, as comunas, artéis e toses (na antiga URSS), apesar de racionalizar o uso dos recursos humanos e materiais disponíveis, sobretudo no meio agrícola, foram organizações formadas ou controladas externamente e de maneira impositiva, descaracterizando boa parte de seu potencial emancipatório. Os intelectuais críticos que se dedicavam a estudar o funcionamento das organizações produtivas e cooperativas e as implicações destas na vida das famílias – aos moldes do que fez Chayanov, em relação aos empréstimos voltados à produção e suas conexões com as necessidades do consumo – acabaram perseguidos e suas idéias, retiradas das agendas públicas.

Em ambos os casos, o modelo cooperativista parecia sucumbir ao poder instituído e à ordem econômica vigente. Daí que, durante boa parte do século XX, se estabeleceu em muitos meios a tese de que as cooperativas se tornaram organizações quase plenamente adaptadas à lógica capitalista, demarcando sua presença no mundo econômico de maneira pouco distinta das firmas capitalistas. Prevaleceu também a idéia de que as cooperativas, na medida em que ganham escala, tornam-se mais complexas e iniciam uma trajetória de afastamento dos ideais sociais e da solidariedade existentes em sua origem. Tais processos foram tão freqüentes que pareceram impossíveis de serem detidos ou contornados.

Apesar do século XX ter sido pródigo em experiências práticas cooperativas, observou-se que a teoria cooperativista viveu períodos de impasse e de baixa capacidade de inovação. Isso se materializou, de um lado, num apego cada vez maior de algumas correntes aos ideais capitalistas e, de outro, em descrenças quanto ao seu papel libertador diante das avassaladoras ideologias e padrões de comportamento que se formaram nas sociedades capitalistas modernas. As organizações dos trabalhadores e as elites intelectuais de esquerda jogaram suas fichas nas lutas pela conquista do poder político, pelo uso da força ou pela via das disputas parlamentares, deixando as refregas e dilemas econômicos ao sabor do mercado capitalista ou de um socialismo estatista, que se mostrou paternalista, ineficaz e burocrático.

Nascido também no Velho Continente no século XIX, o cooperativismo de crédito se tornaria o ramo cooperativista mais importante ao longo do século seguinte. Tais organizações acabaram representando, em diferentes graus de importância e de profundidade, um contraponto ao modelo econômico e financeiro dominante. Os sistemas de cooperativas de crédito e seus bancos cooperativos se destacaram em países como França, Alemanha, Países Baixos e Japão. Mesmo nos Estados Unidos, as uniões de crédito ocuparam um papel importante no sistema financeiro. Em muitos dos países do primeiro mundo, as cooperativas de crédito rurais se tornaram as maiores financiadoras das atividades agrícolas e o principal agente financeiro das famílias de agricultores.

A partir dos anos 1990 observa-se o enxugamento estrutural de muitos sistemas de cooperativas de crédito. Fundamentalmente, o fenômeno ocorreu em função do ambiente de desregulamentação financeira que resultou num aumento da concorrência entre os bancos comerciais e os bancos cooperativos, em vários países do mundo. A desregulamentação fez parte da lógica capitalista que, como fala François Chesnais, resultou numa financeirização da vida social econômica, em escala global. As transformações dos sistemas financeiros atingiram, igualmente, os sistemas cooperativos de países do Terceiro Mundo e dos chamados países em desenvolvimento. Em função de suas fragilidades de capital, operacionais e da baixa expressão política, muitos agrupamentos financeiros cooperativos acabaram sucumbindo ou sofrendo profundas transformações.

Mesmo diante desses dilemas de natureza estrutural ou civilizatória, o que se viu nos países centrais foi que, dependendo do marco legal e da realidade econômica de cada organização, os sistemas cooperativos de crédito passaram a criar mecanismos para driblar ou enfrentar a ampliação da concorrência bancária, gerada pela desregulamentação. Seja nos casos de desmutualização evidente, seja nos de desmutualização interna – para seguir a mesma classificação indicada em Carrasco (2004) – a reorganização gerou um enxugamento

das estruturas horizontais das cooperativas. Fortalecendo a concentração vertical, esse procedimento diminuiu o número de singulares, que passaram a se fundir ou foram incorporadas. Buscava-se, via esta centralização, ampliar a escala e reduzir os custos operacionais. Contudo isso significou, ao mesmo tempo, menor participação das diretorias locais na gestão e ocasionou maior centralização financeira nas estruturas superiores. Ao repassar as principais funções administrativas para funcionários contratados, os associados e dirigentes de vários sistemas cooperativos abriram mão do controle (em muitos casos, os funcionários acabaram também virando associados e dirigentes). Porém, em certas situações a mudança foi mais radical, fazendo com que as organizações perdessem o seu estatuto cooperativo, transformando-se em organizações financeiras comerciais, norteadas na ótica do lucro.

De fato, a insuficiência de mecanismos de controle social resultou num distanciamento crescente das cooperativas em relação aos ideais associativos e aos compromissos sociais. Daí que, ao longo do século XX, muitos sistemas cooperativistas acabaram perdendo sua capacidade enquanto organizações capazes de serem direcionadas aos pobres e conduzidas pelos pobres – o que raramente foram, aliás.

Não se pode esquecer também que o processo de financeirização impetrado pelo capitalismo atinge as relações humanas em suas mais variadas dimensões, fazendo com que o poder do dinheiro, com seu simbolismo (e fetiche), se espraie em todas as esferas culturais e camadas sociais. Em certo sentido essa monetarização das relações é geradora de crises, que acabam colocando em jogo, inclusive, os sistemas de valor. Uma vez que o dinheiro – que é cada vez mais virtual –, enquanto meio de representação, parece não dar mais conta desta tarefa. O “sistema central de valor, a quem o capitalismo sempre recorreu para validar e avaliar suas ações, está desmaterializado e inconstante” (HARVEY, 1998, p. 269). A dissolução da capacidade de validar as ações econômicas sugere se repensar as formas de atribuir valor aos objetos e às atividades mercantis e reconstruir suas relações com o dinheiro. Ainda que isso ocorra de forma pouco explícita, aqui entram em pauta as experiências solidárias e o surgimento de um novo cooperativismo.

Depois de um período de aparente distanciamento, quando de seu surgimento nos anos 1980, o avanço da temática do microcrédito acabou ajudando também a reacender ou a consolidar sistemas cooperativos, especialmente em países da Ásia e da África. Em países e regiões em que a legislação era favorável, o estatuto cooperativo mostrou ser o mais apto para dar cabo aos objetivos da área microfinanceira. Percebeu-se, também, que em muitas experiências de cunho popular, a transição para modelos de gestão financeira mais

complexos podia ser trilhada de forma mais adequada via as cooperativas de crédito. Elas permitiram, por exemplo, que roscas, tontines, clubes de poupanças, fundos rotativos, clubes de seguros, caixinhas e outras experiências financeiras informais – que autores como Rutherford estão ajudando a deslindar – se transformassem em iniciativas financeiras um pouco mais formalizadas e capazes de desenvolver estruturas de governança mais sólidas. Em países em que os antigos sistemas cooperativos de crédito não tinham engessado a legislação – o que impediu o surgimento de organizações alternativas –, nem tinham criado uma imagem muito negativa do setor na sociedade, as novas redes de cooperativas de crédito, surgidas das experiências informais, puderam estruturar processos participativos e sustentáveis de fortalecimento da vida financeira das populações pobres.

Mesmo que a visão predominante no seio do cooperativismo de crédito mundial aponte ainda para uma atitude distante em relação ao processo de organização financeira dos menos dotados financeiramente, se observa também o renascimento de posições mais identificadas com a missão cooperativista no campo social. As críticas em relação à responsabilidade social do cooperativismo de crédito tornaram-se tão fortes que, em várias partes do planeta, os sistemas tradicionais têm reavaliado sua posição perante a questão, e “afortunadamente, várias instâncias superiores de cooperativas no mundo inteiro agora estão reconsiderando como podem melhor servir os grupos mais pobres” (RUTHERFORD, 2002, p.82, tradução nossa). Ao final da década de 1990 começaram a se firmar também novos modelos de reestruturação de cooperativas de crédito, baseados numa ótica de atuação descentralizada e voltada ao atendimento das camadas mais pobres da população. Mesmo nos Estados Unidos, as Cuso representaram a formação de redes, que ajudaram cooperativas menores a se manter autônomas e a enfrentar os problemas da baixa escala.

Esse ressurgimento de uma visão mais otimista sobre o potencial transformador do cooperativismo sofreu também a influência das mudanças sociais observadas no mundo contemporâneo, pelas quais se observa a proliferação de iniciativas associativistas e solidárias em vários países, apontando que “há algo novo no ar”. As cooperativas estão novamente sendo encaradas como instrumentos de mobilização, de emancipação e de estruturação de iniciativas econômicas, promovidas por organizações populares de diferentes matizes. Como lembra Sousa Santos (2002), tal fenômeno se deve a quatro razões principais: i) o cooperativismo promove ideais que não são incongruentes com as idéias do mercado, como a livre iniciativa, a descentralização e a autonomia das iniciativas coletivas; ii) os trabalhadores das cooperativas têm incentivos morais e financeiros para trabalharem e produzirem mais, vivendo uma situação trabalhista que acaba também reduzindo os custos



de supervisão dos empreendimentos. Sua capacidade de adaptação lhes permite atuar com mais agilidade dentro do mundo pós-fordista, seja por novas formas de trabalhar, seja pela participação e criação de redes de apoio; iii) as cooperativas possuem um efeito igualitário dos ativos gerados no processo produtivo, o que pode ter um resultado considerável em sociedades muito desiguais; e iv) as cooperativas geram benefícios não econômicos para os sócios e para a comunidade, reforçando as noções de democracia, cidadania, ou seja, criando espaços emancipadores.

Desse modo, uma das maiores novidades políticas do movimento da economia solidária está justamente na possibilidade de (re)incorporação da dimensão econômica como elemento essencial nas lutas políticas e sociais em prol da emancipação humana. O curioso é que o debate teórico sobre a pobreza e a desigualdade caminha no sentido de englobar outras dimensões além da econômica, e o movimento da economia solidária ratifica a importância dessa dimensão. Mais do que aparentemente antagônicas, as duas tendências aparecem como reações à projetos de transformação social que aparentemente não davam conta da complexidade das demandas e das necessidades humanas. Geralmente, no caso das iniciativas sociais de geração de renda, eram as necessidades políticas e organizativas que ficavam em segundo plano. Já no caso das mobilizações sindicais e de outras que se dedicavam à organização política dos trabalhadores a falta de prioridade recaía sobre o campo econômico.

Vê-se, assim, que mais de um século depois de ter atravessado ciclos de expansão e de refluxo, em termos econômicos, e de entrar em decadência em termos teóricos e políticos, o cooperativismo recupera parte de seu status acadêmico e de sua verve emancipatória. Como num processo dialético, no limiar do século XXI, as experiências desse setor voltam a conquistar certo prestígio nos projetos e estudos que tratam do futuro social e econômico das sociedades humanas.

Ao longo dos cem anos de existência, o cooperativismo de crédito brasileiro viveu uma trajetória irregular. Em geral, o que se viu foi uma combinação da esperança de que as cooperativas representariam melhorias econômicas e sociais à população – teses defendidas pelos seus baluartes – com a incapacidade de angariar apoio político por parte de seus protagonistas.

No Brasil, as cooperativas de crédito sempre foram controladas a uma “distância segura” pelos aparelhos de Estado, pois a maioria das elites governamentais via no associativismo e no cooperativismo um espaço latente de formação de movimentos políticos contrários ao *status quo* e de propagação de mensagens de cunho socialista. Aliás, foi esse

controle que praticamente inviabilizou as cooperativas de crédito pelo Regime Militar durante os anos 1960 e 1970. Além dos governantes, no meio financeiro, os grandes banqueiros sempre procuraram evitar a implantação de novas formas de concorrência no setor.

Seguindo o que se viu em outros países, a imagem negativa do cooperativismo esteve presente igualmente entre os militantes de esquerda, que enxergavam com reservas o seu potencial, em termos de capacidade de aglutinação dos trabalhadores ou de fortalecimento da sua capacidade de transformar a sociedade. Com isso deixavam-se à própria sorte as iniciativas cooperadas que emergiam – principalmente aquelas nascidas em comunidades rurais ou em agrupamentos urbanos mais distantes – ou, então, tentavam carregá-las ao embate político e partidário. No meio universitário, a presença das cooperativas de crédito pareceu ser também pouco considerada. Certamente, até os anos 1960 as pesquisas acadêmicas ligadas ao campo econômico e administrativo acabaram contribuindo pouco para que não se gerasse um pensamento crítico do cooperativismo de crédito brasileiro, que pudesse qualificar as experiências em curso e fortalecer os processos de expansão junto à sociedade. Tal lacuna acabou limitando as análises sobre sua importância estratégica enquanto alternativa para ampliar o acesso da população aos serviços financeiros e o aumento da capilaridade da SFN, posteriormente. Até pouco tempo, o cooperativismo de crédito era também quase ignorado pelos cientistas sociais, que se mostravam mais preocupados com as dinâmicas de outros movimentos sociais (sindicatos, ONGs etc.) e com as lutas travadas no campo político. Ainda nos dias de hoje se vê um número relativamente reduzido de trabalhos acadêmicos, linhas de pesquisa, organizações de fomento, etc., que se propõem a apoiar essas organizações.

Depois do período de obscurantismo dos anos 1960 e 1970, o cooperativismo de crédito renasceu no Brasil no início dos anos 1980, a partir do fomento das cooperativas de produção (que cresceram durante a década de 1970 com a ajuda do Governo Militar). As coopers se expandiram principalmente onde encontraram melhores condições para potencializar o modelo de modernização que o Governo desejava para o campo. Ao voltar a ocupar lentamente mais espaço no país pela mão das coopers, o cooperativismo de crédito forjou uma expansão setorial e desigual no território nacional, que se reflete ainda nos dias atuais. Porém, somente depois da redemocratização política plena do país, ao final dos anos 1980, é que o processo de expansão foi retomado sob novas bases, assumindo uma perspectiva mais promissora do que a das fases anteriores, mas ainda num ritmo muito

vagaroso, se confrontado com o número de habitantes, as dimensões e as necessidades econômicas e financeiras da maioria da população.

Nos anos 1990, com a consolidação das cooperativas de crédito, a OCB apostou no fortalecimento dos bancos cooperativos como meio de reforçar o poder financeiro das cooperativas no país. No campo, a sua opção clara pelas disputas dentro do mercado capitalista tradicional lhes impingia o estímulo às atividades do agronegócio e a seleção dos clientes agricultores. Junto com isso, os maiores sistemas não priorizaram uma ampliação horizontal de sua estrutura, principalmente depois que quase todas as coopers tinham criado suas cooperativas de crédito. Provavelmente, a incorporação de características bancárias, aliada aos processos de verticalização, desencorajou o aparecimento de mais cooperativas de crédito no país, bem como enfraqueceu as possibilidades do cooperativismo tradicional fomentar inovações em termos de desenvolvimento econômico e social.

Também as amarras legais inibiram a proliferação das cooperativas de crédito no país. É por isso que o aumento do cooperativismo de crédito de livre admissão – autorizado em 2003 – poderá representar um novo capítulo na história dos sistemas e das cooperativas no Brasil. Ao mesmo tempo, a chegada de sócios de várias culturas e categorias sociais representará uma quebra de vínculos com os núcleos fundadores, embora se imagine que os embates entre os grupos que dominam os principais sistemas do cooperativismo de crédito brasileiro não alterarão seus fundamentos doutrinários. Ou seja, de um lado ao atender um público com perfil um pouco diferenciado daquele preferido pelo setor bancário, o cooperativismo de crédito tradicional poderá ser um ator importante para ampliar a concorrência dos agentes que atuam no SFN. Por outro, ao preferir seguir um rumo semelhante ao atual, as suas cooperativas terão um modo de funcionamento próximo a um banco comercial de pequeno porte, com uma administração cada vez mais profissionalizada em termos técnicos e financeiros, e com um aumento dos poder de decisão dos funcionários (especialmente gerentes).

O processo de consolidação do cooperativismo de crédito nacional teve seqüência durante o Governo Fernando Henrique Cardoso. Na medida que os sistemas cooperativos foram se fortalecendo, mais espaço foi sendo aberto dentro do SFN para sua atuação. Mesmo quando o BC resolveu estabelecer um piso elevado de capital social mínimo necessário para se abrir uma cooperativa de crédito, os movimentos sociais reagiram e tal regra foi alterada. Não obstante o seu crescimento paulatino, o processo de expansão do cooperativismo seguia numa velocidade relativamente lenta.

Com a chegada do novo Governo Federal em 2002 e das declarações efetuadas pelo Presidente eleito imaginava-se que o processo de expansão iria ganhar uma forte aceleração quase que imediatamente. Contudo, apesar das medidas positivas em várias áreas, o processo de abertura de novas cooperativas de crédito no país acabou sendo truncado durante os anos 2003 e 2004. Mesmo que isso tenha ocorrido de forma não intencional, as normas oficiais que visavam estimular a expansão acabaram retardando o surgimento de novas organizações. Tal efeito foi observado, sobretudo em regiões em que não existiam cooperativas de crédito e junto aos sistemas menos consolidados.

Ao se observar os dados da evolução do cooperativismo a partir das medidas do Governo Lula, percebe-se que o estímulo das políticas públicas gerou um aumento do interesse da população pelas cooperativas, mas este interesse esbarrou parcialmente nos impedimentos burocráticos ligados à liberação das autorizações das novas cooperativas. Esse paradoxo se refletiu em uma expansão limitada do cooperativismo de crédito nos dois anos seguintes, especialmente em algumas regiões e em públicos diferentes dos que eram até então atendidos. Apesar de serem ainda muito recentes para qualquer análise definitiva, os dados apontam que as medidas legais parecem não estar surtindo o efeito esperado, especialmente quanto a uma expressiva popularização do cooperativismo de crédito no país. Sem uma estrutura que lhes desse suporte adequado, muitos grupos acabaram vendo sua motivação de criar uma cooperativa dificultada por solicitações que estavam além de sua capacidade de formulação, comprovando que sem uma estratégia articulada de apoio à constituição e à consolidação inicial das cooperativas, o ritmo de formação de novas organizações em muitas regiões e públicos continuará lento.

Os cuidados apregoados pelo BC para controlar a expansão do cooperativismo de crédito no Brasil podem ser vistos por dois prismas que, embora contraditórios, devem existir simultaneamente. De um lado, os procedimentos adotados acabaram dificultando a composição de novas cooperativas, ao menos no ritmo esperado pelo Presidente e por setores da sociedade civil que atuam em prol do cooperativismo de crédito de base popular. Uma possibilidade para que isso tenha ocorrido é que existem resquícios de resistência ao cooperativismo de crédito naquele órgão, o que advém dos anos 1960 e 1970. Desse modo, o maior empecilho teria se dado pela falta de um corpo técnico adequado para supervisionar a expansão do cooperativismo de crédito no país, sensibilizado especificamente para a análise das autorizações de novas cooperativas de crédito, principalmente aquelas que emergissem fora dos sistemas mais conhecidos. Em 2003 e 2004, mesmo os pleitos dos sistemas solidários mais organizados enfrentaram algum tipo de atraso, pois seus dirigentes tinham

dificuldades para se ajustar às exigências do BC. Nesse período a necessidade de ações de suporte aos grupos que desejavam organizar novas cooperativas e sistemas de crédito ficou mais patente em regiões onde não existiam outras experiências de cooperativas de crédito e em áreas economicamente deprimidas, nas quais os grandes sistemas cooperativos não se interessam em ampliar o seu atendimento.

Por outro lado, as medidas e os cuidados refletem o zelo que o BC se auto-atribui como agente responsável pelo funcionamento do SFN. Nesse sentido, a sua prudência se explica como uma tentativa de fazer com que o incremento do cooperativismo de crédito ocorra de forma sustentável e equilibrada, e não gere problemas às próprias cooperativas e a todo SFN – lembre-se que, depois do acordo de cooperação estabelecido entre o MDA e o BC para ajudar na avaliação dos pleitos das novas cooperativas de crédito rural, muito mais organizações foram autorizadas.

Outra questão relevante, e que surge quando se pensa na expansão do cooperativismo de crédito solidário no país, é como estas organizações podem avançar em locais de grande concentração da população. Ainda que se considere que a atuação das cooperativas solidárias rurais está se inserindo paulatinamente em dinâmicas de desenvolvimento das pequenas cidades do interior do país, com exceção de algumas cooperativas do Ecosol, não se percebe experiências similares junto aos grandes contingentes demográficos, sobretudo naqueles que habitam regiões metropolitanas e as periferias das grandes cidades. Nesses locais vivem milhões de pessoas que se ressentem da falta de organizações financeiras que atuem de forma mais contínua nas comunidades. Uma combinação dos preceitos do microcrédito com o cooperativismo de crédito parece ser uma boa alternativa para se iniciar e posteriormente se consolidar tais iniciativas. Para tal seria importante avaliar com atenção a possibilidade de se liberar o funcionamento das cooperativas de crédito de cunho comunitário, por exemplo.

Nas últimas décadas floresceram, em várias partes do mundo, experiências microfinanceiras que procuravam sugerir novas formas de solucionar os problemas sociais e econômicos de populações marginalizadas. A partir da constatação de que atualmente um grande contingente de pessoas do mundo está fora dos circuitos financeiros formais, a promoção da inclusão financeira tornou-se um dos maiores objetivos das políticas de desenvolvimento, sobretudo daquelas voltadas à redução da pobreza, especialmente porque em muitos países do mundo se observa um superficial, incompleto, segmentado e ineficiente mercado financeiro. Além da iniciativa de combater a exclusão social e a pobreza, as OMFs trouxeram, certamente, uma maior compreensão quanto às possibilidades e limites das iniciativas financeiras no campo social, bem como tornaram mais nítidos os dilemas e os

interesses políticos que circundam os programas de ajuda, que até então atuavam junto aos segmentos mais pobres. Mesmo que faltem dados confiáveis quanto ao acesso dos mais pobres aos serviços financeiros, e instrumentos que permitam monitorar os impactos das políticas de microfinanças em andamento, algumas lições importantes já podem ser extraídas depois de quase trinta anos em que o debate em torno do microcrédito se espalhou pelo mundo.

Em primeiro lugar, desde que apareceram nos anos 1980, os programas de microfinanças se depararam com um grande desafio. Foi preciso derrubar a crença de que as populações excluídas dos circuitos bancários formais não podem ser beneficiadas por recursos creditícios, seja por que não têm interesse, seja por que não dispõem de condições de honrar seus compromissos. Mesmo seguindo matizes políticas e orientações metodológicas distintas, algumas das experiências microfinanceiras mais bem sucedidas conseguiram colocar em xeque as teorias econômicas e bancárias consideradas clássicas, tornando-se referências vivas de como os pobres são detentores de capacidade de pagamento e interesse em ter acesso aos serviços financeiros.

As OMFs estabeleceram novos métodos de suprir a falta de garantias contratuais e reduzir os riscos contidos nos empréstimos. Este ineditismo operacional pode ser sinteticamente assim traduzido: uso concomitante de agentes de crédito, garantias do tipo solidário e contratos com prazos curtos e valores crescentes (MORDUCH, 2000, p. 617; DARCY; SOARES, 2004, p. 6). Confirmaram também a tese de que o acesso ao setor financeiro pode ajudar para que os pobres descubram caminhos próprios de romper a pobreza, e servir também como amortecedor em tempos de crise. Ou seja, a existência de um setor financeiro doméstico formal abastecido pela poupança local auxilia os segmentos empobrecidos, bem como todos os setores da economia que afetam mais diretamente a vida dos pobres.

Por outro lado, e este é o segundo ensinamento, as deficiências quanto à sustentabilidade das OMFs permanecem ainda como uma grande interrogação. É preciso demonstrar mais cabalmente que as organizações que manejam microfinanças podem encontrar meios sustentáveis de cobrir seus custos, confirmando que a atividade é viável, e que essa viabilidade possa ser sempre avaliada em sentido amplo e não apenas pela via econômica ou financeira. Assim, ao mesmo tempo em que precisam respeitar as “boas práticas” gerenciais para garantir sua auto-sustentação econômica, a literatura mundial que é menos ufanista a respeito vem comprovando que a sustentabilidade das organizações que atuam no setor é um desafio que tem se mostrado polêmico e difícil de ser alcançado. Nesse

sentido, o debate internacional tem apontado o desenvolvimento de novas formas de integração entre as OMFs e as organizações do mundo financeiro tradicional como uma alternativa para superar esse dilema.

Em terceiro, foi possível perceber que alguns problemas persistem em algumas iniciativas microfinanceiras, influenciando na perpetuação de uma visão superficial a respeito dos desafios que se colocam para se combater a pobreza (não basta oferecer crédito ou acesso ao mercado bancário, por exemplo). Elas explicitam que, igualmente ao que ocorre no seio do cooperativismo, existem distintas visões políticas dentro do mundo das microfinanças. Talvez por estarem imiscuídas no paradigma liberal é que muitas políticas públicas passaram a se traduzir, não raramente em programas sociais em que as medidas de combate à pobreza se limitam muitas vezes, a ampliação da oferta monetária. Ao adotar tais estratégias, as agências internacionais acabaram fortalecendo (ainda que indiretamente) os programas de microcrédito e vice versa. O casamento parecia bem interessante à ótica liberal: incentivar os pobres a obter dinheiro não significava necessariamente combater as desigualdades (reforçando a noção do individualismo), nem colocar à prova instituições do mercado capitalista. Ao contrário, o “micro-dinheiro” poderia fazer os pobres sonharem com uma maior participação no mercado e no circuito financeiro, fornecendo munição para os que argumentam que a pobreza é uma mera questão de falta de oportunidades econômicas. Trataria-se apenas de corrigir imperfeições que o mercado do dinheiro de crédito – para falar na linguagem de Marx – poderia perfeitamente solucionar, ainda mais que a onda do microcrédito vinha comprovando que emprestar para pobres era “um bom negócio”. Foi na esteira de concepções liberais iguais a essa que se retroalimentaram propostas de combate à pobreza ligadas essencialmente ao microcrédito, decorrentes portanto, de um olhar um tanto simplista da realidade e das demandas sociais. Essa visão reducionista fazia crer de que atuar com microcrédito poderia se tornar uma atividade empresarial rentável e, ao mesmo tempo, socialmente nobre.

Em quarto, no Brasil, as OMFs têm encontrado muitas dificuldades para se firmar, embora existam programas oficiais de apoio ao setor desde a segunda metade da década passada. Em muitos casos essas debilidades refletem a falta de um círculo virtuoso entre o sistema financeiro e o sistema econômico nacional. O Governo Lula reforçou iniciativas que visavam aumentar os níveis de inclusão bancária da população. Tais programas têm avançado em algumas questões, como no número de contas simplificadas e de empréstimos consignados, mas enfrentam problemas para massificar os microempréstimos, via as metodologias tradicionais, o que reforça a tese da importância das metodologias do

microcrédito produtivo orientado e confirma as lições que algumas OMFs e cooperativas de crédito já demonstraram. Isto é, apesar do processo de aberturas de contas simplificadas estar garantindo a oferta de alguns serviços bancários aos trabalhadores da economia informal e para outros excluídos do sistema financeiro, os mesmos resultados não são observados quando se trata do oferecimento de (micro)crédito. As altas taxas de inadimplência, observadas nos programas da Caixa Aqui e Banco Postal, reafirmam que o microcrédito deve ser ofertado com o devido acompanhamento e orientação. A importância de programas de educação financeira, de monitoramento dos projetos e de novas formas de garantias fica evidenciada, apontando que as metodologias desenvolvidas pelas OMFs e pelas cooperativas de crédito em relação à oferta de empréstimos tem real significado. Aliás, a questão de que a outorga de crédito deva ser orientada não é novidade, pois esteve sempre presente nos bons livros de crédito rural e fez parte das obrigações profissionais de extensionistas que trabalham com agricultores familiares.

Em quinto, as cooperativas de crédito e as demais OMFs apresentam elementos fortes e elementos fracos, em termos de ação com os mais pobres (sustentabilidade, capacidade de atingir o público beneficiário, eficiência das carteiras, impactos em termos de desenvolvimento local, etc.). O estabelecimento de novas formas de parceria entre ambas poderia ser um caminho fecundo para se avançar na área das microfinanças e para se construir novas sinergias entre a sociedade civil e o poder público. Essa tendência colabora, inclusive, para se re-situar e compreender melhor a importância das cooperativas no contexto financeiro, econômico e social, e para precisar sua importância na vida financeira das camadas pobres da população. Isso reforça a idéia de que para se atuar no combate da pobreza via o emprego das finanças não basta oferecer novos serviços de crédito. As organizações financeiras precisam dispor de outros serviços financeiros para os pobres, notadamente formas adaptadas de poupança e modalidades de seguros, que sejam focadas nas necessidades do seu público beneficiário. Somente um bom conhecimento do território em que a organização intervém e dos circuitos financeiros informais existentes no meio social em que atuam pode revelar os caminhos a seguir.

As limitações apontadas no trabalho das OMFs – como também nas experiências do cooperativismo de crédito – têm levado diversos grupos e redes a buscarem novas formas de comungar os seus trabalhos. Foram vistos aqui alguns exemplos de como as cooperativas de crédito e demais OMFs poderiam ampliar suas parcerias para conquistarem mais espaço no meio social brasileiro, fortalecendo um movimento de articulação que poderia se pautar pela idéia das finanças solidárias.



Em sexto, e último ponto, um conjunto de fatores indica que nos próximos anos o mercado das microfinanças poderá sofrer profundas transformações, em função da provável baixa das taxas de juros gerais da economia brasileira. Com isso, a rentabilidade das organizações financeiras também deverá se reduzir, tornando esse mercado mais competitivo (BITTENCOURT, 2005). As medidas de inclusão bancária, aumento dos correspondentes bancários, bancos populares e popularização das organizações que atuam com o microcrédito e as microfinanças apontam para maior concorrência no setor. Além dos bancos e financeiras tradicionais, o surgimento de bancos especializados nesse mercado precisará ser também levado em conta – é possível citar como exemplos desse tipo de organização o Lemon Bank, BPB, Banco Postal, Carrefour, entre outros. O crédito consignado também mexe com o público que, em tese, poderia ser atendido pelas microfinanças, em especial os assalariados urbanos e os aposentados rurais e urbanos. O setor poderá viver dias de disputa também, na medida em que aumentar a participação das SCMs, das oscips e das cooperativas de crédito no mercado do microcrédito – como as medidas governamentais ligadas ao PNMPO, de abril de 2005, procuraram incentivar.

Diante dessa perspectiva, uma das interrogações que movem as cooperativas de crédito refere-se a sua sobrevivência financeira num cenário em que as taxas de juros e o *spread* bancário sejam menores e que esse processo seja casado com um aumento da concorrência, levando a uma redução das margens de rentabilidade obtidas atualmente. Seria importante, nesse sentido, que as cooperativas estivessem mais abertas à ampliação do leque de serviços financeiros prestados, desenvolvendo produtos adaptados à população de baixa renda e focando seus serviços na ótica do desenvolvimento, como também criando elos de proximidade com o seu público mediante o incentivo aos processos de educação financeira e de estímulo à cooperação nos negócios (associativismo). Ou seja, ao mesmo tempo em que se popularizam, as cooperativas de crédito precisam se diferenciar pelo tipo de atendimento e pelos tipos de produtos oferecidos. Por outro lado, o crescimento das contas simplificadas e dos correspondentes bancários é exemplo de estratégias que as organizações bancárias estão desenvolvendo e que visam o mesmo tipo de público com o qual as cooperativas e demais OMFs atuam, o que reforça a possibilidade de se estabelecerem parcerias mais amplas nesse setor (aliás como já vem ocorrendo entre alguns sistemas cooperativos solidários e o BB).

Foi em torno das cooperativas de crédito “alternativas”, surgidas ainda na primeira parte dos anos 1990 – elas nasceram simultaneamente em duas frentes: na região do “iguaçu” (no oeste catarinense e no sudoeste paranaense) e no semi-árido baiano –, que o cooperativismo de crédito brasileiro começou a construir uma nova página em sua história.

Depois de dez anos de existência e apesar das dificuldades e dos riscos existentes nesse tipo de empreendimento pode-se afirmar que tais experiências são processos consolidados no cenário social e econômico nacional. Além da estruturação de tais experiências, a consolidação pode ser medida também pelo aparecimento de outras iniciativas aqui reportadas, o que permite assinalar que novos patamares em termos organizacionais, políticos e institucionais desse fenômeno já estão em curso. Se antes as experiências eram localizadas e embalavam os sonhos de seus protagonistas, colaboradores e admiradores mais próximos, agora elas se expandem para outras regiões do país. Tal processo acabou igualmente lançando luzes para quem via no setor uma importante ferramenta de organização popular e de democratização das relações econômicas e financeiras no país. Os exemplos ajudaram, do mesmo modo, a que o cooperativismo em geral passasse a ser mais reconhecido como um instrumento estratégico para o desenvolvimento econômico e social, sobretudo dos segmentos mais pobres da população, mas também de setores da classe média e dos pequenos e médios empresários.

Por isso se constata que o objeto da presente pesquisa está em plena ebulição, o que certamente dificulta a sua plena compreensão em termos sociológicos e a criação de generalizações que expliquem ou orientem a formulação de tendências definitivas. Mas, como o trabalho científico está sempre direcionado à descoberta de leis causais e padrões, e que estas devem estar traduzidas com base na racionalidade do pensamento, dando-lhes a sustentação teórica e a credibilidade científica necessária, o que se vê é que o fenômeno do cooperativismo de crédito solidário vai forjando uma nova representação no imaginário da população que a integra ou a conhece. Isso pode criar, aos poucos, referenciais coletivos, permitindo a instalação de uma nova cultura organizacional, de modelos de governança e de ambientes institucionais mais coerentes com os princípios cooperativistas. Se, para Marx, os conflitos são elementos que movem a sociedade, para sociólogos, como Georg Simmel e Lewis Coser, eles servem também para reforçar a identidade e a integração social. Isso ajuda a entender como muitos grupos de cooperativistas solidários estão criando um “novo cooperativismo” que apresenta características com teor emancipatório, como defende Singer. Pelo menos dentro de seu universo de atuação, isso pode ser visto, sobretudo, em oposição a duas características que moldam negativamente o capitalismo contemporâneo, como ressaltou Boaventura de Sousa Santos. No primeiro ponto, as cooperativas de crédito rural solidárias são exemplos de maior igualdade de recursos e de poder. Em muitas das experiências aqui abordadas são inegáveis os ganhos econômicos que as cooperativas estão proporcionando aos seus integrantes. O segundo e o mais evidente é a geração de formas

enriquecedoras de sociabilidade, como bem detalharam Magalhães, no caso da Ascoob, e Schröder, no caso do Sistema Cresol.

Os estudos reforçaram a idéia de que se o cooperativismo brasileiro vive processos díspares: de um lado, especialmente dentro da perspectiva solidária, o cooperativismo atravessa uma fase de ampliação de sua legitimação política e social, face à crescente consciência de sua importância estratégica, tanto por parte de governos, quanto para os programas oficiais e centros de estudos, quanto para populações e comunidades locais. Por outro, dentro da vertente pioneira ele se volta para o seu próprio crescimento, enfrentando os limites do mercado capitalista. Atua numa ótica de aumento da escala e de ganhos financeiros, apostando, para tanto, numa maior verticalização e bancarização das cooperativas de crédito, fatores que limitam seu papel enquanto agente promotor de desenvolvimento social. A situação vivida pela Ascoob em relação ao Sistema Bancoob/Sicoob no caso do Pronaf ajudou a reforçar essa constatação.

Assumindo uma perspectiva sociopolítica, o que se tentou mostrar ao longo desse trabalho é que, embora o descolamento do cooperativismo de suas dimensões associativas e dos ideais de solidariedade seja, de fato, muito comum no contexto brasileiro, ele não é, pelo menos em vários aspectos, inevitável e nem corresponde à realidade vivenciada por um conjunto de cooperativas de crédito brasileiras, na atualidade. Por isso, ao longo da pesquisa voltava à tona sempre a questão de se o cooperativismo de crédito de bases solidárias representa de fato uma alternativa concreta para o desenvolvimento nacional.

Portanto, trilhar uma ótica emancipatória, cujo objetivo visa romper com a cultura paternalista e presidencialista que muitas vezes se instaura em organizações cooperativas, forjando o espírito da cooperação entre os associados e o exercício do controle social, são algumas das tarefas essenciais que as cooperativas de crédito rural solidárias estão procurando enfrentar. Sem esquecer que, por sua natureza, elas precisam estar sempre norteadas pela lógica da eficiência econômica, as cooperativas estão inventando o novo, ao apostar no manejo das finanças, com participação e inclusão social. Aqui se viu como algumas experiências locais e regionais estão melhorando o acesso às políticas públicas de crédito para grupos deprimidos economicamente e como estão se tornando elos geradores de empoderamento de segmentos mais pobres da população. A parceria entre as cooperativas de crédito com outros fundos de desenvolvimento é um exemplo interessante e promissor diante das necessidades financeiras dos mais pobres e das comunidades rurais em que atuam. Este é o caso dos programas de microcrédito do BNDES e o do Programa Social Habitacional (PSH), operados pelos Sistemas Cresol e Crehonor.

O trabalho procurou mostrar também como os sistemas solidários (mesmo com suas culturas próprias e particularidades institucionais) estão interagindo e ganhando maior reconhecimento social e político no espaço local e global. Apesar das diferenças em termos organizacionais e de origem, e de suas contradições e debilidades, as cooperativas de crédito rural solidárias já são exemplos de capacidade organizacional individual e coletiva, e estão criando contrapontos de impacto sócio-cultural em várias regiões. Pode-se verificar, igualmente, que as cooperativas de crédito solidárias estão procurando consolidar um novo modo de “fazer cooperativa”, estabelecendo uma interface com os movimentos sociais contemporâneos, que apregoam a transformação social em curso no mundo, especialmente com os processos ligados à economia solidária.

Isso permite apagar a idéia que se percebe no imaginário de boa parte da população (especialmente do interior do país) que relaciona o cooperativismo brasileiro ao fracasso empresarial, ou a um tipo de organização pouco democrático (criador de privilégios para algumas camadas de associados ou que acaba, inevitavelmente, sendo manipulada por funcionários e administradores que se locupletam, em detrimento dos cooperados). As cooperativas de crédito solidárias estão demonstrando também que, na medida que se consolidam, os trabalhadores cooperativados podem criar suas próprias estruturas de representação, o que materializa também novas instâncias de articulação (redes), de nível regional e nacional. Em boa parte, ao invés de se aliar às estruturas de cúpula do cooperativismo nacional, as experiências aqui reportadas resolveram “marcar sua posição” e, na medida em que foram obtendo maior reconhecimento institucional, o conjunto de organizações cooperativistas deixou de ser taxado de “alternativo”, para ser auto-denominado de “solidário”.

A idéia de que a ação econômica encontra-se inserida (*embedded*) numa trama de relações que configura as redes sociais foi extremamente útil à presente pesquisa, pois ajudou a entender como as experiências se incrustaram ao meio social e porque alcançaram (ou não) determinadas conquistas.

Com as avaliações individuais e a síntese comparativa foi possível observar que a ação econômica acontece de forma diferenciada em cada experiência, não obstante todas tenham laços sociais de origem similares, pois são oriundas de movimentos sociais e sindicais que emergiram a partir de vínculos políticos e reivindicatórios de setores que estavam alijados das principais políticas de crédito e de assistência rural. Nesse sentido, as investigações de campo ajudaram a confirmar a primeira hipótese da presente pesquisa, a de que a natureza dos laços sociais, que levou à geração de capital social, está sendo

determinante para o sucesso das cooperativas solidárias. Mas as análises auxiliaram igualmente na compreensão de que a formação e a qualidade do trabalho de uma cooperativa de crédito e de um sistema precisam ser vistas como manifestações de um tipo particular de capital social de uma comunidade. Isto é, que as experiências conseguem obter de forma diferenciada aquilo que Abramovay (2003) ressalta: complementar a falta de patrimônio por laços de confiança, criando uma solidariedade que garanta as operações financeiras de maneira coletiva.

As avaliações e comparações permitiram perceber igualmente a riqueza do trabalho de quem busca construir um caminho autônomo, mas também mostraram onde esse processo ganhou mais vitalidade e onde está mais dependente de aportes financeiros de entidades de apoio.

Os impasses e os desdobramentos observados no mundo das microfinanças no Brasil a partir de 2003 reforçam, por outro lado, a importância das cooperativas de crédito, desde que elas consolidem seus laços com o público e com as comunidades com as quais atuam e levem serviços mais apropriados a suas necessidades. As cooperativas de crédito rural solidárias estão mostrando que o uso do crédito, como instrumento de empoderamento e de mudanças da renda familiar, somente pode ser alcançado pela combinação de políticas de aplicação de recursos oficiais (subsidiados), e a criação de laços locais fortes que apontem um crescimento do poder de poupança e de interferência nas políticas públicas mais gerais que influenciam no seu destino.

Grande parte das experiências aqui abordadas comprova também que recursos públicos aplicados em iniciativas creditícias, que visem à elevação da renda do público de baixo poder aquisitivo, podem ser operacionalizados com eficácia em termos de gestão financeira e social. Subsídios aos tomadores de crédito não significam necessariamente baixo rigor na administração e nem falta de compromisso com o pagamento dos empréstimos, mas podem fazer toda diferença para muitas famílias que estão pensando em permanecer ou sair da atividade rural. Apesar de jovens, as cooperativas de crédito do Sistema Crefnor demonstram como é possível fazer algo mais nesse sentido: ao trabalhar com os assentados, elas lhes proporcionam novos fios de esperança. É o crédito virando uma ferramenta de geração de cidadania e de desenvolvimento.

A sinergia que permitiu o uso crescente dos recursos do Pronaf não significa que os problemas já observados no funcionamento dos mecanismos de negociação (especialmente no caso do BB) estejam superados. As incertezas de que haverá melhorias no relacionamento

nos próximos anos, indica que o formato atual de distribuição de recursos do Pronaf junto às cooperativas precisa ser reformulado.

Quando fortalecem sua relação com as cooperativas de crédito rural solidárias, programas governamentais de crédito têm mais chances também de quebrar os circuitos financeiros informais negativos. Como no caso de Iúna - ES, muitos desses laços, embora perversos, são sutis e delicados, o que os torna um mecanismo de dominação difícil de ser alterado sem o apoio de novos ambientes institucionais e da ampliação da ação coletiva. Outros, mais explícitos, prendem os agricultores nas mãos de agiotas, comerciantes ou empresas vendedoras de insumos que lhes cobram juros extorsivos, o que, não raro, representa também uma forma de dependência cultural ou moral, difícil de ser quebrada sem processos de empoderamento e de construção de novos laços de confiança.

Mas, apesar de alguns exemplos positivos, as cooperativas de crédito solidárias têm ainda dificuldades em avançar junto aos segmentos mais empobrecidos – os mais pobres dos pobres – das comunidades em que atuam. Reconhece-se que muitas razões socioculturais podem afastar determinados agrupamentos sociais das cooperativas de crédito, pois são avessos às organizações que exigem disciplina, que funcionam de maneira burocrática e atuam em torno do crédito. Em muitos casos são populações em que suas relações sociais se apóiam em laços primários de sociabilidade - muitas vezes não racionalizados. Todavia, presume-se também que grande parte das dificuldades que as cooperativas encontram para alcançar os marginalizados origina-se tanto em variáveis endógenas (relacionadas à forma de gestão das organizações financeiras – que são tradicionalmente avessas ao risco), quanto em variáveis exógenas (relacionadas à maneira como os demais atores sociais se relacionam com este tipo de organização – falta de instrumentos capazes de minimizar o risco contido nessas operações). Para consolidar seus laços com as populações mais pobres, as lideranças das cooperativas de crédito precisam também entender melhor como se processa a e a vida financeira e os serviços financeiros que eles demandam.

As bases regionais de serviços, inventadas pelo Sistema Cresol, se mostraram como um eficiente mecanismo de regulação e interação dentro de uma rede de cooperativas de crédito, capaz de equilibrar as forças convergentes e as divergentes que se estabelecem entre a Central e as cooperativas singulares. Mesmo não sendo reconhecida legalmente pelo BC, esta instância permitiu que o Sistema funcionasse de forma coesa desde o início, apresentando uma solução inteligente para um dilema que dificulta a criação de outros sistemas de cooperativas de crédito: como dar sustentação gerencial e manter a articulação política de um agrupamento de cooperativas até o momento em que tenham capacidade de

organizar uma central a partir de suas próprias capacidades? Esse impasse se manifesta principalmente em regiões em que não existem centrais próximas já funcionando, e em grupos de cooperativas de crédito que não se identificam com as centrais existentes.

A proposta de funcionamento como cooperativas “solteiras”, embora permitida pelo BC, pode ser uma alternativa apenas em casos especiais, pois ela estimula a individualização das condutas, apresenta alto custo operacional e aumenta o risco. Não serve, portanto, como o melhor caminho em termos de organização das unidades singulares e não é coerente com uma política de expansão sustentável do cooperativismo no país. Essas dificuldades são grandes em quaisquer circunstâncias, mas são mais ainda preocupantes no caso das cooperativas solteiras que geralmente trabalham com públicos de baixa renda e de baixo nível educacional.

Quando se pensa no desenho de novos sistemas, a criação de três ou mais singulares e de uma base regional que possa ajudar as cooperativas nas tarefas de acompanhamento, contabilidade e organização política, parece ser a célula mínima e mais adequada à realidade brasileira nessa área. As redes de cooperativas de crédito e a criação de bases regionais devem ser estimuladas pelo próprio órgão legislador, mesmo que se preserve na alçada das cooperativas singulares a responsabilidade formal pelos serviços prestados. As bases e as redes servem também de espaço privilegiado de aprendizado, formando quadros políticos e dando experiência gerencial e administrativa no sentido de se construir uma cooperativa central, dentro das atribuições e responsabilidades que este tipo de organização exige.

Sistemas em que não existem bases e onde os órgãos de coordenação estão (ou estarão) muito distantes parecem oferecer menos segurança ao BC e aos próprios proponentes das novas cooperativas. Os relatos aqui efetuados apontaram que a proposta de se aliarem provisoriamente a centrais já existentes, mas que não comungam dos mesmos princípios, não pareceu apropriada, face aos conflitos políticos que se estabelecem e as diferentes sistemas de governança que já existem nesse meio. As experiências da Ascoob e da Cocredi revelaram as dificuldades que surgem nesse sentido.

Elas confirmam a segunda hipótese desse trabalho, de que os sistemas que estabeleceram inovações na governança interna e na forma de estabelecer a interação externa criaram mais perspectivas de expansão e alcançaram mais facilmente sua viabilidade. A comparação entre o ritmo de crescimento do Sistema Cresol e o da Ascoob ajuda a visualizar tal situação. Enquanto o Cresol se expande rapidamente dentro de sua área de abrangência, a rede da Ascoob não incorporou nenhuma nova cooperativa nos últimos anos, embora a demanda continue presente naquela região e dezenas de PACs tenham sido abertos. Isso

pode ser visto também no caso de iniciativas pioneiras (e isoladas de outras cooperativas solidárias) como a Cocredi. A falta de sistemas complementares de apoio está significando problemas em alguns dos aspectos apontados no diagrama da viabilidade.

A análise comparativa ajudou a visualizar como alguns elementos chave estão se desenvolvendo nas diferentes experiências. Na experiência do Crescer nota-se que as redes sociais, baseadas principalmente no mundo sindical dos trabalhadores rurais, se mostraram capazes de viabilizar as condições políticas e sociais que levaram à implantação das cooperativas de crédito rural do tipo solidário, mas as dificuldades de manter a coesão do sistema ameaçam a sua existência futura. Isso também confirmou (embora no sentido inverso) a segunda hipótese do presente trabalho, pela qual é a capacidade de estabelecer processos de apoio complementares, e adequados a sua governança, é o que determina o ritmo de expansão e oferece melhores perspectivas de sustentabilidade para os sistemas de cooperativas de crédito rural solidários. Num sistema, a paralisação de uma cooperativa é também um prejuízo coletivo. Além disso, quando falta cooperação entre as organizações vive-se também um risco individual, na medida em que parte dos custos operacionais acaba não sendo otimizada entre as cooperativas.

Dá para perceber que de maneira geral o cooperativismo de crédito brasileiro não desempenha ainda o papel que poderia ter em termos de democratização do sistema financeiro e como indutor de projetos de desenvolvimento, especialmente para muitos segmentos que estão marginalizados dos circuitos econômicos tradicionais.

Em termos operacionais, não obstante a maioria das necessidades financeiras das pessoas e empresas de pequeno porte pareça ser atendida pelo leque de serviços e produtos que a maioria das cooperativas solidárias dispõem atualmente, é preciso apostar, por exemplo, na criação e desenvolvimento de produtos ligados aos seguros populares e de outras linhas de microcrédito.

As cooperativas de crédito apresentam características organizacionais especiais que podem ser acentuadas por processos educativos correlatos, pelos quais se demonstrem as vantagens da cooperação nos processos econômicos (bem como as suas obrigações) e pela oferta de serviços focados nas necessidades específicas das comunidades em que atuam. Atuar apenas com a oferta de serviços bancários, que são cada vez mais oferecidos pelos bancos comerciais e por outras organizações financeiras, pode representar uma opção arriscada. Como a literatura e a experiência do Cresol e de outros sistemas têm demonstrado, a sustentabilidade financeira das cooperativas solidárias não se dá fundamentalmente pela escala (embora ela seja também importante em certos casos), mas pela menor distância entre



os propósitos e a forma de atuação da cooperativa e as necessidades dos associados. Do mesmo modo, aspectos institucionais que circundam esse tipo de experiência não podem ser substituídos por matrizes de cálculo de risco e nem por formas tradicionais de análise, pelas quais se acredita que as pessoas se relacionam com organizações do mercado financeiro por meio de condutas de cunho utilitarista, individualista, impessoal e distante. Compreender bem as normas, convenções, regras e tudo mais que possa ser criado em torno de uma cooperativa que esteja efetuando um serviço de proximidade, é condição para pensar na sua reprodução para outros segmentos populares.

Se no espaço rural o cooperativismo de crédito solidário tem crescido, o seu ponto forte é, ao mesmo tempo, sua debilidade em termos de desenvolvimento. A necessidade do cooperativismo de crédito solidário de avançar no espaço urbano é imperiosa para que o segmento possa se constituir numa opção para outros setores da sociedade. A força política e social das cooperativas de crédito solidárias carecem de mais referências urbanas, que criem uma alternativa ao modelo que predomina atualmente nesse meio (cooperativismo tradicional). Uma das opções para se avançar nesse sentido poderia partir do campo legal e institucional, por meio de mudanças na legislação que permitissem, por exemplo, a criação de cooperativas comunitárias (importantes especialmente em bairros ou zonas urbanas)<sup>245</sup>. Outro exemplo que ajudaria a reordenar o setor e trazer benefícios em termos de maior envolvimento da sociedade seria a segmentação das cooperativas de crédito de acordo com seu porte. Com regras mais flexíveis e exigências mais brandas em termos de desempenho e estrutura operacional, mais pessoas poderiam se interessar em organizar cooperativas de crédito entre os setores populares e financeiramente desassistidos.

Por outro lado, é provável que o marco legal do cooperativismo de crédito nacional, caracterizado atualmente por tantos tipos e ramos diferentes, resulte numa complexidade tal do setor que se torne urgente uma simplificação geral de seu ordenamento jurídico, nos próximos anos. É mais provável que isso ocorra, na medida que a expansão do setor continue acontecendo sem grandes sobressaltos ou crises sistêmicas. Um crescimento sustentável certamente estimulará a criação de um padrão de cooperativismo de crédito mais aberto, sem tantas restrições quanto à admissibilidade de público.

Não obstante, o cooperativismo de livre admissão poderá ser um caminho, quando o meio social que lhe dá suporte estiver organizado e tiver uma visão clara do papel da

---

<sup>245</sup> Entidades similares a esta já existem na França. As sociedades cooperativas de interesse coletivo são uma ferramenta de desenvolvimento local e sustentável, tendo como objetivo atender uma base territorial, ao invés de um segmento específico (LAPENU; PIERRET, 2005).

entidade para o desenvolvimento do espaço local ou regional. Entretanto, se não for trabalhado adequadamente, o cooperativismo de livre admissão em centros urbanos maiores poderá resultar no afastamento das cooperativas dos princípios das finanças de proximidade ou das finanças solidárias, na medida em que se acolherem associados que possuam poucos vínculos entre si, ou nenhum. No caso da transformação das cooperativas de origem rural, esse choque poderá ser maior, visto as diferenças culturais que se estabelecerão, embora muitas cooperativas tradicionais já sejam conduzidas por funcionários de origem urbana.

Mesmo que os relatos de cada experiência e a síntese comparativa tenham apontado as diferenças e os desafios existentes para se gerir adequadamente organizações financeiras populares e integrá-las a partir de contextos regionais tão díspares, os resultados aqui apresentados reforçam a opinião de que as cooperativas de crédito podem representar um contraponto à hegemonia financeira existente no país atualmente. Seus resultados apresentam significados que extrapolam os possíveis ganhos econômicos diretos que o crescimento do setor pode representar. Eles ganham também um significado político e social, de cunho emancipatório. Carregam, ao mesmo tempo, o teor simbólico de quem luta pela sua autonomia, mesmo tendo na sua frente forças hegemônicas que regem o mercado financeiro e controlam as organizações cooperativistas tradicionais. São exemplos concretos, pois embora seus números ainda as coloquem numa posição subalterna, as cooperativas de crédito rural solidárias estabelecem um exemplo paradigmático de quem cria laços e respeitabilidade tanto no meio social como dentro de estruturas sociais tão formais como é o SFN.

O significado dessas experiências tem também uma natureza legitimadora, pois, embora não comunguem das estratégias do cooperativismo tradicional, procuram fazer o contraponto de maneira conseqüente e em espaços que reforçam a importância da ética e da democracia enquanto práticas sociais e econômicas. Seu significado pode ser medido ainda pelo exemplo que as cooperativas de crédito rural solidárias estão oferecendo à sociedade brasileira, a respeito da capacidade dos setores populares de se organizarem em termos sociais e econômicos, estimulando e criando perspectivas de apoio para que outros grupos tracem o mesmo caminho. Essa modificação do imaginário coletivo indica também o significado que as experiências das cooperativas de crédito rural solidárias representam para o fortalecimento da economia solidária e as mudanças sociais.

Da mesma maneira, ao fortalecer processos participativos que geram empoderamento e focalizar a aplicação dos recursos financeiros captados em projetos baseados nas necessidades reais das pessoas e dos grupos sociais locais e não do próprio capital financeiro, as cooperativas de crédito representam uma alternativa concreta em termos de combater a

tendência de concentração da renda e da riqueza, pelo menos nos espaços em que elas atuam diretamente. Apesar de sua escala micro, quando comparadas com os valores que circulam no mercado financeiro nacional, têm efeitos objetivos na vida das famílias que elas beneficiam, como também reforçam a capacidade e a possibilidade de se desenvolver iniciativas financeiras junto a atores sociais tradicionalmente marginalizados em uma sociedade tão marcada pelas desigualdades. A relação de proximidade que se estabelece entre os agricultores familiares de baixa renda e o Pronaf, quando este é viabilizado via as cooperativas de crédito solidárias, demonstra, por exemplo, que os agricultores de baixa renda são capazes de honrar seus compromissos financeiros quando estes estão a seu alcance, embora não se deva fazer disso uma característica cultural universal. Nas cooperativas do Crehnor é comum se ouvir, por exemplo, que os mais pobres fazem do pagamento de suas obrigações contratuais um valor moral a ser preservado – “o mais pequenino é quem paga primeiro, pois ele se preocupa em preservar o seu nome limpo” (Depoimento da gerente do PAC do município de Liberato Salzano, vinculado ao Crehnor de Sarandi).

As cooperativas de crédito em geral podem ser apontadas como uma das alternativas mais promissoras para se alterar o padrão do Sistema Financeiro Nacional. Todavia existe uma distância a ser vencida para que essas intenções e projetos se traduzam em mais resultados concretos em termos de participação no mercado. É provável que uma multiplicação da participação atual, situada em torno dos 2%, para um patamar próximo de 10% significaria um importante incremento da concorrência no setor bancário brasileiro. Isso poderia, via o efeito nivelador, melhorar o acesso e a qualidade dos serviços financeiros e levar a uma redução de seus custos para os consumidores em geral. Tal fenômeno já é observado em muitos mercados financeiros locais, em que a presença das cooperativas de crédito leva os bancos a diminuírem suas tarifas e a melhorarem o atendimento aos clientes.

Ou seja, ao gerar maior justiça nos esquemas de intermediação financeira dos processos produtivos e de distribuição dos recursos obtidos via políticas públicas (como os recursos oficiais de crédito do Pronaf), as cooperativas podem colaborar decisivamente na criação de sinergias e no fortalecimento da confiança entre os agentes econômicos, reduzindo os custos de transação, e criando novas formas de reter e circular a riqueza gerada nos territórios. Verificou-se que, quando as cooperativas conseguiram apoiar a formação ou a consolidação do capital social já existente, o crédito do Pronaf se revelou como uma peça fundamental em termos de desenvolvimento.

A pesquisa permitiu aferir que a Ancosol representa de fato uma estrutura de representação das cooperativas solidárias, mas isso se dá ainda em cima de determinado

temas<sup>246</sup>. Em pontos específicos sua legitimidade já é notável, tendo em vista a diversidade das cooperativas e sistemas que integra. É possível observar isso nas negociações conjuntas do Pronaf, nos debates sobre o marco legal junto ao BC e demais órgãos legisladores do cooperativismo, na articulação de projetos junto ao MDA e outros ministérios. Mas esse reconhecimento político, que torna a Ancosol um ator nacional com voz ativa junto aos órgãos reguladores e de crédito público cria, muitas vezes, uma responsabilidade que ela não pode ainda assumir, devido a sua fragilidade em termos de recursos e a suas características institucionais, conferindo-lhe um poder limitado de intervenção junto às suas filiadas.

É que para os atores externos, que precisam se relacionar com as várias experiências de cooperativas de crédito rural solidárias, muitas vezes é mais prático e interessante agrupá-las sob um mesmo guarda-chuva, mesmo quando cada uma possui sua própria autonomia e vive estágios tão dispares de estruturação.

A criação de um modelo padrão de cooperativa de crédito solidária precisa levar em conta as diversidades econômicas e culturais do país. A arte de equilibrar a autonomia com a criação de padrões faz parte dos desafios que a Ancosol precisa desenvolver diante da diversidade regional e cultural existente. Estimular a estruturação de sistemas em novos espaços (Norte do país e nos segmentos urbanos) será igualmente uma das prioridades que a entidade deverá abraçar nos próximos anos.

Por outro lado, mesmo com a expansão das cooperativas de crédito solidárias, a racionalidade econômica poderá fazer os sistemas existentes se fundirem ou se integrem em federações. A Ancosol deverá avaliar também se mantém seu estatuto como associação, ou se transforma numa confederação de cooperativas. Do mesmo modo, as dificuldades operacionais e o crescimento dos sistemas podem fazer a Ancosol agilizar a criação de um banco cooperativo solidário. Esse banco serviria para canalizar recursos às cooperativas e para ampliar a oferta de serviços.

No Brasil, a escassez de crédito e os juros bancários elevados são elementos que historicamente têm dificultado as mudanças estruturais, em termos de distribuição de renda e melhoria das condições de vida da população<sup>247</sup>. Assim como os estudos a respeito da pobreza vêm demonstrando, para que as políticas públicas voltadas à redução da inflação e à melhoria das condições gerais da economia sejam eficazes em termos de equidade e de

---

<sup>246</sup> Pelos dados de outubro de 2005, a Ancosol representava 156 cooperativas solidárias e beneficiava mais de 130 mil associados no Brasil. Somadas, as cooperativas possuíam uma área de abrangência que chegava a 1.142 municípios de quatorze estados da União.

<sup>247</sup> De 2000 até meados de 2004, a política monetária governamental manteve as taxas Selic num patamar em torno de 10% acima da inflação (com exceção do segundo trimestre de 2004 quando as taxas do IPCA e da Selic quase equivaleram), o que ajudou a empurrar os juros bancários para cima.

efeitos para as camadas mais pobres da população, elas precisam enfrentar os dilemas existentes no ambiente microeconômico e estimular o funcionamento de organizações financeiras mais próximas dos setores marginalizados social e economicamente. Nesse sentido, a formação de recursos humanos dentro dos governos, que possua capacidade para lidar como a sofisticação e as características do mercado bancário, mas que conheça mais de perto as questões relacionadas ao cooperativismo de crédito, talvez seja um dos grandes desafios para uma dinamização sustentável de organizações financeiras junto aos pobres.

Se a pesquisa de campo efetuada pelo presente trabalho apontou que o Pronaf não atinge ainda todas as cooperativas de crédito rural solidárias, ela também ratificou que o Programa é um instrumento chave para o seu funcionamento. Essa importância pode ser medida quando se verifica que as cooperativas integrantes dos Sistemas filiados à Ancosol, analisadas de forma conjunta, foram o principal agente cooperativo operador do Pronaf em 2004, pois ultrapassaram os valores destinados aos agricultores pelo Bansicredi e pelo Bancoob. Esse fato confirma a distância de uma parcela do cooperativismo de crédito nacional em relação às grandes demandas sociais, o que gera dificuldades para quem imagina que todas as frentes do movimento cooperativista de crédito rural poderiam ser parceiras estratégicas para ampliar as aplicações de Pronaf.

Os resultados alcançados pelas cooperativas de crédito rural solidárias, sobretudo em relação ao Pronaf (mas não só), confirmam parcialmente a terceira hipótese aqui levantada: este tipo de empreendimento necessita de articulação com as políticas públicas para obter sua viabilidade e atingir o público de menor renda. O ponto positivo é que os vínculos que as cooperativas estão estabelecendo com o Governo têm se dado de forma republicana, pois elas não cultivam um rito clientelista perante os recursos do Estado e nem reforçam esse procedimento junto aos agricultores beneficiados, o que ajuda a se imaginar que o grau de dependência das cooperativas solidárias em relação as verbas oficiais possa ser modificado no médio ou no longo prazo. Pode-se dizer que o Pronaf tornou-se mais bem sucedido em termos de alcance social onde sua distribuição se dá de forma associada a outras políticas de desenvolvimento<sup>248</sup>, mostrando que para instituir padrões de desenvolvimento que levem à redução dos níveis de pobreza, de desigualdade e da dívida social brasileira em geral são necessárias tanto decisões políticas dos agentes governamentais, quanto a presença de mudanças culturais mais profundas nos atores envolvidos.

---

<sup>248</sup> Vale lembrar as palavras de Schumpeter, para quem o desenvolvimento não pode ser confundido com o crescimento da riqueza, mas um processo qualitativamente novo que emerge e rompe com o estado de equilíbrio. Ele se refere àquelas mudanças da vida econômica que não são impostas de fora, “mas que surjam por dentro, por sua própria iniciativa” (SCHUMPETER, 1988, p. 47).

Porém, a relação entre as cooperativas e o Pronaf não pode basear-se apenas em esquemas tradicionais de financiamento, cabendo espaço à adaptação, à criatividade e a novas formas de fazer o crédito e a poupança local produzirem desenvolvimento e sustentabilidade e atenderem os setores de baixa renda. A chave disso está, muitas vezes, em buscar igualmente soluções para problemas extra-econômicos, pois muitas pessoas continuam distantes dos financiamentos devido a problemas de natureza estrutural que se sobrepõem às questões técnicas ou econômicas. Por vezes, mesmo em regiões mais desenvolvidas do país, a luta pelo crédito do Pronaf se torna sinônimo de uma luta pela cidadania. Nota-se que não existem muitos vínculos entre os segmentos extremamente pobres e as cooperativas, embora existam algumas iniciativas pontuais nesse sentido. Comprovando a hipótese levantada, somente com esforços conjuntos entre o poder público e as cooperativas é que esse público poderia ser eventualmente integrado em processos de fortalecimento de suas “capacidades”. Como se viu nas trajetórias das OMFs os problemas para se alcançar os mais pobres são complexos e não podem ser solucionados apenas pela via financeira.

É a partir de sua capacidade de construir cenários institucionais favoráveis e laços de confiança maiores que as cooperativas de crédito rural solidárias poderão superar outra de suas debilidades atuais. Em nenhuma das experiências se viu uma participação ativa em projetos de desenvolvimento locais ou territoriais. As existentes ainda se dão notadamente de modo formal, sem representar aquilo que se poderia esperar de uma organização que estivesse preocupada com o ambiente que a circunda. Certamente elas poderiam fazer mais do que estão fazendo. Mesmo no campo do crédito, as discussões e os recursos são ainda direcionados aos custeios e investimentos de projetos individuais e de grupos de agricultores de um mesmo município ou, quando muito, para a instalação de agroindústrias familiares e de iniciativas que integram cadeias de comercialização de ciclo curto. Pouco se ouviu falar de projetos que tivessem sido planejados em conselhos territoriais ou em fóruns de desenvolvimento, que extrapolassem o nível comunitário ou municipal. Embora se acredite que elas já representam um grande avanço em termos sociais e econômicos, a necessidade de integrar políticas públicas e investimentos locais direcionados ao desenvolvimento necessita ter nas cooperativas de crédito uma base de apoio mais propositiva. Imagina-se que as discussões em torno do Plano Safra Territorial, medida que o MDA inseriu na agenda do crédito rural a partir de 2005, seja uma grande oportunidade para que as cooperativas de crédito avancem em sua participação em programas de desenvolvimento territorial.

As cooperativas solidárias terão que suplantar outros desafios e se calçar de mais exemplos positivos para alterar o imaginário e os dogmas coletivos. Uma das crenças ainda presente em certos meios é que um grande aumento da participação das cooperativas em programas sociais, como o Pronaf, causaria perda da qualidade e da eficiência gerencial do sistema cooperativista de crédito. A outra é que as cooperativas não são capazes de atender as necessidades gerais de uma comunidade, visto que sua ação se volta para o universo restrito de seus associados. São visões que podem ser confrontadas com os resultados da presente pesquisa, que apontaram justamente em sentido contrário.

Por outro lado, não se deve estimular uma dependência das cooperativas aos recursos externos, como os oriundos do Pronaf. Ou seja, não obstante o sucesso alcançado pelas transferências de verbas oficiais, o repasse dos recursos públicos não deve ser encarado pelos seus dirigentes como o único trunfo. Para alcançar estabilidade financeira, as cooperativas de crédito precisam reforçar a capacidade de captação de depósitos, de criação de novos produtos, e de desenvolver estratégias mais apropriadas para atuar em projetos de desenvolvimento local.

A pesquisa trouxe a grata confirmação de que, em muitas regiões rurais do Brasil, as cooperativas de crédito vêm se tornando uma grande novidade institucional surgida nos últimos anos, e que são um contraponto positivo diante das profundas modificações nas formas de convivência que as sociedades capitalistas atuais impõem. Seus valores culturais, os modos de relacionamento e oportunidades econômicas que sua presença engendra no meio social estão tendo a capacidade de alterar o cotidiano, especialmente dos pequenos centros urbanos e dos ambientes rurais. Reforçam a esperança aos que estão procurando alternativas para não deixar totalmente o campo. Fica claro que as cooperativas poderão colaborar mais para a reprodução da unidade produtiva familiar no meio rural quando elas planejarem soluções que levem em conta o atendimento de anseios de natureza socioculturais – para o caso dos jovens, principalmente. Nesse sentido, as cooperativas de crédito podem ser também acionadas para cobrir parte dessas lacunas, atendendo as necessidades de informação, de apoio material, enfim, tornando-se uma nova referência aglutinadora do meio social local. Como relatou um dos técnicos entrevistados, as cooperativas de crédito têm que permitir aos seus associados a “reencontrarem-se com seu próprio futuro”.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. **Tempo Social**, São Paulo, v. 16, n. 2. 2005.
- \_\_\_\_\_. Construindo mercados da sustentabilidade. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 dez. 2004a, p. A 3.
- \_\_\_\_\_. Em busca do desencantamento em Max Weber. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 14 fev. 2004b. *Jornal de Resenhas*, p. 11.
- \_\_\_\_\_. (Org.) **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo:Ed. Annablume, 2004c.
- \_\_\_\_\_. Cooperativismo de crédito: efeitos contraditórios de uma legislação restritiva. In: SANTOS, Carlos Alberto (Org.). **Sistema financeiro e as micro e pequenas empresas: diagnósticos e perspectivas**. Brasília: Sebrae, 2004d. p. 151-157.
- \_\_\_\_\_. Finanças de proximidade e desenvolvimento territorial no semi-árido brasileiro. In: \_\_\_\_\_. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003. p.101-123.
- ABRAMOVAY, Ricardo et al. Mercados do empreendedorismo de pequeno porte no Brasil. In: CEPAL. **Pobreza e mercados no Brasil**. Brasília: DFID, 2003.
- ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli – Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – IPEA – **Texto para Discussão**. Brasília, n. 641, 1999.
- AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO SOLIDÁRIO. **Cooperativa de crédito rural da agricultura familiar**. São Paulo, 2002. [cartilha].
- ALLEN, Tim; THOMAS, Alan. **Poverty and development into the 21<sup>st</sup> century**. Oxford: The Open University and Oxford University Press, 2000.
- ALVES, Sérgio Darcy da Silva; SOARES, Marden Marques. **Democratização do crédito no Brasil: atuação do Banco Central**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004
- ANDERSON, Laura; NUGENT, Rachel. Microcredit, Social Capital, and Common Pool Resources. **World Development**, [S.I.]. v. 30 n.1, p. 95-105, 2002.
- ARKEL, Henk van et al. **Onde está o dinheiro?** Pistas para a construção do Movimento Monetário Mosaico. Porto Alegre: Dacasa Editora, 2002.
- ARROYO, Antonio Luna. **Las cooperativas en algunos países socialistas**. México: [Unam], 1977.
- ARZBACH, Matthias. **Visão do cooperativismo de crédito no mundo: lições para o Brasil**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.
- \_\_\_\_\_. **Visão do cooperativismo de crédito no mundo: lições para o Brasil**. In: I Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Curitiba: Banco Central, 2003. Disponível em: <<http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 25 out 2003.
- ARZBACH, Matthias; DURÁN, Álvaro. **Regulamentação e supervisão de cooperativas de poupança e crédito na América Latina**. 2ed. San José, Costa Rica: Confederação Alemã de Cooperativas, 2002.
- ATLAS do Desenvolvimento Humano. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 14 out. 2004
- BANCO CENTRAL. Disponível em: <<http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.



BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Luta contra a pobreza. 2000/2001. Panorama Geral. Washington: Banco Mundial, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pro-poor growth in the 1990s** - lessons and insights from 14 countries. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org.br>>. Acesso em: 30 jun. 2005.

BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 21, p.83-108, nov. 2003.

BÉDARD G. Argent chaud et argent froid. La mobilization de l'épargne locale par des institutions cooperatives et son impact sur le développement local. Synthèse de sept études de cas africains. **Cahiers de l'Université Cooperative Internationale**, Paris, n.7, 1986. 35 p.

BERGENGREN, Roy Frederick. **Cruzada**: a história das cooperativas de crédito na América do Norte. Brasília: Cooperforte, 2001.

BESLEY, Timothy. How do market failures justify interventions in rural credit markets? In: **The World Bank Research Observer**. Washington, v. 9. n. 1, p. 27-47, 1994.

BIRCHALL, Johnston. **The international cooperative movement**. Manchester: Manchester University Press, 1997.

BIRDSALL, Nancy; SZÉKELY, Miguel. Esforço próprio em vez de “paliativos”: pobreza, equidade e política social. In: CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**. Raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências. São Paulo: Boitempo editorial, 2005.

BITTENCOURT, Gilson. **Microcrédito e microfinanças no Governo Lula**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: < <http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.

\_\_\_\_\_. **Abrindo a caixa preta**: o financiamento da agricultura familiar no Brasil. Campinas, 2003. 213 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

\_\_\_\_\_. **Cooperativas de crédito solidário**: constituição e funcionamento. 2. ed. rev. Brasília: ADS/CUT e Nead/MDA., 2001. 143p.

BITTENCOURT, Gilson; ABRAMOVAY, Ricardo. Inovações institucionais no financiamento à agricultura familiar: o Sistema Cresol. **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia, v.16, n.1: no prelo, 2003.

BLAIKIE, Norman. **Approaches social enquiry**. Cambridge: Blakwell. Library of Congress Cataloguing, 1993.

BLANC, Jérôme. Les monnaies parallèles:évaluation du phénomène et enjeux théoriques. **Revue d'Economie Financière**. [S.L.], n.49, p. 81-102, set. 1998.

BONFIL, Carola Conde. ¿ **Depósitos o puerquitos?** Las decisiones de ahorro en México. Querétaro: La Colmena Milenaria; México: El Colegio Mexiquense, 2001.

BOUDON, Raymond. **Effets pervers et ordre social**. Paris: PUF, 1977.

BRASIL. Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. Pronaf investe R\$ 3,8 bi e bate recorde em 2003. **Em Questão**, Brasília, n.143, 2004. Disponível em:<<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso em: 17 jan. 2004.

BROWN, Mick; CONATY Pat; MAYO Ed. **Life saving**: Community Development Credit Unions. Londres: New Economics Foundation, the National Association of Credit Union Workers and the National Consumer Council, 2003.

BRAUDEL, Fernand. **Civilização material, economia e capitalismo, séculos XV-XVIII**. São Paulo: Martins Fontes, 1995. v.1

BRUSKY Bonnie; DOLIGEZ, François. **Le financiamet de l'agriculture familiale au Bresil**. Premier approche des cooperatives de "creit solidaire": Ascoob, Crehnor et Cresol. Paris: Iram, 2002. [tomo 1 – relatório de síntese]

BRUSKY, Bonnie; FORTUNA, João Paulo. **Entendendo as microfinanças no Brasil: um estudo qualitativo de duas cidades**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

BÚRIGO, Fábio Luiz. **As aplicações de Pronaf-Crédito via os sistemas e cooperativas de crédito associadas a Ancosol no ano de 2004**. Brasília, 2005. Relatório: Produto 08 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de março e abril de 2005.

\_\_\_\_\_. **As cooperativas de crédito do Sistema Ecosol e o uso do crédito rural do Pronaf – Crédito**. Brasília, 2005. Relatório: Produto 07 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de fevereiro e março de 2005.

\_\_\_\_\_. **A implantação das cooperativas de crédito rural de desenvolvimento solidário – Credsol – e as perspectivas do Pronaf-Crédito no Espírito Santo**. Brasília, 2005. Relatório: Produto 06 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de fevereiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Evolução do uso do crédito rural do Pronaf – Crédito via as cooperativas de crédito rural do Sistema Crescer (GO)**. Brasília, 2005. Relatório: Produto 05 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de janeiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Evolução do uso do crédito rural e do Pronaf – crédito via as cooperativas de crédito rural ligadas a Ascoob (BA)**. Brasília, 2004. Relatório: Produto 04 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de novembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas e desafios para liberação do Pronaf – Crédito via a Cooperativa de Crédito Rural de Itapipoca (CE) – Cocredi**. Brasília, 2004. Relatório: Produto 03 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de novembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Análise sobre a aplicação dos recursos do Pronaf pelas cooperativas de crédito do Sistema Crehnor**. Brasília, 2004. Relatório: Produto 02 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de outubro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Análise sobre a aplicação dos recursos do Pronaf pelas cooperativas de crédito do Sistema Cresol**. Brasília, 2004. Relatório: Produto 01 da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de outubro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Cooperativa de crédito rural: agente de desenvolvimento local ou banco comercial de pequeno porte?** In PAULILO, Maria I. S.; SCHMIDT, Wilson (orgs). **Agricultura e espaço rural em Santa Catarina**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2003. p. 237-264.

\_\_\_\_\_. **Cooperativa de crédito rural: agente de desenvolvimento local ou banco comercial de pequeno porte?** Florianópolis, 1999. 112 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina.

BÚRIGO, Fábio Luiz et. al. **O processo de constituição de cooperativas de crédito rural solidárias**. Brasília, 2005. Relatório: Produto da consultoria técnica prestada ao IICA PCT/Pronat, no período de setembro de 2005.

BÚRIGO, Fábio Luiz; SILVA, João Carlos da. A metodologia e a epistemologia na sociologia de Durkheim e de Max Weber. **Em Tese**: revista eletrônica dos pós-graduandos em Sociologia Política da UFSC, Florianópolis, v.1, n.1, p. 128-148, ago-dez.2003. Disponível em: < [http:// www.emtese.ufsc.br](http://www.emtese.ufsc.br)>. Acesso em: 10 fev. 2004.

- BURT, Ronald S. **Structural Holes**. Cambridge: Havard University Press, 1992.
- CALLON, Michel. **The laws of the markets**. Oxford: Blackwell Publishes, 1998.
- CÂNDIDO, Antonio. **Os parceiros do Rio Bonito**. São Paulo: Duas cidades, Editora 34, 1964/2001.
- CARRASCO Inmaculada. The Global Financial Environment and Spanish Cooperative Banking. **International Advances in Economic Research**; v. 10, n. 4, p. 265-272, nov. 2004.
- CARSTENS, Catherine Mansell. **Las finanzas populares en Mexico**: el redescubrimiento de un sistema financeiro olvidado. México: Editorial Milenio, S. A. de C. V., 1995.
- CATTANI, Antônio David. (Org). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- CAZELLA, Ademir Antônio. Cooperativismo de crédito rural: lições de uma experiência. In: MONTOYA, Marco Antônio (Org.). **Aspectos regionais do crédito rural**: governo, cooperativas e informalidade. Passo Fundo: UPF, 2002. p. 25-46.
- CELETANO, Frederico. **Brasil Planet Finance**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: < <http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.
- CHADDAD, Fábio R.; LAZZARINI, Sérgio G. Relações contratuais de crédito agrícola e o papel dos agentes financeiros privados: teoria e evidências dos EUA. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 41, n. 3, jul./set. 2003.
- CHAYANOV, Alexander. **Peasant farm organization**: one of the works of the Agricultural Economics Scientific Research Institute - The University of Wisconsin Press. [Wisconsin]: Ed. Por Thorner, D.; Kerblay, B e Smith, R.E.F. 1925/1986.
- CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**: Raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências. São Paulo: Boitempo editorial, 2005.
- CHURCHILL, Craig. Trying to understand the demand for microinsurance. **Journal of Intenational Development**, v. 14, n.3, p. 381-387, abr. 2002.
- COELHO, Franklin. Finanças solidárias. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003. p. 153-164.
- COLEMAN, James. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 94 [suplemento], p. 95s-120s, 1988.
- COOPERATIVA DE CRÉDITO RURAL DE ITAPIPOCA LTDA. **Plano de negócios**. Itapipoca: Cocredi, 2004.
- COSTA, Cláudia. A união faz a força. **Desafios**, Brasilia, n.10, maio 2005. Disponível em: <<http://www.desafios.org.br>>. Acesso em: 17 dez. 2005.
- COTIAS, Adriana. Microcrédito: inadimplência leva Caixa a reformar linha. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 20 junho 2005, Finanças & Mercados, p. B-1.
- CRESOL-BASER. Disponível em: < <http://www.cresol.com.br>>. Acesso em: 25 nov. 2003.
- CUNHA, Gabriela Cavalcanti. Dimensões da luta política nas práticas de economia solidária. In: SOUZA, André Ricardo de; CUNHA, Gabriela Cavalcanti; DAKUZAKU, Regina Yoneko (Org.). **Uma outra economia é possível**: Paul Singer e a economia solidária. São Paulo: Contexto, 2003. p.45-72.
- D' AMORIM, Sheila. Restrição cadastral prejudica microcrédito. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 01 junho 2004, Caderno Economia, p. B5.

- DARCY, Sérgio; SOARES, Marden Marques. **Democratização do crédito no Brasil: atuação do Banco Central**. [Brasília]: Banco Central, 2004. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 21 jan. 2004.
- DESER. Plano Safra 2005/06 para a agricultura familiar. **Boletim do Deser**. n.145, ago. 2005. Disponível em: < <http://www.deser.org.br>>. Acesso em: 23 ago. 2005.
- DESER. Disponível em: < <http://www.deser.org.br/noticias>>. Acesso em: 26 jul. 2004.
- DODD, Niguel. **A sociologia do dinheiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- DOUGLAS, Mary. **Como as instituições pensam**. São Paulo: Edusp.1998.
- DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Martin Claret, 2001.
- ECOSOL. Disponível em: < <http://www.ecosol.com.br>>. Acesso em: 05 jan. 2006.
- SPACE FINANCE. Pôle microfinancement & son forum de discussion. **Les organisations internationales et a la lutte contre la pauvreté**. BIM n. 35, 29 out. 2002. Paris: Cirad, Gret, 2003. 1 CD-ROM.
- ESPINO, José Ayala. **Instituciones y economía: una introducción al neo institucionalismo económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- EVANS, Peter. Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy. **World Development**, [S.I.], v.24, n.6, p.1119-1132, 1996.
- FAO; INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília: FAO / INCRA, 1995. Resumo do relatório final do projeto UTF/BRA/036, segunda versão.
- FEDERAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES COMUNITÁRIAS DOS AGRICULTORES FAMILIARES RURAIS DE IÚNA E IRUPI. Faci reforça objetivos apesar da crise. **Comunicatto**, Iúna (ES), ano XI, n. 194, p.8, jan. 2005.
- FERNANDES JR., Ottoni. Cada vez mais distantes. **Desafios**. Brasília, n.16, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.desafios.org.br>>. Acesso em: 17 dez. 2005.
- FERNANDES, Fátima; ROLLI, Claudia. BC detecta até fraudes em cooperativas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 abril 2003, Folha dinheiro. Disponível em: <<http://www.folhaonline.com.br>>. Acesso em: 13 abril 2003.
- FERRARY, Michel. Trust and social capital in the regulation of lending activities. **Journal of Socio-Economics**. n.31, p.673-699, 2003.
- \_\_\_\_\_. Confiance et accumulation de capital social dans la régulation des activités de crédit. **Revue Française de Sociologie**, v. XL, n. 3, p.559-586, 1999.
- FERREIRA, Alceu Conceição. **Os donos da dívida: Um enfoque sócio-político da dívida interna durante o Governo FHC**. Florianópolis, 2005. 114 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.
- FERREIRA, J.M. Carvalho. **Sociologia**. Lisboa: McGraw-Hill, 1995.
- FILHO, Luiz Carlos Beduschi; ABRAMOVAY, Ricardo. Desafios para a gestão territorial do desenvolvimento sustentável no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41., 2003, Poços de Caldas. **Anais...** Brasília: Sober, 2003.
- FINANCIAMENTO à pessoa física trouxe maior retorno. **Informativo Eletrônico Sicoob Central Cecresp**, São Paulo, n. 182. Disponível em: <<http://www.sicoobcentralcecrsp.org.br>>. Acesso em: 15 mar. 2005.

FINANCING FOR DEVELOPMENT (FfD); UNITED NATIONS CAPITAL DEVELOPMENT FUND (UNCDF). **Shaping the “Blue Book” on building inclusive financial sectors for development** An issues paper for the global meeting ILO Headquarters. Genebra: FfD; UNCDF, mai., 2005

FINANSOL. Disponível em: < <http://www.finansol.org>>. Acesso em: 10 fev. 2004.

FLEURY, Maria Teresa L. **Cooperativas agrícolas e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Global, 1983.

FONTES, Ângela M. Mesquita **A expansão das microfinanças no Brasil**. Rio de Janeiro: IBAM/Fundação Ford, 2003.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Carta de princípios da economia solidária**. Disponível em: < <http://www.fbes.org.br>>. Acesso em: 14 abr. 2005.

FRANÇA FILHO, Genauto C. de. A perspectiva da economia solidária. In: FISCHER, Tânia (Org). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICA. **PIB das cadeias produtivas da agricultura familiar**. São Paulo, 2004. Disponível em: < [http://www.fomezero.gov.br/download/PIB\\_Agricultura\\_Familiar.pdf](http://www.fomezero.gov.br/download/PIB_Agricultura_Familiar.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2005.

GALBRAITH, Jonh Kenneth. **Moeda: de onde veio, para onde foi**. 2.ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1983.

GARCIA, Adir Valdemar. **A pobreza do “Homem”**. Florianópolis, 2005. 363 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

GENTIL, Dominique. Acteurs, “normes” e formes de regulation dasn la microfinance. In: Lévy, Marc. **Comment réduire pauvreté et inégalités**. Paris: IRD Éditions/Karthala, 2002

GENTIL, Dominique ; FOURNIER, Yves. ? **Pueden los campesinos ser banqueros?** Managua: Simas, Iram: [Paris], (19-).

GENTIL, Dominique; NIEUWKERK, Mark. **Microfinance: orientations méthodologiques**. Bruxelles: Commission Européenne, 1998.

GIDDENS, Anthony. **Capitalismo e moderna teoria social**. 2. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1984.

GONZALEZ VEGA, Cláudio. Uma Visão Geral das Microfinanças. In: Seminário Internacional de Microfinanças, 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: BNDES, 2000.

GONZALEZ VEGA, Cláudio et. al. El entorno económico, legal y regulatorio: hacia la profundización de los mercados financieros rurales. In: WENNER, Mark.D; ALVARADO, Javier; GALARZA, Francisco. **Práticas prometedoras en finanzas rurales: Experiencias de America Latina y el Caribe**. Lima: Cepse, 2002.

GRANOVETTER, Mark. The impact of social structure on economic outcomes. **Journal of Economic Perspectives**, v.19,n.1, p.33-50, 2005.

\_\_\_\_\_. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 91, n.3, p. 481-510, nov. 1985.

\_\_\_\_\_. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 78, p. 1360-1380, 1973.

GRANOVETTER, Mark; SWEDBERG, Richard (Orgs). **The sociology of economic life**. Boulder (Estados Unidos): Westview Press, 1992.

GROOTAERT, Christian et al. **Questionário integrado para medir capital social (qi-msc)**. [Washington]: Banco Mundial, Grupo Temático sobre Capital Social, 2003.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C.R.. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, 2003.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 7a. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1998.

HERING Maria Luiza R. **Colonização e indústria no vale do Itajaí: o modelo catarinense de desenvolvimento**. Blumenau: Furb, 1987.

HIGGINS, Silvio Salej. **O capital social está na moda: análise para sua reconstrução teórica**. Florianópolis, 2003. 249 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

HIRSCHLAND, Madeleine. Conférence virtuelle sur la mobilization de l' épargne: quelques éléments de conclusion. In: **Espace Finance**. Pôle microfinancement & son forum de discussion. BIM n.29, 10 set. 2002. Paris: Cirad, Gret, 2003. 1 CD-ROM

HOLLIS, Aidan; SWEETMAN, Arthur. Microcredit: What can we learn from the past? **World Development**, [S.I.], v.26, n. 10, p.1875-1891, 1998.

HOFF, Karla; BRAVERMAN, Avishay e STIGLITZ, Joseph (org.). **The economics of rural organization: theory, practice and policy**. New York: Oxford University Press, 1993.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. 6. ed. Porto Alegre: WS Editor. 2002.

HUGON, Philippe. Incertitude, précarité e financement local: le cas des economies africaines. In: **Revue Tiers-Monde**. Paris: Institute d'Étude du Développement Économique et Social, Université de Paris I – Panthéon – Sorbonne, tome 37, n.145, p.97-114, p.13-40, jan./mar. 1996.

HUNT, E. K. e SHERMAN, Howard J. **História do pensamento econômico**. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. Disponível em: <<http://www.ipece.ce.gov.br>>. Acesso em: 14 out. 2004.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN SOBRE POLÍTICAS ALIMENTARIAS. **La banca para los pobres**. Cómo liberar los beneficios de las microfinanzas. Washington: IFPRI, 2003. Disponível em: <<http://www.ifpri.org>>. Acesso em: 15. jul. 2004.

INSTITUTO DEL TERCER MUNDO. **Las dimensiones del pobreza**. Uruguai, 2001. Disponível em: <<http://www.item.org.uy>>. Acesso em: 13. jul. 2002

JATAÍ. Prefeitura Municipal de Jataí (GO). Histórico. Disponível em: <<http://www.jatai.gov.br/história.html>>. Acesso em: 16 dez. 2004.

JUNQUEIRA, Rodrigo Gravina Prates. **Finanças solidárias e agricultura familiar: o sistema Cresol de cooperativas de crédito rural**. São Paulo, 2003. 107 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – PROCAM, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Diversificação dos serviços financeiros no Cariri Cearense. In: ABRAMOVAY, Ricardo (org). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Ed. Annablume, 2004.

- JUNQUEIRA, Rodrigo G. P.; ABRAMOVAY, Ricardo. A sustentabilidade das microfinanças solidárias. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41., 2003, Poços de Caldas. **Anais...** Brasília: Sober, 2003.
- KAUTSKY, Karl. **A questão agrária**. 3. ed. São Paulo: Proposta Editora, 1980.
- KERSTENETZKY, Celia L. Desigualdade e pobreza: lições de Sen. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n.42, fev. 2000.
- KINDLEBERGER, Charles P. **Historia financiera de Europa**. Barcelona: Editorial Crítica, 1988.
- KUMAR, Anjali. **Brasil**: acesso a serviços financeiros. Disponível em: <[http://www.obancomundial.org/index.php/content/view\\_folder/91.html](http://www.obancomundial.org/index.php/content/view_folder/91.html) >. Acesso em: 29 ago. 2005.
- LAACHER, Smaïn. **Les systèmes d'échanges locaux**: quelques éléments d'histoire et de sociologie. Disponível em <http://www.globonet.org/transversales/generique.html>. 2000. Acesso em: 11 dez. 2001.
- LAMARCHE, H. (coord.). **A agricultura familiar**: comparação internacional. Campinas: Unicamp, 1993.
- LANCELIN, Marcel. Elementos de reflexão para a construção de um sistema de crédito cooperativo. In: CAZELLA Ademir Antônio; BÚRIGO Fábio Luiz (Org). **Crédito rural cooperativo**. Perspectivas e desafios. Florianópolis: Cepagro, Sicredi - SC, CCA/UFSC, 1996.
- LA NEF. **Rapport annuel 2002**. Hors-serie vil-argent n.33. Villeurbanne, França. [2003].
- LAPENU, Cécile; PIERRET, Dorothee. **Guide opérationnel d'analyse de la gouvernance d'une institution de microfinance**. Paris: Iram; Cerise, 2005.
- LAPENU, Cécile; WAMPFLER, Betty. **Le microfinancement dans les pays en développement**: evolution, théories et pratiques. Montpellier: Cirad, 1997.
- LEBOSSÉ, Joël. **Micro-financing and local development**. Quebec: Ifdéc, 1998.
- LEDGERWOOD, Joanna. **Microfinance handbook**: an institutional and financial perspective. Washington: World Bank. 1999.
- LENIN, Vladimir. I. **Obras completas**. Tomo XXXII. Madrid: Akal Editor, 1978.
- LIETAER, Bernard. **The future of money**: Creating new wealth, work and a wiser world. London: Century, 2001.
- LISBOA, Armando. Economia solidária e autogestão: imprecisões e limites. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 3, jul./set., 2005.
- LOTTA, Gabriela; MARTINS, Rafael. Capital social e redes sociais: uma alternativa para análise da política pública de educação em Icapuí-CE. In: ENCONTRO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA (EnAPG), 1. , 2004, Rio de Janeiro. **Anais ...**, Rio de Janeiro: Anpad, 2004.
- MACHADO, João. Cooperativas e socialismo. In: SOUZA, André Ricardo de; CUNHA, Gabriela Cavalcanti; DAKUZAKU, Regina Yoneko (Org.). **Uma outra economia é possível**: Paul Singer e a economia solidária. São Paulo: Contexto, 2003. p. 99-125.
- MAGALHÃES, Reginaldo Sales. **Economia, natureza e cultura**: uma visão histórica e interdisciplinar dos sertanejos, dos mercados e das organizações no sertão da Bahia. São Paulo, 2005. 150 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. Planejamento de serviços financeiros para famílias de baixa renda. In: ABRAMOVAY, Ricardo (org). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo:Ed. Annablume, 2004.

\_\_\_\_\_. A importância das instituições e das redes sociais no desempenho dos mercados financeiros. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 41., 2003, Poços de Caldas. **Anais...** Brasília: Sober, 2003.

MARCONDI, Roberto Carlos S. J. **O café nas montanhas de Iúna**. Iúna, 2000.

MARQUES, Gerusa. Lula rebate críticas sobre alta dos juros. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 26 abril 2005, Caderno de Economia. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br>>. Acesso em: 26 abril 2005.

MARX, Karl. **O capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

MATCON. **Organizacion y gestion de cooperativas de ahorro y crédito**. São José (Costa Rica): Fedecredito / OIT, 1990.

MAUSS, Marcel. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Edições 70, 2001.

MELO NETO, Joaquim J. ; MAGALHÃES, Sandra. **Banco Palmas: bairros pobres ricas soluções**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2003.

MEZZERA, Jaime. Microcredit no Brazil; The gap between supply and demand. **MicroBanking Bulletin**: Calmeadow Publications, Washington, n. 8. nov. 2002. Disponível em: <[http://www.calmeadow.com/knowledge\\_base/](http://www.calmeadow.com/knowledge_base/)>. Acesso em: 29 set. 2003.

MICHELON, Adriano. **Diagnóstico financeiro, organizativo e alternativas para o novo formato institucional das cooperativas de crédito filiadas a ASCOOB contemplando Federação de Cooperativas, Central de Crédito e Base de Serviços**. Brasília, 2005. Relatório: Produto da consultoria técnica prestada ao IICA.

MICK, Jacques. **O caráter social do crédito: microcrédito, combate à pobreza e desenvolvimento alternativo – a experiência brasileira e o caso da Portosol (1996-2002)**. Florianópolis, 2004. 245 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado da Agricultura e Abastecimento. Superintendência de Cooperativismo. **História, doutrina e filosofia cooperativista**. Belo Horizonte, 1994.

MINELLA, Ary Cesar. Globalização financeira e associação de bancos na América Latina. **Revista de Ciências Sociais**, v. 3, n.2, jul./dez., 2003.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos teóricos e metodológicos para a análise do empresariado financeiro no atual contexto de globalização financeira** (versão preliminar). Florianópolis, 1999. Anexo 1 do relatório técnico de Pós Doutorado apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da UFSC.

\_\_\_\_\_. Grupos financeiros e organização da burguesia financeira no Brasil. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.17, n.2, p.80-94, 1996.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Ministro do Desenvolvimento Agrário apresenta Plano Safra em Santa Catarina Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/index.php?ctuid=7218&scid=134>> Acesso em: 05 jan. 2006.

\_\_\_\_\_. Institucionalidades para a gestão social do desenvolvimento rural sustentável. **Documentos do Condraf**, n.1, set. 2005a.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Avaliação do Proger, Proger Rural e Pronaf**. [Relatório geral]. Brasília, jun. 1999. 1 CD-ROM.



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Economia Solidária. Disponível em: < <http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 06 nov. 2005.

MINTZ, Beth; SCHWARTZ, Michael. Capital flows and the process of financial hegemony. **Theory and Society**, v. 15, p. 77-102, 1986.

MIZRUCHI, Mark S.; STEARNS, Linda Brewster. Getting deals done: The use the social networks in baking decision-making. **American Sociological Review**, v. 66, n.5, p.641-671, out. 2001.

MLADENATZ, Gromoslav. **História das doutrinas cooperativas**. Brasília: Confedbras, 2003.

MOODY, J. Carrol; FITE, Gilbert. **The credit union movement: origins and development 1850-1970**. Lincoln: University of Nebraska Press, 1971.

MORDUCH, Jonathan. The microfinance schism. **World Development**, [S.I.], v.28, n. 4, p.617-629, 2000.

\_\_\_\_\_. The role of subsidies in microfinance: evidence from the Grameen Bank. **Journal of Development Economics**, [S.I.], v. 60, p. 229-248, 1999.

NICHTER, Simeon; GOLDMARK, Lara; FIORI, Anita. **Entendendo as microfinanças no contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

NGUYEN, Geneviève. Microfinance et/ou finance solidaire In: **Espace Finance**. Pôle microfinancement & son fórum de discussion. BIM n. 68, 02 maio 2000. Paris: Cirad, Gret, 2003. 1 CD-ROM.

NORTH, Douglass C. **Institucionenes, cambio institucional e desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

NUNES, Sidemar Presotto. Pronaf: dez anos de existência. **Boletim do Deser**. n.145. p. 9-19, ago. 2005. Disponível em: < <http://www.deser.org.br/>>. Acesso em: 23 ago. 2005.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons: the evolution of institutions of collective action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OTERO, Maria; RHYNE, Elisabeth (Orgs.) **The new world of microenterprise finance**. Building healthy financial institutions for the poor. Connecticut: Kumarian Press, 1994.

PACS. Moeda social e trocas solidárias: experiências e desafios para ações transformadoras. **Semeando Socieconomia**. n. 8. Rio de Janeiro: Pacs – Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul, 2005.

PANZUTTI, Ralph. “Contribuição para teoria cooperativista”, In: ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS, 2, set. 2001, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Comitê regional latino-americano da Aliança cooperativa internacional/Universidade de Buenos Aires., 2001. 1 CD-ROM.

PARENTE, Silvana. **Tecnologias microfinanceiras aplicadas ao cooperativismo de crédito**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: < <http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.

\_\_\_\_\_. Mercado Financeiro e a população de baixa renda. In: CEPAL. **Pobreza e mercados no Brasil**. Brasília: DFID, 2003.

PERACI, Adoniram Sanches. Pobreza rural, microfinanciamento e construção da cidadania. **Revista Contexto Rural**: revista do DESER, Curitiba: ano 1, n.1, 2001.

PEREZ, Rooland. Entreprise, IMF, OSI: la gouvernance concern tour type d’organisation. IRAM – **Note thématique**. Paris, n. 1, 2005.

PIERRET, Dorothée; DOLIGEZ, François. Le gouvernance, noeud gordien de la microfinance? - IRAM – **Note thématique**. Paris, n. 1, 2005.

PINHEIRO, Marco Antonio Henriques. **Cooperativas de crédito**. História da evolução normativa no Brasil. 3 ed. Brasília: Banco Central do Brasil, 2005.

PINHO, Diva Benevides. **O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo: Saraiva, 2004.

\_\_\_\_\_. Cooperativas de crédito. In: PINHO, Diva Benevides (Org.). **Tipologia cooperativista**. 18 ed. São Paulo: CNPq, 1984. p.31-57.

PINHO, Diva Benevides; PALHARES, Valdecir Manoel A. (Orgs). **O cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI**. [Brasília]: Editora Confefbras; Santo André: Esetec, 2004.

PIRES, Maria Luiza Silva e Lins (Org). **Cenários e Tendências do Cooperativismo Brasileiro**. Recife: Bagaço, 2004. Disponível em: < <http://www.unircoop.org/>>. Acesso em: 09 dez. 2005.

PLANET RATING. **Sistema Cresol: Brasil – Janeiro 2004**. Disponível em: <<http://www.planetrating.org>>. Acesso em : 28 nov. 2005.

PRADO, Flávio Augusto Dumont. **Tributação das cooperativas à luz do direito cooperativo**. Curitiba: Juruá Editora, 2004.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PORTES, Alejandro. Social Capital:its origins and applications in contemporary sociology. **Annual Review of Sociology**, v.24, p.1-24,1998.

POURSAT, Christine. La divesification de l'offre en microfinance. In: **Espace Finance**. Pôle microfinancement & son fórum de discussion. BIM, 08 mar. 2005. Paris: Cirad, Gret, 2005. Disponível em: <<http://microfinancement.cirad.fr>>. Acesso em: 17 mar. 2005.

PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR. Disponível em: <<http://www.pronaf.gov.br>>. Acesso em : 29 mar. 2005

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

REBELATO, Odair. **Banco Postal**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: < <http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun. 2005.

REIS, Elisa P. Percepções da elite sobre a pobreza e desigualdade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n.42, fev. 2000.

REVUE TIERS-MONDE. Paris: Institute d'Étude du Développement Économique et Social, Université de Paris I – Panthéon – Sorbonne, tome 37, n.145, jan./mar. 1996.

REZENDE, Gervasio Castro de. **Crise externa e agricultura: Brasil, anos 80**. Rio de Janeiro: Fase, 1989.

RICHARDSON, David C. La cooperativa de ahorro y crédito modelo para el siglo XXI. In: WESTLEY, Glenn; BRANCH, Brian (org). **Dinero seguro**. Desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito eficaces en América Latina. Washington: BID, 2000a.

\_\_\_\_\_.Unorthodox microfinance: the seven doctrines of success. **MicroBanking Bulletin**: Calmeadow Publications, Washington, n. 4. p. 3-7, fev. 2000b. Disponível em: <[http://www.calmeadow.com/knowledge\\_base/](http://www.calmeadow.com/knowledge_base/)>. Acesso em : 29 set. 2003.

RICK, Steven. Credit Union restructuring: a response to the developments in the international finance industry. **Research Monograph Series: World Council of Credit Unions**, Madison, n. 11, 1998.

RIOS, Gilvando S. L. **O que é cooperativismo**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

ROBINSON, Marguerite. Savings mobilizations and microenterprise finance: the indonesian experience. In: OTERO, Maria; RHYNE, Elisabeth (Orgs.) **The new world of microenterprise finance**. Building healthy financial institutions for the poor. Connecticut: Kumarian Press, 1994. p. 27-54.

ROMANO, Jorge; BUARQUE, Cristina Maria. **Crédito e gênero no nordeste brasileiro**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2001.

ROUILLÉ D'ORFEUIL, Henri. L'action des citoyens dans l'économie: une volonté de changer d'échelle. In: CANNARD, Philippe. **Les citoyens peuvent-ils changer l'économie?** Paris: Éditions Charles Léopold Mayer, 2003.

\_\_\_\_\_. **Economia cidadã: alternativas ao neoliberalismo**. Petrópolis: Vozes, 2002.

RUTHERFORD, Stuart. **Los pobres y su dinero**. Tequisquiapan, México: La Colmena Milenaria; México, DF: Universidad Iberoamericana, 2002.

SALES, Coroliano. **O cooperativismo de crédito e o desenvolvimento econômico e social do Brasil**. Brasília: Centro de Documentação e Informação - Coordenação de Publicações. Câmara dos Deputados. Separatas de Discursos, Pareceres e Projetos, n. 115/97, 1998.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. **Correspondentes bancários: ampliação do atendimento à população**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: < <http://www.bcb.com.br> >. Acesso em: 20 jun 2005.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. 11<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Best Seller, 2003

SCHWARTZMAN, Simon; REIS, Elisa P. Pobreza e exclusão. In: GACITÚA-MARIÓ, Estanislao; WOOLCOOK, Michael. **Exclusão social e mobilidade no Brasil**. Brasília: Ipea, 2005.

SCHARDONG, Ademar. **Cooperativa de crédito: instrumento de organização econômica da sociedade**. 2 ed. Porto Alegre: Rigel, 2003.

SCHMIDT, Derli e PERIUS, Vergílio. Cooperativismo e cooperativa. In: CATTANI, Antônio David. (org). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003. p. 63-72.

SCHRÖDER, Mônica. **Finanças, comunidades e inovações: organizações financeiras da Agricultura Familiar – O Sistema Cresol (1995-2003)**. Campinas, 2005. 192 f Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. Versão preliminar.

\_\_\_\_\_. As organizações financeiras da agricultura familiar e a importância dos vínculos sociais – o caso do Sistema Cresol, no Sul do Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 28., 2004, Cachambu. **Anais...** São Paulo: Anpocs, 2004. 1 CD-Rom.

SCHUMPETER, Joseph. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SEIBEL, Hans Dieter. Finanças formelle et informelle: stratégies de développement des systèmes locaux de financement. In: **Revue Tiers-Monde**. Paris: Institute d'Étude du Développement Économique et Social, Université de Paris I – Panthéon – Sorbonne, tome 37, n.145, p.97-114, jan./mar. 1996.

- SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia clássica: Durkheim, Weber e Marx**. 2.ed. Itajaí (SC): Ed. Univali, 2002.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SERVET, Jean-Michel; VALLAT, David (Orgs.). **Exclusion et liens financiers**. Rapport du Centre Walras – 2001. Paris: Economica, 2001.
- SIMMEL, Georg. **Filosofia del dinero**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1977.
- SINGER, Paul. Apresentação. In: ABRAMOVAY, Ricardo.(Org). **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. São Paulo: Ed. Annablume, 2004
- \_\_\_\_\_. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Abramo, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Uma utopia militante: repensando o socialismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- SINGER, Paul.; SOUZA, André. R. de (Orgs.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo: Contexto, 2000.
- SOARES, Marden. **O Banco Central e a sociedade**. In: IV Seminário do Banco Central sobre Microfinanças. Salvador: Banco Central, 2005. Disponível em: <<http://www.bcb.com.br>>. Acesso em: 20 jun 2005.
- SOUZA, Alzira. S. de. **Cooperativismo de crédito: realidades e perspectivas**. Brasília: OCB e MMA/SDR/Denacoop, 1996.
- SOUSA SANTOS, Boaventura (Org). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SOUZA, André Ricardo de; CUNHA, Gabriela Cavalcanti; DAKUZAKU, Regina Yoneko (Org.).**Uma outra economia é possível: Paul Singer e a economia solidária**. São Paulo: Contexto, 2003.
- STECHER, Heinz. Cooperativismo: uma relação conflitiva entre o econômico e o político. **Caderno do Ceas**, Salvador, n.138, p. 67-79, mar./abr. 1992.
- STIGLITZ, Joseph E. El rumbo de las reformas: hacia una nueva agenda para a América Latina. **Revista de la Cepal 80**. [Santiago], p.7-40, ago. 2003.
- STIGLITZ, Joseph; GREENWALD, Bruce. **Rumo a um novo paradigma em economia monetária**. São Paulo: Francis, 2004.
- STIGLITZ, Joseph; WEISS, A. Credit rationing in markets with imperfect information. **The American Economic Review**, v. 71, n. 3, 1981.
- SWEDBERG, Richard. **Max Weber e a idéia da sociologia econômica**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ; São Paulo: Beca Produções Culturais, 2005.
- \_\_\_\_\_.International financial networks and institutions. **Current Sociology**, v.38, n. 2/3, p. 259-321, Autumn/Winter 1990.
- SWEDBERG, Richard; SMELSER, Neil J. **The handbook of economic sociology**. New York: Princeton University Press, Russel Sage Foundation, 1994.
- UNIÃO E SOLIDARIEDADE DAS COOPERATIVAS E EMPREENDIMENTOS DE ECONOMIA SOCIAL DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.unisolbrasil.org.br>>. Acesso em: 01 mar. 2005.
- UNICRED. Disponível em: <<http://www.unicred.com.br>>. Acesso em: 25 jan 2004.
- VEIGA, Sandra M.; FONSECA, Isaque. **Cooperativismo: uma revolução pacífica em ação**. Rio de Janeiro: Fase, 2002.

VIAUD, Olivier. [Raiffesein]: Association Vivre Champs aux Longs, 2003. Disponível em: <[http://assval.free.fr/structure/i\\_raft.htm](http://assval.free.fr/structure/i_raft.htm)>. Acesso em : 21 ago. 2003.

WEATHEFORD, Jack. **A história do dinheiro**. São Paulo: Negócio Editora, 1999.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

\_\_\_\_\_. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UnB, 1991a.

\_\_\_\_\_. **Sobre a teoria das ciências sociais**. São Paulo: Moraes, 1991b.

\_\_\_\_\_. **Conceitos básicos de sociologia**. São Paulo: Moraes, 1987.

WESTLEY, Glenn. Reform and rehabilitation of credit unions: a way to expand microfinance. **Microenterprise Development Review**, Washington, v. 2, n. 2, p. 1-5, jan. 2000.

WESTLEY, Glenn; BRANCH, Brian (Org). **Dinero seguro: desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito eficaces en América Latina**. Washington: BID, 2000.

WOCCU. **El micro ahorro**. Disponível em: <[http://www.woccu.org.br/espanhol/development\\_sp.php](http://www.woccu.org.br/espanhol/development_sp.php)> . Acesso em: 12 set. 2003.

YARON, Jacob. What makes rural finance institutions successful ? **World Bank Research Observer**, Washington: v. 9 n.9, p. 49-70, 1994.

YARON, Jacob; BENJAMIN, Jr. Mc Donald P.; PIPREK Gerda. Rural finance – issues desingn, and best practices. **Environmentally and Socially Sustainable Development Studies and Monographs Series**, Washington, n. 14,1997.

YUNUS, Muhammad. Expanding microcredit outreach to reach the millenium development goal: some issues for attention. (Paper presented at the International Seminar on Attacking Poverty with Microcredit, Dhaka, jan. 2003).

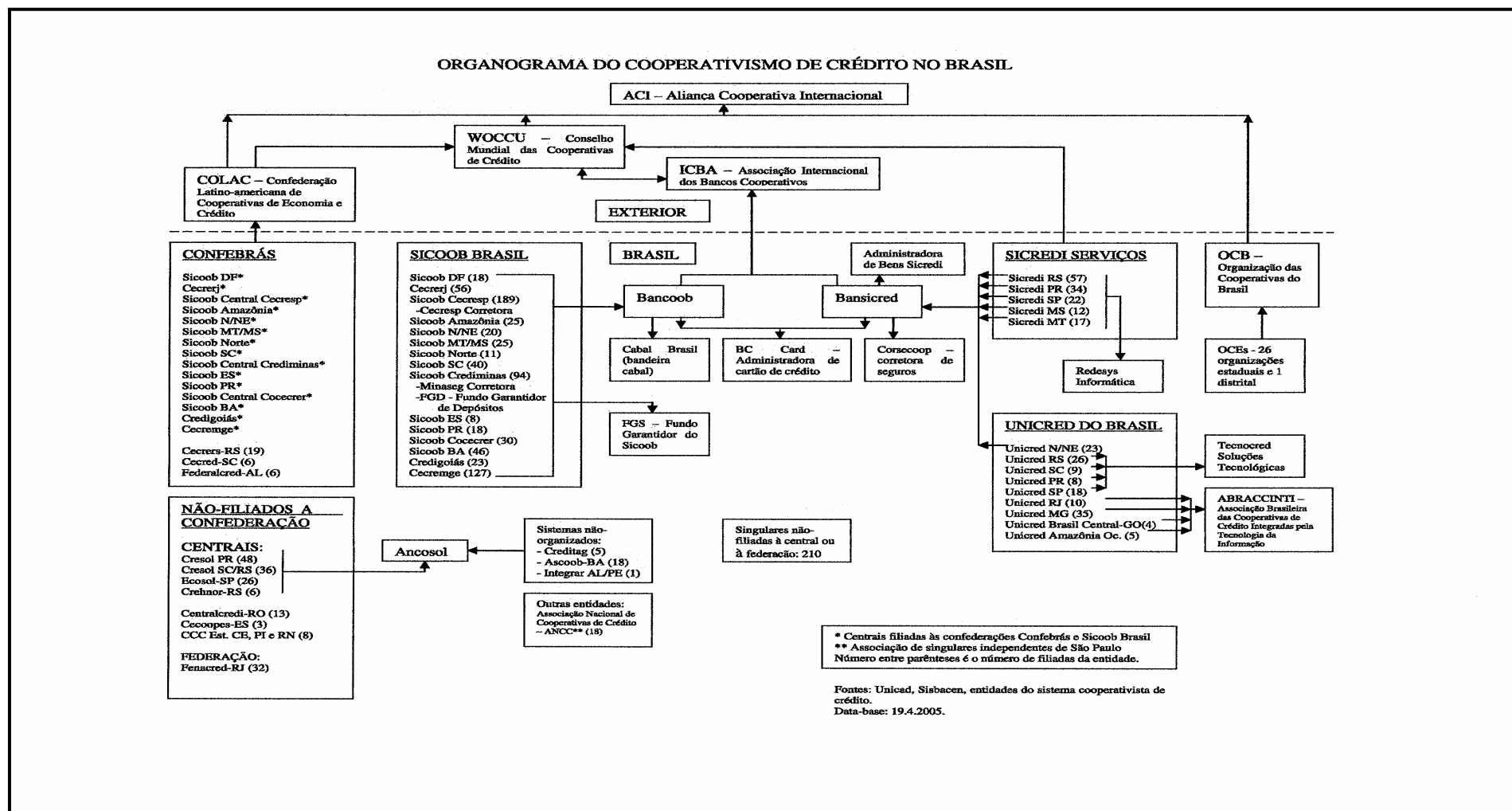
\_\_\_\_\_. Credit as a human right. Letter to the editor. **Wall Street Journal**, 12 dez. 2001

\_\_\_\_\_. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2000.

ZELLER, Manfred; SHARMA, Mahomar. **Rural finance and poverty alleviation: food policy report**. Washington, 1998. Disponível em: <<http://www.ifpri.org>>. Acesso em: 04 nov. 2003.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – Organograma do cooperativismo de crédito no Brasil, segundo o BC (2005)



Fonte Pinheiro (2005).

## **Apêndice B - As principais mudanças nas regras do Pronaf para a safra 2005/06.**

Para a safra 2005/06, o Governo Federal anunciou um total disponível de cerca de R\$ 9 bilhões para o Pronaf. De acordo com Deser (2005), as principais mudanças no Pronaf para a safra 2005/06 foram:

1. Renegociação das dívidas do Pronaf A, A/C e B, vencidas até 30/04/05
2. Os beneficiários do Grupo A poderão contratar financiamento do Pronaf Floresta, Pronaf Semi-Árido e Pronaf Jovem
3. As comunidades quilombolas e povos indígenas deixam de integrar o Grupo A e passam a compor os Grupos B, C, D ou E
4. Inclui-se a fruticultura no rebate de 50% sobre a renda bruta para efeitos de enquadramento nos respectivos grupos do Pronaf
5. Para o Grupo B, é retirada a preferência da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) à mulher ou companheira
6. Amplia o limite do Patrimônio de Referência das cooperativas de crédito de R\$ 500 mil para R\$ 1 milhão, para efeito de crédito para a integralização de cotas-parte de associados
7. Amplia de 1 para 3 o número de créditos de custeio a que os beneficiários do Grupo A/C podem ter acesso
8. Os beneficiários dos Grupos C, D e E podem acessar mais de uma operação de crédito em cada safra, desde que respeitado o limite máximo de financiamento de cada grupo
9. Amplia-se o limite de crédito de investimento para o Grupo A, de R\$ 13,5 mil para R\$ 16,5 mil, sendo que o limite pode ser de R\$ 18 mil caso o projeto contemple contratação de assistência técnica. Nesse caso, o bônus de adimplência é de 45%
10. Financiamento para investimento de recuperação de assentamentos: a) limite: R\$ 6 mil, em única operação; b) encargos: juros de 1% ao ano; c) prazos: até 10 anos, sendo 3 anos de carência; d) assistência técnica obrigatória, sendo assegurada pela SRA/MDA ou Incra
11. Oficializa como beneficiários do Grupo A, para investimento, os agricultores participantes do Programa de Crédito Fundiário
12. Os encargos financeiros para investimento do Grupo C, em todos os programas, passam de 4% para 3% ao ano, deixando de existir o bônus de 25% de adimplência
13. São contemplados com o sobreteto de 50% os projetos de investimento em infra-estrutura hídrica para os Grupos C e D.
14. Os limites de financiamento do Pronaf Floresta para os Grupos C e D da Região Norte, com recursos do FNO são ampliados em 100%: Grupo C - R\$ 8 mil; Grupo D - R\$ 12 mil, com encargos de 3% ao ano. Os prazos passam a ser de 16 anos para financiamentos do FNO, FNE e FCO. Para as demais regiões e demais fontes, todos os critérios anteriores são mantidos.
15. Em relação ao Pronaf Mulher, as alterações são as seguintes: • inclui como beneficiárias as mulheres dos Grupos A, A/C e B, com limite de R\$ 1.000, juros de 1% ao ano e prazo de até 2 anos; • deixa de vincular o financiamento a atividades agregadoras de valor e/ou novas atividades; • o rebate para os Grupos A, A/C e B é de 25% sobre cada parcela paga em dia; • o rebate para o Grupo C é de R\$ 700, distribuído proporcionalmente em cada parcela paga em dia.
16. Inclui os Grupos A e A/C no Pronaf Agroindústria. Além de melhorias na infra-estrutura produtiva, uma parte dos recursos poderá ser utilizada para implantar unidades centrais de apoio gerencial
17. No Pronaf Jovem, deixa de vincular o financiamento a atividades agregadoras de valor e/ou novas atividades
18. Oficializa o Pronaf B como o Pronaf Microcrédito Rural. O limite de financiamento é de R\$ 3 mil por beneficiário e pode ser retirado em quantas vezes o projeto técnico indicar, ou o beneficiário desejar
19. Oficializa a linha de crédito de Investimento à agroecologia – Pronaf Agroecologia.
20. Estímulo à diversificação para produtores de fumo, tendo em vista as orientações da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, que prevêem medidas de redução no consumo de fumo (resultando, no longo prazo, numa diminuição da produção e a geração de alternativas econômicas aos fumicultores) (DESER, 2005, p.7-8).