

ESTUDOS
Sociedade e Agricultura

Estudos Sociedade e Agricultura

E-ISSN: 2526-7752

estudoscpda@gmail.com

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro
Brasil

Búrigo, Fábio Luiz

Finanças e solidariedade: o cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil

Estudos Sociedade e Agricultura, vol. 14, núm. 2, outubro, 2006, pp. 312-349

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=599964698005>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Fábio Luiz Búrigo

*Finanças e solidariedade:
o cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil*

Introdução

Uma das facetas da desigualdade no Brasil 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 país 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.

Acredita-se que uma das causas dessa forma de exclusão social esteja na baixa presença de organizações financeiras locais que conheçam melhor as necessidades de seus clientes, atuando dentro de uma lógica das “finanças de proximidade” (Servet; Vallat, 2001:13). De acordo com essa premissa e diante do qua-

Fábio Luiz Búrigo é engenheiro agrônomo e doutor em sociologia política. Atualmente é consultor do Ministério do Desenvolvimento Agrário (búrigo@linhalivre.net). Este artigo está baseado na tese defendida pelo autor na UFSC, em fevereiro 2006.

dro 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), ainda que o peso econômico global das cooperativas seja limitado.

Segundo o Banco Central (BC), o Brasil conta com 1.414 cooperativas de crédito singulares, 37 centrais e uma confederação de crédito (dados de dezembro de 2006). Ao todo, o cooperativismo de crédito oferece 3.370 pontos de atendimento aos associados, disponibilizados pelas sedes das singulares e pelos seus postos de atendimento cooperativo (PAC). Mesmo que sua presença esteja aumentando e já existam diversos tipos de cooperativas de crédito em funcionamento, nota-se que o setor não foi ainda devidamente “descoberto” pela nação brasileira. No início de 2007, as cooperativas de crédito possuíam perto de três milhões de filiados, 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: 48).

Nos anos recentes, o cooperativismo de crédito conquistou também aumentos significativos nos agregados financeiros. Pelos dados do BC, entre 2002 e 2006, o setor teve um crescimento de 130% nos ativos, 70% nos depósitos, 110% no patrimônio líquido e 136% nas operações de crédito – mesmo com esses avanços, a participação financeira das cooperativas de crédito no SFN está em torno de 2%.

Dos quatro maiores sistemas cooperativos de crédito do país, 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 vi-

sando 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 “vertente solidária” por Pinho e Palhares (2004), esse tipo de cooperativas surgiu como uma tentativa de recuperar o potencial do cooperativismo de crédito junto aos segmentos sociais menos favorecidos. 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, genericamente, é a existência de cooperativas de crédito com perfis verticalizados e de cooperativas que se organizam sob uma ótica horizontalizada (Alves; Soares, 2004: 20).

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.

Não obstante as particularidades que demarcam cada experiência, a maioria das cooperativas de crédito rural solidárias tem seu foco direcionado ao espaço rural e especialmente aos agricultores familiares considerados de baixa e média renda. Ou seja, boa parte do público aqui tratado pode ser incluída nos

Fábio Luiz Búrigo

grupos C e D do Programa Nacional da Agricultura Familiar (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.

Tendo em mente uma visão panorâmica de como as cooperativas de crédito denominadas solidárias estão se desenvolvendo no país, o artigo busca analisar as perspectivas dessas organizações no combate à desigualdade social, na construção de novas formas de sociabilidade e de alternativas dentro do mercado financeiro e creditício nacional.

Após essa introdução, o trabalho expõe os principais pressupostos teóricos que embasaram a análise. Depois, traça breves considerações sobre a trajetória recente do cooperativismo de crédito no mundo e sobre o seu ressurgimento no Brasil, nos anos 1980. Apresenta, a seguir, uma seção com dados e considerações a respeito de sete experiências de cooperativismo de crédito solidário existentes no Brasil. Em seguida, discute as aplicações de crédito rural do Pronaf realizadas por essas organizações, uma vez que esse Programa é visto como fundamental nas suas estratégias de funcionamento. Ao final, são apresentadas considerações gerais que o trabalho despertou e formuladas conclusões. Ali estão também registradas questões e pistas para futuras pesquisas.

Pressupostos teóricos

A presente investigação recorreu a uma abordagem multidisciplinar para elaborar seu modelo de análise. Apresenta-se a seguir uma descrição sucinta dos principais conceitos empregados e de sua utilidade para o desenvolvimento da pesquisa.

Estudos oriundos da nova economia institucional (NEI) procuram investigar 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, 1993:179). 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). Ressalte-se que, 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.).

Na presente investigação 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: 293). 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 institucionais. Por sua vez, um arranjo institucional pode ser entendido 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: 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.

Assumiu-se aqui que o arranjo institucional aproxima-se da idéia de governança. Para Lapenu e Pierret (2005), a governança de uma organização microfinanceira apóia-se na estrutura de

propriedade, associada ao conjunto dos mecanismos pelos quais os controladores 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. Entram em cena os elementos referentes ao sistema de poder da organização e a capacidade de resolver os conflitos que dele derivam.

Por sua vez, uma das principais teses resgatadas pela nova sociologia econômica 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).

Para alguns autores, a formação e a qualidade do trabalho de organizações sociais como uma cooperativa de crédito e de um sistema precisam ser vistas como manifestações de um tipo particular de capital social de uma comunidade. Embora complexa e difícil de quantificar, a idéia de utilizar o capital social se justifica pela sua aplicabilidade quando analisado tanto como meio quanto como resultado da ação coletiva. Para efeito deste 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.

Nesse sentido, as organizações financeiras de base comunitária – como as cooperativas de crédito – são muitas vezes 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: 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. Aliás, a confiança é um dos elos que propiciam a construção das redes sociais e das organizações coletivas. Faz parte do mundo dos negócios econômicos, sendo base à formação das redes e dos círculos de reconhecimento (Abramovay, 2005), o que é especialmente importante para se entender o mundo das finanças.

Para se analisar a ação das cooperativas de crédito rural solidárias, é igualmente importante levar em conta a idéia da emancipação social, da autonomia e do empoderamento. A emancipação social pode ser entendida como um processo de liberação da tutela, da dominação, do poder exercido pelos outros. Pode ter como seu corolário a autonomia, quando esta significa uma “apropriação coletiva, a descentralização, a participação consciente no processo produtivo, na vida em sociedade e na criação cultural” (Cattani, 2003: 134). Associada ao tema da emancipação tem-se a idéia do empoderamento. 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: 21).

Por fim, o trabalho recorre ao conceito que parece melhor explicar as relações entre as cooperativas de crédito solidárias e os aparelhos de Estado, o de sinergia. Desenvolvido por Evans (1996: 1.124, tradução nossa), 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*”. Por tal linha de raciocínio, a complementaridade é um caminho mais tradicional da ação governamental, em que os

agentes públicos e privados assumem padrões definidos em termos de papéis, comportamento social e responsabilidades. A idéia de *embeddedness*, nos moldes desenvolvidos pelo citado 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.

Os novos rumos do cooperativismo de crédito

Durante os anos 1980 e 1990, as modificações no mercado financeiro internacional, a redução das ajudas externas, os longos períodos de recessão e de outros problemas macroeconômicos realçaram as debilidades dos arranjos institucionais das cooperativas de crédito no mundo e geraram uma série de mudanças estruturais no setor. Carrasco (2004) classifica as transformações ocorridas nas cooperativas de crédito dos países desenvolvidos em três modelos. O primeiro se deu, principalmente, em países em que 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. 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 Quebec 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 pela autora espanhola 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, se observa, em alguns casos, um reforço do modelo adotado pelo Rabobank ou Desjardins.

Para exemplificar o último modelo, Carrasco cita mudanças ocorridas principalmente nas cooperativas da França e da Alemanha. Nesses 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, estimulasse 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 às 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 transferência 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.

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 cooperativas de crédito dos Estados Unidos têm estruturado organizações de serviço das uniões de crédito (cuso). Desse modo, as pequenas cooperativas daquele país puderam se manter atuantes, sem recorrer a fusões e incorporações (Rick, 1998: 22-23). 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 e impulsionar o desenvolvimento de áreas menos dinâmicas economicamente (Brown et al., 2003: 11; Birchall, 1997: 211; Lebossé, 1998: 49).

Mais recentemente, as experiências das cooperativas de crédito imiscuiram-se 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”.

Na década de 1990, sucessivas crises financeiras levaram ao fechamento e à dissolução de muitos sistemas cooperativos latino-americanos (Bittencourt, 2003: 38; Westley, 2000: 2; Richardson, 2000). Tais dificuldades foram mais agudas entre 1997 e 1999, e atingiram principalmente as cooperativas de crédito da Argentina, da Colômbia, da Costa Rica e do Panamá. Os dilemas dessas cooperativas – também vivenciados pelas africanas – refletem, muitas vezes, a insuficiência no trabalho de difusão e consolidação junto aos associados. São problemas que se agravam quando ocorrem tentativas frustradas de reprodução

de modelos gerenciais oriundos de sistemas de países desenvolvidos.

Nos últimos anos, as cooperativas de crédito latino-americanas vêm dando sinais de recuperação e de ampliação de sua presença. Essa situação é mais observada na Bolívia, Equador, Costa Rica e Uruguai (Arzbach, 2005). Mesmo com essa retomada, o grau de participação no mercado financeiro local ainda é pequeno e a atividade se desenvolve quase sem nenhuma supervisão governamental. Em certos casos (como na Bolívia), o cooperativismo tem crescido em função da fragilidade do setor bancário.

Apesar dos percalços, as cooperativas de crédito continuam sendo vistas como organizações importantes para o desenvolvimento da América Latina. Num estudo patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Westley e Branch (2000) apontam três grandes razões para isso: em primeiro lugar, são a principal fonte de crédito semiformal ou formal das microempresas – que compõem um setor vital da economia; 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 doações (Westley; Branch, 2000: 2-3).

Depois de viver um período de ostracismo ao longo das décadas de 1960 e 1970, fruto das restrições impostas pela Ditadura Militar, o cooperativismo de crédito ressurgiu no Brasil nos anos 1980, seguindo estratégias de suas coirmãs e “patrocinadoras”, as cooperativas agropecuárias (coopers).

As cooperativas de crédito (credis) reproduziam as orientações da entidade de representação nacional que foi criada pelos go-

vernos militares para disciplinar o setor. Assim, grande parte das credis aderiu as diretrizes da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), de suas respectivas sucursais estaduais (OCE) e das próprias coopers, tornando-se parceiras financeiras das políticas de modernização, que marcavam a política agrícola e fundiária da época (Pinho; Palhares, 2004; Búrigo, 2006).

Durante os anos 1990, grande parte das credis passou a priorizar a verticalização administrativa, focar as suas atividades financeiras nos clientes de maior retorno comercial e direcionar suas ações ao mundo urbano economicamente mais desenvolvido. Conseqüentemente, havia poucos estímulos 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.

A formação das redes de cooperativas de crédito solidárias e da Ancosol

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: 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: 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. Ao longo da década de 1990, três processos de constituição de cooperativas de crédito no Brasil podem ser destacados nesse sentido: as 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 à Economia Familiar (Ascoob) fundadas no interior baiano. Depois do surgimento dessas experiências, e que marcaram os primórdios do cooperativismo de crédito solidário no Brasil, no final daquela década começaram a propagar iniciativas similares em outras partes do país.

Em 2002, as redes de cooperativas de crédito solidárias constituíram um fórum nacional, e que foi integrado também por entidades que assessoravam o desenvolvimento desse tipo de cooperativismo no Brasil. Dando seqüência à articulação, em 2004, essas organizações constituíram a Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária (Ancosol).¹

¹ Tornaram-se sócios da Ancosol as seguintes organizações: a Cooperativa Central de Crédito e Economia Solidária (Ecosol), a Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol), a Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar (Ascoob), a

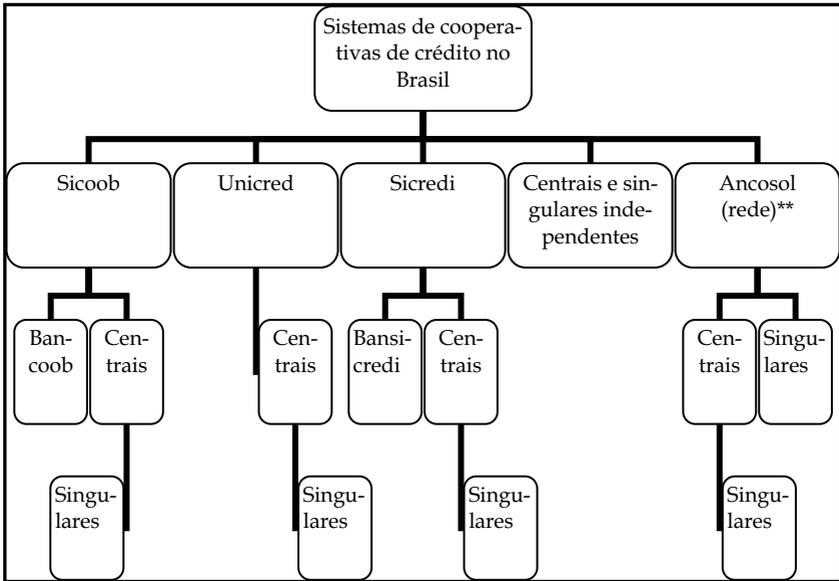
Fábio Luiz Búrigo

Os sistemas e as cooperativas singulares da Ancosol conformavam um dos cinco grandes agrupamentos que compõem o cooperativismo de crédito brasileiro na atualidade. A ilustração 1 apresenta uma visão sumária desse setor.

Uma exposição das experiências cooperativas solidárias que integram a Ancosol é apresentada no Quadro 1. Em primeiro lugar, nota-se que 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 (item 1). Os seus vínculos sociais atuais indicam uma participação de ONGs e sindicatos, associações e igrejas, embora a intensidade desses laços varie caso a caso (item 2).

Cooperativa de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (Crehnor), a Cooperativa de Crédito Rural de Itapipoca - CE (Cocredi), a Cooperativa de Crédito Rural de Desenvolvimento Solidário de Iúna-ES (Credsol) e a 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: a ADS/CUT, a Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste (Assocene), o Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria aos Trabalhadores (Cetra - CE), a Contag, o Departamento de Estudos Sócio Econômicos Rurais (Deser), o Movimento de Organização Comunitária (MOC-BA) e a Visão Mundial.

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.

Essas características permitem afirmar igualmente que todas as experiências das cooperativas de crédito rural solidárias brasileiras aqui reportadas 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. Em alguns casos aqui observados, o manejo de fundos de crédito existia anteriormente como parte das iniciativas sociais em curso, mas não era o elo único da articulação das redes.

Quadro 1. Características organizacionais do cooperativismo de crédito solidário no Brasil (agosto de 2005)

Item/ Organização	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
1. Origem social*	SOIA	SOM	OA	SP	SA	SU	SOIA
2. Formas de controle social (principais redes)	Agentes comunit, assoc. locais/region., ONG, movimento sindical.	MST, MAP, assoc. de assentados Concrab	Movim. locais / region., ONG	Mov. sindical, associações locais	Mov. sindical, associações locais, ONG	ADS, CUT, sindicatos urbanos e rurais, locais, organ. locais	Conselho da Ascoob, ONG, sindicatos, Catos, Apaeb, associações locais
3. Nº de singulares	101	7	1	5	1	26	11
4. Nº de PAC	24	23	0	0	1	4	25
5. Nº de centrais	2	1	0	0		1	Assoc.
6. Nº de associados**	55 mil	27 mil	400	1,8 mil	400	6,5 mil	31 mil
7. Ano de abertura	1995(6)	1999	2002	2002	2003	1999	1997
8. Modelo de organização e inspiração	Próprio / Coop SC	Próprio / Cresol	Próprio / Cresol	Cresol sem bases serviço	Cresol	Próprio / Cresol / Ascoob	Próprio / Bancoob

continua

Cont.

Item / Organização	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
9. 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)
10. Bases de serviço regionais	Sim	Não	Proposta Sistema Integrar	Proposta de criação	Proposta de criação	Sim (pouco operantes)	Não
11. Porte das singulares	Municipal.	Regional	Regional	Municipal	Municipal	Municipal	Regional
12. Público prioritário***	A F	A F / A	A F	A F	A F	A F / FP / AU	A F / PC
13. Foco da ação	Rural	Rural	Rural	Rural	Rural	Urbano e Rural	Rural e Urbano

* S (sindicatos de trabalhadores rurais), U (sindicatos de trabalhadores urbanos), O (ONG), I (grupos de igrejas), M (MST), A (associações comunitárias), P (poder público local). Fontes: Sistema e cooperativas; elaborado pelo autor; ** números aproximados; *** AF (agricultores familiares), A (agricultores familiares assentados da Reforma Agrária), FP (funcionários públicos), AU (assalariados urbanos), PC (pequenos comerciantes). Fonte: Sistemas e cooperativas; elaborado pelo autor.

Mas, a observação dos dados do Quadro 1 permite depreender também que as experiências apresentam uma discrepância considerável em termos de porte. Enquanto o Sistema Cresol possui duas centrais e mais de cem cooperativas (itens 3 e 5), a experiência da Cocredi resume-se a apenas uma cooperativa, embora seja a pioneira de uma nova rede (Sistema Integrar que está em implantação no Nordeste). Do mesmo modo, nota-se uma disparidade em termos de número de associados (item 6). Percebe-se, também, que elas apresentam períodos de duração dis-

tintos, embora nenhuma possua mais de uma década de existência (item 7).²

Em relação aos modelos organizacionais (item 8), nota-se que, com exceção da Ascoob, a proposta do Sistema Cresol está no cerne das experiências em curso. Mas, como é 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, no entanto, como atua numa área extensa, a força das bases, como elo das singulares com a central e estímulo à coesão do Sistema, acaba sendo atenuada.

Quanto ao espaço de atuação (item 9), 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.

O Cresol é o único caso em que as bases regionais de serviço estão funcionando plenamente (item 10). 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).

² Gentil e Fournier (19-) indicam que são necessários aproximadamente 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.

Em relação ao porte das singulares (item 11) observam-se dois modelos. Alguns seguiram o modelo preferido pelo cooperativismo de crédito tradicional, estimulando as singulares de porte regional (Crehnor 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 microrregional (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 PAC em suas estruturas (item 4), ou defendem os postos como etapa transitória para se organizar uma nova singular (Cresol). No universo investigado percebe-se que algumas preferem contar com um grande número deles (Crehnor e Ascoob). Sabe-se que as cooperativas mútuas da Ecosol estão também implantando vários PAC.

Nota-se que as experiências têm uma grande preferência pela agricultura familiar e pelo mundo rural, sendo que até o momento apenas o Ecosol e a Ascoob realizam também ações direcionadas ao público urbano (itens 12 e 13). 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).

O Quadro 2 apresenta um resumo das características financeiras e gerenciais das sete experiências estudadas.

Quadro 2. Características financeiras e gerenciais do coop. de crédito solidário no Brasil

Item / Organização.	Cresol	Crehnor	Cocredi	Crescer	Credsol	Ecosol	Ascoob
1. Patrimônio Líquido R\$*	33 milhões	9,9 milhões	35 mil (Capital Social)	538 mil	63 mil (Capital Social)	2 milhões (Capital 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 <i>funding</i>	BB, BNDES, BRDE	BB, BRDE, Banrisul	-	BB	BB	Fundo Crescer (interno)	Bancoob, Cooperação internacional., Governo Federal
4. Principais apoiadores institucionais	MDA, Cooperação internacional, ONG, sindicatos	MST MDA	Cetra MDA	Fetaeg Contag MDA	Fetaes Contag	Sebrae CUT MDA	Cooperação internacional MOC, Sicoob Apaebbs, Disop Brasil, 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; ** considerada “alta” quando ultrapassa quinze produtos e serviços oferecidos, “média” quando passa de dez e “baixa” quando for inferior a isso. Fontes: Sistemas e cooperativas; elaborado pelo autor.

Fica claro que a experiência mais abrangente, no que se refere a patrimônio, 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 quase todas as experiências já conseguiram obter *funding* de fontes externas (item 3), embora a maioria maneje também créditos próprios. Os financiamentos próprios são viabilizados, principalmente, por meio 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 também existam em algumas singulares da Ascoob e do Cresol os fundos solidários. Nota-se que a rede de parceiros oficiais repassadores de recursos é mais consolidada nos agrupamentos mais antigos, estando a Ascoob 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 Banco do Brasil (BB) – principalmente em torno do Pronaf – embora exista o interesse de ampliar contatos com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (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. Na maioria delas existe ajuda oficial, que se dá principalmente do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), bem como suportes oferecidos por entidades civis e ONGs (Sebrae com a Ecosol, Cetra com a Co-credi), por entidades sindicais dos trabalhadores rurais (Crescer e Credsol) e por movimentos sociais de caráter reivindicatório (MST - Crehnor). As relações com 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 paranaense Leosoft (que produz o programa 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). As exceções são as cooperativas Ascoob, que oferecem o *portfolio* 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.

A seguir, o trabalho avançará nas análises em relação às aplicações do Pronaf pelas cooperativas de crédito rural solidárias no Brasil.

As aplicações do Pronaf-crédito

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 1 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 1. 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	-	39.210.260	-	Nd	-	Nd	Nd	Nd
2000	2.188.635.003	19,6	34.699.651	-11,5	7.134.826	-	88.367.106	-	5,9
2001	2.153.351.258	-1,6	56.824.005	63,8	9.482.757	32,9	95.096.836	7,6	7,5
2002	2.404.850.769	11,7	109.464.313	92,6	14.023.642	47,9	107.948.459	13,5	9,6
2003	3.806.899.245	58,3	189.071.781	72,7	21.488.403	53,2	155.808.592	44,3	9,6
2004	5.747.362.823	51,0	249.082.868	31,7	33.945.120	58	220.548.062	41,7	8,8

* Valores sem centavos; ** 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.

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.³

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 2004.⁴ Registre-se que existem duas filiais da Ancosol (Ecosol e Cocredi) que não operaram ainda com o Programa.

Pela Tabela 2, que discrimina as aplicações de Pronaf por modalidades e enquadramentos realizadas pelas cooperativas da Ancosol em 2004, fica claro que o Sistema Cresol foi o maior operador: dos R\$ 249 milhões aplicados, cerca de 52,8% foram utilizados 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 à 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, respectiva-

³ Se contabilizar apenas as cooperativas de crédito rurais, o Sistema Sicoob conta com o apoio de 846 pontos de atendimento (216 singulares e 630 PAC), para atender mais de 465 mil associados no país (dados de 2004).

⁴ Algumas cooperativas integradas à Ancosol possuem outras linhas de crédito rural (Proger, Agregar, recursos da cooperação internacional etc.), dirigidas aos agricultores familiares.

mente, 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% 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.

Tabela 2. Aplicações de Pronaf nas filiadas da Ancosol (2004)

Sistema	Grupo	Modalidade	Nº 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

Continua

Fábio Luiz Búrigo

Cont.

Sistema	Grupo	Modalidade	Nº de Con- tratos	Valor R\$	(Custeio + Investimento) R\$	
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.

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 3 apresenta os percentuais das cooperativas nos montantes globais aplicados em 2004.

Tabela 3. 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 percentual 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 que 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 o 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 pesquisa permitiu observar que o Pronaf é o produto financeiro mais almejado pelas cooperativas de crédito rural solidárias brasileiras. Mas 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 parceria foi construída em outros projetos sociais do governo e com agências internacionais.

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). 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, Departamento Rural da CUT, Contag etc.). Assim, as redes sociais foram mobilizadas ao mesmo tempo em que as cooperativas construam crescentes relações de confiança com agentes do aparelho estatal.

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. Seus dirigentes aprenderam que, para ter acesso ao Pronaf e a outros programas federais ou 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. 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-chave do Pronaf colaborou para que se intensificassem as relações entre a máquina governamental e o cooperativismo solidário.

No caso do Cresol a relação com o Pronaf-Crédito pode ser considerada um caso de sucesso também por outros motivos. O Cresol apóia-se em circuitos financeiros informais e das redes sociais para se expandir, ao mesmo tempo em que procura 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 o 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.

Esses exemplos são reveladores de um cenário favorável, para que as liberações do Pronaf por meio 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, mesmo que muitas cooperativas possuam associados que se enquadrariam no grupo B do Pronaf.

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 tenha 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.

A legislação brasileira obriga as cooperativas solidárias a firmar convênio com um agente financeiro público para ter acesso às verbas oficiais. É possível deduzir que, depois de dez anos, as negociações entre as cooperativas de crédito rural solidárias e o BB não chegaram a um equilíbrio satisfatório. Além dos problemas das remunerações pelos serviços prestados pelas cooperativas, muitas agências locais do Banco vêem as cooperativas de crédito como competidoras, prejudicando as liberações dos recursos ou assediando os associados.

As dificuldades observadas nas parcerias 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, uma ação importante 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 recente autorização legal para a entrada do BNDES no Pronaf Custeio seja positiva nesse sentido.

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 Tesouro Nacional 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.

Considerações finais

Depois de dez anos de existência e apesar das dificuldades e dos riscos existentes nesse tipo de empreendimento pode-se afirmar que o modelo das cooperativas de crédito rural solidárias são processos consolidados no cenário social e econômico nacional. A importância dessas experiências pode ser vista, sobretudo, em oposição a duas características que moldam negativamente o capitalismo contemporâneo, como ressaltou Sousa Santos (2002).

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 proporcionado aos seus integrantes. O segundo e o mais evidente é a geração de formas enriquecedoras de sociabilidade.

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.

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. Seria importante, nesse sentido, que as cooperativas estivessem mais abertas à ampliação do leque de serviços financeiros prestados, de-

envolvendo produtos adaptados à população de baixa renda e focando seus serviços na ótica do desenvolvimento. É importante também criar elos de proximidade com o seu público mediante o incentivo aos processos de educação financeira e de estímulo à cooperação nos negócios (associativismo).

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. 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.

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. É o crédito virando uma ferramenta de geração de cidadania e de desenvolvimento. 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 ou clientelista.

Em termos gerais, observou-se que vários outros entraves precisam ser resolvidos para que o envolvimento das cooperativas solidárias com o Pronaf aumente. Além das amarras institucionais e jurídicas que dificultam a remessa de mais recursos para os sistemas existentes, o cooperativismo de crédito precisa avançar, especialmente no Norte e no Nordeste.

Reconhece-se que muitas razões socioculturais podem afastar determinados agrupamentos sociais marginalizados – em especial, as camadas mais pobres – das cooperativas de crédito, pois são avessos às organizações que exigem disciplina, que funcionam de maneira burocrática e atuam em torno do crédito. Isso

se origina tanto em variáveis endógenas (relacionadas à forma de gestão das organizações financeiras – que são tradicionalmente avessas ao risco), quanto em variáveis exógenas (referentes 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).

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). 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. A sustentabilidade se manifesta pela menor distância entre os propósitos e a forma de atuação da cooperativa e as necessidades dos associados.

Além do mais, os sistemas que estabeleceram inovações na governança interna criaram mais perspectivas de expansão e alcançaram mais facilmente sua viabilidade. 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 as Centrais e as cooperativas singulares. É uma solução inteligente para 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.

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 força política e social das co-

operativas 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 seria, por exemplo, a legalização de cooperativas de crédito comunitárias (importantes especialmente em bairros ou zonas urbanas). O cooperativismo de livre admissão poderá ser outro caminho, desde que não afaste as cooperativas dos princípios de proximidade, em função da entrada de associados que possuam poucos vínculos entre si, ou nenhum.

Existe uma distância a ser vencida para que a participação das cooperativas de crédito brasileiras possa melhorar o acesso e a qualidade dos serviços financeiros e proporcionar uma redução de seus custos para os consumidores em geral. Certamente, uma multiplicação da participação atual das cooperativas de crédito, situada em torno dos 2%, para um patamar próximo de 10% significaria um importante incremento da concorrência no setor bancário brasileiro. Aliás, um efeito nivelador já é observado em muitos mercados financeiros locais, em que a presença das cooperativas de crédito leva os bancos a melhorarem o atendimento aos clientes.

Referências bibliográficas

- Abramovay, Ricardo. Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. *Tempo Social*, São Paulo, v. 16, n. 2. 2005.
- Abramovay, Ricardo. 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.
- Alves, Sérgio Darcy da Silva; Soares, Marden Marques. *Democratização do crédito no Brasil: atuação do Banco Central*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004
- 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: <www.bcb.com.br>. Acesso em: 20/6/2005.

- 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.
- Birchall, Johnston. *The international cooperative movement*. Manchester: Manchester University Press, 1997.
- Bittencourt, Gilson. *Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil*. Dissertação apresentada à Unicamp, 2003.
- 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.
- Búrigo, Fábio L. *Finanças e Solidariedade: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil*. Florianópolis, 2006. 274 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina.
- Carrasco Inmaculada. The Global Financial Environment and Spanish Cooperative Banking. *International Advances in Economic Research*; v. 10, n. 4, p. 265-272, nov. 2004.
- Cattani, Antônio David. (org). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- Costa, Cláudia. A união faz a força. *Desafios*, Brasília, n.10, maio 2005. Disponível em: <<http://www.desafios.org.br>>. Acesso em 17/12/2005.
- 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.
- 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.
- Gentil, Dominique ; Fournier, Yves. *¿Pueden los campesinos ser banqueros?* Managua: Simas, [Paris]: Iram, (19-).

Fábio Luiz Búrigo

- Grootaert, Christian et al. *Questionário integrado para medir capital social (qi-msc)*. [Washington]: Banco Mundial, Grupo Temático sobre Capital Social, 2003.
- Lapenu, Cécile; Pierret, Dorothée. *Guide opérationnel d'analyse de la gouvernance d'une institution de microfinance*. Paris: Iram; Cerise, 2005.
- Lebossé, Joël. *Micro-financing and local development*. Quebec: Ifdéc, 1998.
- North, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional e desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Pinho, Diva Benevides; Palhares, Valdecir Manoel A. (orgs). *O cooperativismo de crédito no Brasil: do século XX ao século XXI*. [Brasília]: Editora Confabras; Santo André: Esetec, 2004.
- Polanyi, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Disponível em: <www.pronaf.gov.br>. Acesso em : 29/3/2005
- Putnam, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- Richardson, David C. Unorthodox microfinance: the seven doctrines of success. *MicroBanking Bulletin*: Calmeadow Publications, Washington, n. 4. p. 3-7, fev. 2000. Disponível em: < www.calmeadow.com/knowledge_base/>. Acesso em : 29/9/2003
- 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.
- Schröder, Mônica. 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.
- 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.
- Singer, Paul. Apresentação. In: Abramovay, Ricardo. (org). *Laços financeiros na luta contra a pobreza*. São Paulo: Annablume, 2004

- Sousa Santos, Boaventura (org). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- Swedberg, Richard. International financial networks and institutions. *Current Sociology*, v.38, n. 2/3, p. 259-321, Autumn/Winter 1990.
- 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.
- Yunus, Muhammad. Expanding microcredit outreach to reach the millennium development goal: some issues for attention. (Paper presented at the International Seminar on Attacking Poverty with Microcredit, Dhaka, jan. 2003).

BÚRIGO, Fábio Luiz. Finanças e solidariedade: uma análise do cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, outubro 2006, vol. 14 no. 2, p. 312-349. ISSN 1413-0580.

Resumo. O cooperativismo de crédito vem alcançando destaque crescente no Brasil. Baseando-se em estudos das microfinanças, em conceitos advindos da nova sociologia econômica e em contribuições do neo-institucionalismo, o artigo analisa o desenvolvimento de sete experiências cooperativistas solidárias brasileiras. Conclui que, diferentemente dos sistemas tradicionais, a composição das redes sociais, os mecanismos de controle social, a capacidade de inovação e o estabelecimento de sinergias com o poder público explicam o surgimento e a viabilidade das cooperativas de crédito solidárias no país. Mesmo enfrentando debilidades internas, elas se mostram promissoras para reduzir a exclusão bancária e democratizar o Sistema Financeiro Nacional.

Palavras-chave: cooperativismo de crédito; microfinanças; crédito rural.

Abstract. (*Finances and Solidarity: an analysis of cooperatives for rural solidarity credit in Brazil*). Credit cooperativism has been achieving growing attention in Brazil. Based on concepts from new economic sociology and contributions of neo-institutionalism this article studies solidarity microfinances looking at seven experiences of solidarity credit cooperatives in Brazil. The study concludes that the composition of social networks, the capacity for innovation and the establishment of synergies with government are decisive elements in the explanation of their rise and the viability. This trajectory indicates that even though they confront internal weaknesses and contradictions, solidarity credit cooperativism is a promising route to broaden the use of official rural credit among low-income family farmers, modifying the situation of exclusion from formal credit and promoting the democratization the National Financial System.

Keywords: Credit Cooperativism; Microfinance; Rural Credit.