

35º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS
GT20 - Metamorfoses do rural contemporâneo

**REDES DE COOPERAÇÃO E INOVAÇÕES FINANCEIRAS EM
TERRITÓRIOS DE PESCA**
(1326-1)

Fábio Luiz Búrigo
Ademir Antonio Cazella
Adinor José Capellesso

Caxambú (MG), outubro de 2011

REDES DE COOPERAÇÃO E INOVAÇÕES FINANCEIRAS EM TERRITÓRIOS DE PESCA

Fábio Luiz Búrigo¹

Ademir Antônio Cazella²

Adinor José Capellesso³

RESUMO

O artigo discute práticas de financiamento adotadas por pescadores artesanais confrontando-as com inovações promovidas nessa área por segmentos da agricultura familiar. O referencial teórico está baseado nos preceitos da sociologia econômica e da nova economia institucional. Já a análise empírica tem por referência a construção de sistemas de financiamento territorial, onde a proximidade e a cooperação dos atores sociais representam os elementos de base. Inicialmente, efetua-se a identificação dos principais arranjos institucionais e condutas adotadas pelos pescadores artesanais e agentes públicos e privados ligados à intermediação financeira no litoral de Santa Catarina. Esses pescadores dependem fortemente de esquemas informais e se deparam com problemas já enfrentados pela maioria dos agricultores familiares não vinculados às cadeias produtivas competitivas. No Brasil, a pesca artesanal está inserida nas políticas públicas de desenvolvimento rural. No entanto, os agentes financeiros não garantem o acesso desse segmento ao crédito oficial. Na sequência, discute-se alternativas para alterar esse cenário, tendo como referência as cooperativas de crédito rural de caráter "solidário", que tem estabelecido modos de governança inovadores entre segmentos da agricultura familiar, democratizando o crédito rural e fortalecendo dinâmicas de desenvolvimento territorial.

¹ Professor do Departamento de Zootecnia e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal da Santa Catarina (UFSC). Professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC. Email burigo@cca.ufsc.br.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em agroecossistemas da UFSC e coordenador do Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território.

³ Professor da Área de Recursos Naturais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina - Campus São Miguel do Oeste (IF-SC). E-mail: adinor.capellesso@ifsc.edu.br

APRESENTAÇÃO

As parcelas mais pobres da população são relegadas ao segundo plano pelos agentes bancários do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Embora tenham uma vida financeira ativa, suas demandas em termos de produtos e serviços de crédito, poupança, seguros, etc. estão reprimidas ou são atendidas por mecanismos informais. É reconhecida também a necessidade de aumentar a qualidade do atendimento financeiro para os públicos de baixa renda como forma de impulsionar o desenvolvimento. Nesse sentido, o Estado continua sendo figura central por meio do fomento de políticas públicas de microfinanças seja para categorias sociais específicas, seja para a população em geral. As experiências oriundas da sociedade civil que demonstram capacidade de atuar em grande escala, estabelecendo sinergia positivas com o Estado de modo a ampliar os programas oficiais de crédito existentes, são ainda pontuais.

Uma exceção nessa área está associada às cooperativas de crédito solidárias vinculadas ao público da agricultura familiar. A vertente solidária do cooperativismo e crédito rural surgiu no início dos anos 1990 no sul do país com o propósito de se diferenciar do sistema convencional de cooperativismo de crédito ligado à Organização das Cooperativas do Brasil (OCB). A análise do processo histórico de constituição dessa vertente efetuada por Búrigo (2010a) revela que além de aumentar a sinergia entre as demandas da sociedade civil e as políticas oficiais de financiamento rural, essas cooperativas promovem a auto-estima de segmentos da agricultura familiar e fomentam novos empreendimentos e redes de negócios, que se revelam estratégicos nas dinâmicas de desenvolvimento territorial. A governança do cooperativismo de crédito solidário contempla aspectos ligados à gestão de informações, regras de tomada de decisão, direção estratégica, gestão executiva, fiscalização e controle, bem como a aplicação dos princípios de distribuição das funções administrativas, transparência, equidade, ética, educação cooperativista, responsabilidade corporativa e prestação de contas.

No Brasil, a pesca artesanal tem sido, em geral, contemplada por políticas públicas de desenvolvimento rural destinadas à agricultura familiar. O crédito para pescadores artesanais, por exemplo, é contemplado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), na modalidade Pronaf-Pesca. Uma análise preliminar da vida financeira dessa categoria social revela, no entanto, uma forte

dependência de esquemas financeiros informais e a persistência de problemas semelhantes aos enfrentados pela maioria dos agricultores familiares não vinculados às cadeias produtivas competitivas nos mercados. Embora as políticas públicas de crédito rural contemplem a pesca artesanal, em termos práticos, os agentes financeiros públicos e privados não adotam mecanismos capazes de garantir pleno o acesso desse público ao mercado oficial de crédito, contribuindo para a perpetuação de laços de dominação sócio-cultural e de formas de coerção econômico-financeira de pescadores e de suas famílias.

Iniciativas técnico-econômicas que apóiem pescadores artesanais no campo financeiro é um elemento importante no sentido de construir um modelo de desenvolvimento diferenciado nas zonas litorâneas e ribeirinhas. É preciso dotar essas categorias socioprofissionais de mecanismos financeiros e institucionais inovadores, capazes de gerar melhorias substanciais na qualidade de vida e contrabalançar o avanço desenfreado da dinâmica de desenvolvimento convencional. Trata-se, assim, de se opor ao aumento descontrolado da urbanização, do turismo de massa, da pesca industrial predatória e de formas intensivas de exploração aquícolas, que não respeitem os preceitos da sustentabilidade. É sabido que em qualquer atividade, o produtivismo a todo custo representa, em geral, pouco ou nenhum cuidado com o meio ambiente e com a manutenção de tradições e do saber-fazer local. A valorização dos modos de vida particulares, das características e das potencialidades econômicas, ambientais, culturais e sociais de regiões onde a pesca artesanal, aquicultura e agricultura familiar estão presentes passa pela reestruturação e qualificação dos serviços financeiros existentes.

Este artigo discute medidas que podem auxiliar a alterar esse cenário, tomando como referência, de um lado, as práticas de agentes bancários presentes no SFN, especialmente de linhas de crédito rural e programas de microfinanças, e de outro, as experiências exitosas implantadas em diversas regiões de agricultura familiar, onde organizações cooperativas de caráter “solidário” vêm conseguindo estabelecer modos de governança inovadores e parcerias inéditas com a rede bancária e com órgãos públicos. O objetivo principal consiste em discutir as possibilidades de fortalecer desenvolvimento de regiões de pesca a partir da organização de redes financeiras inovadoras protagonizadas por pescadores artesanais, aquicultores e agricultores familiares.

O referencial teórico para analisar as principais práticas financeiras dos pescadores artesanais está baseado nos preceitos da sociologia econômica e da nova economia institucional. Já a análise empírica está vinculada à experiência de criação de

cooperativas de crédito em regiões litorâneas de Santa Catarina. Essa iniciativa é coordenada pelo Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território (Lemate) do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina (CCA – UFSC) e conta com apoio de diversas parcerias⁴. O projeto coordenado pelo Lemate pretende transferir e adaptar para a realidade social de pescadores artesanais e aquicultores uma tecnologia social que está dando certo entre os agricultores familiares e que vem beneficiando comunidades rurais em várias partes do Brasil.

Para tanto se partiu da identificação dos principais arranjos institucionais constituídos por pescadores artesanais, agentes públicos e privados ligados à intermediação financeira no litoral de Santa Catarina. De forma geral, constata-se que os pescadores dependem fortemente de esquemas informais e se deparam com problemas já enfrentados pela maioria dos agricultores familiares não vinculados às cadeias produtivas competitivas. Embora no Brasil as políticas públicas contemplem a pesca artesanal, em termos práticos, os agentes financeiros não garantem o acesso desse público ao crédito. Este artigo está dividido em quatro partes, além desta apresentação. Na primeira discute a construção de redes financeiras que possam atuar numa perspectiva de inclusão social e de reforço das identidades de regiões pesqueiras. Trata-se de pensar na construção de organizações que possam colaborar para a sobrevivência de segmentos socialmente importantes, mas que estão sendo alijados paulatinamente de suas atividades e em razão do modelo de desenvolvimento que se instalou nessas regiões. A segunda detalha a vida financeira dos pescadores e as principais relações que estabelecem com organizações informais e formais de crédito. O terceiro tópico aborda os desafios e perspectivas da experiência inédita de criação de uma organização financeira na região litorânea catarinense. Na quarta parte estão as considerações finais e algumas sugestões a partir das questões discutidas no texto.

⁴ Além de prefeituras, associações de pescadores, sindicatos de trabalhadores rurais, escritórios locais do serviço estadual de assistência técnica, a experiência tem apoio operacional do Sistema Cresol Baser. O Lemate conta, também, com o suporte financeiro do Ministério da Pesca e Aquicultura e de dois projetos: i) Promoção do Cooperativismo de Crédito junto aos Pescadores e Aquicultores Familiares, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); ii) Sistemas Agrários e Desenvolvimento Territorial, financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Programa CAPES/Brafagri).

1 PESCA ARTESANAL: A CONSTRUÇÃO DE REDES FINANCEIRAS DE PROXIMIDADE

Segundo dados do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), em abril de 2011, existiam 941.469 pescadores profissionais cadastrados no Registro Geral de Pesca (RGP). Desse total, pouco mais de seiscentos mil são considerados artesanais, sendo os demais classificados como pescadores industriais. A pesca artesanal se caracteriza pela presença de grande diversidade de pescadores, tendo em comum a atuação baseada na pequena escala e o predomínio do trabalho não-assalariado, com forte presença de laços familiares. Possuindo mais de seiscentos mil pescadores profissionais cadastrados no RGP, essa categoria é responsável por 60% das capturas nacionais, resultando em produção de quinhentas mil toneladas por ano. Já a pesca industrial utiliza grandes barcos, trabalhando com mão-de-obra assalariada ou por cotas-parte. Esse Ministério destaca que, no ano de 2009, a pesca extrativa foi responsável pela produção de mais de 825 mil toneladas de pescado, capturada pelas categorias “pesca artesanal” e “pesca industrial” (MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA, 2010).

O estado de Santa Catarina é o maior produtor de pescado do país, com forte participação da pesca industrial. Em 2009, essa categoria desembarcou nos portos de Itajaí, Navegantes, Laguna e Porto Belo quase a totalidade das 136 mil toneladas do pescado extraído do oceano pela frota industrial catarinense. Já a pesca artesanal se distribui pelos 34 municípios litorâneos, onde estão localizadas 337 comunidades pesqueiras. Dados do RGP5 indicam que em junho de 2011 existiam 27.402 pescadores profissionais artesanais catarinenses. Esse contingente representa quase 85% dos pescadores profissionais do estado. Apesar dessa supremacia, em termos oficiais, os pescadores artesanais são responsáveis por uma parcela muito pequena da produção. Em 2007, a categoria capturou onze mil toneladas de pescado, quantidade que representou apenas 7,4% do total da produção catarinense daquele ano (UNIVERSIDADE..., 2010). Ressalte-se que os dados da produção pesqueira artesanal e industrial apresentam, no entanto, algumas intersecções não consideradas nesses levantamentos. A maior parte da produção artesanal é vendida para indústrias de beneficiamento, que registram essa produção como proveniente de suas próprias embarcações, vinculadas à pesca industrial.

⁵ Dados não publicados obtidos junto à Superintendência do Ministério da Pesca e Aquicultura de Santa Catarina em julho de 2011.

Além disso, muitos pescadores artesanais passam períodos do ano embarcados em atividades de capturas oceânicas ligadas à pesca industrial.

Em muitas regiões litorâneas e ribeirinhas do Brasil, a pesca artesanal e a aquicultura se equiparam à importância socioeconômica da agricultura familiar nas zonas rurais. Essas atividades representam um modo de vida e uma alternativa econômica considerados como elementos estratégicos para a construção de um estilo de desenvolvimento que valoriza os preceitos da sustentabilidade e permite que os habitantes continuem vivendo e atuando profissionalmente em suas regiões de origem (BÚRIGO et al., 2011). Nessas regiões, no entanto, os serviços financeiros quando existentes não adotam mecanismos de gestão baseados nos preceitos da economia de proximidade.

Assim, promover nas regiões pesqueiras inovações no campo financeiro passa por contornar um problema recorrente do sistema bancário: a falta de interesse em trabalhar com clientes de baixo poder aquisitivo ou que operam na informalidade. Algumas tentativas recentes efetuadas pelo Governo Federal visando ampliar e qualificar o atendimento financeiro no Brasil demonstram que esse quadro de exclusão bancária somente pode ser combatido com um maior protagonismo dos atores sociais e de suas organizações. Trata-se da formação de redes de cooperação no âmbito local e regional para apoiar a criação de organizações e redes financeiras de proximidade. A ideia de finanças de proximidade parte da tese de que as relações entre as organizações financeiras e o seu público devem valorizar o elevado grau de aproximação, que não é somente geográfico (território físico), mas é também administrativo, cultural e político (território construído). Essa formulação concebe o território como sendo o resultado de relações sociais construídas pelos atores sociais. O conceito de finanças de proximidade é útil para se pensar como as organizações financeiras podem estabelecer uma relação de mão dupla com as comunidades e as redes sociais, viabilizando-se politicamente e reduzindo custos de transação.

Um tipo de organização que dispõe de condições para aprimorar a lógica da proximidade dentro do sistema financeiro é a cooperativa de crédito. Em vários países, o cooperativismo de crédito desempenha papel crucial em termos de atendimento financeiro e difusão de políticas públicas de crédito. Em algumas regiões rurais do Brasil, a presença de cooperativas de crédito não apenas amplia o acesso aos recursos públicos de crédito, mas modifica o ambiente institucional local e o modo de funcionamento da

rede bancária. Essas cooperativas representam um novo canal de informação e integração dos associados a outras redes de cooperação sócio-técnicas. Mesmo tendo observado um crescimento contínuo nos últimos anos, a participação das cooperativas de crédito ainda é muito limitada no SFN – não alcança 2% do total da movimentação financeira do país. Essa debilidade atinge principalmente regiões menos dinâmicas em termos econômicos e segmentos sociais mais carentes e menos atendidos por serviços financeiros de qualidade.

Os exemplos bem sucedidos de algumas regiões rurais indicam, no entanto, que para se constituir uma cooperativa de crédito com características inovadoras no campo financeiro não basta cumprir formalidades legais que regulam seu funcionamento. É preciso vencer o desafio de resgatar a importância das políticas de inclusão e de projetos territoriais – escalas intermunicipais com características socioeconômicas semelhantes e interdependentes – de desenvolvimento frente à lógica bancária que predomina no seio do cooperativismo de crédito convencional existente no Brasil. Para gerar mudanças substanciais no atendimento, redirecionar o uso da poupança local numa ótica de desenvolvimento e ampliar as oportunidades sociais e econômicas das regiões de pesca, o cooperativismo de crédito ligado à vertente solidária é dotado de metodologias que garantem o acesso de segmentos pobres aos serviços financeiros via políticas de microcrédito, tanto no meio urbano, quanto nos espaços rurais. Isso passa pela mobilização e capacitação contínua desse público em todas as etapas de constituição de uma organização dessa natureza, bem como pela estruturação de redes de cooperativas que adotem esse modelo de governança. A expansão dessas redes é um elemento vital para que as cooperativas de crédito que atuam possam consolidar arranjos institucionais e reorientar políticas públicas nessa direção.

Convém esclarecer que a legislação brasileira inclui os pescadores, aquicultores e maricultores familiares no interior na categoria de agricultura familiar. Assim, as principais demandas financeiras das famílias dos pescadores, bem como de suas atividades produtivas e comerciais, podem ser somadas as necessidades de agricultores e outros moradores da zona rural. Como se verá adiante, no contexto atual de funcionamento dos sistemas cooperativos e da legislação do Banco Central do Brasil, as demandas financeiras das regiões rurais e pesqueiras podem ser atendidas por meio de cooperativas de crédito rural. A regulamentação do Banco Central referente às cooperativas de crédito rural permite, também, a filiação de pessoas que possuam laços de parentesco direto com agricultores, pescadores e aquicultores. Essa possibilidade de

atuação mais ampla, associada à abrangência intermunicipal e à captação de recursos para financiar empreendimentos, confere ao cooperativismo de crédito rural um papel de agente de desenvolvimento.

2 A INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA PARA O PÚBLICO DOS PESCADORES ARTESANAIS E AQUICULTORES

Uma análise comparada entre a modernização da agricultura e a industrialização pesqueira revela que, historicamente, os recursos públicos alocados em ambos os setores priorizaram os grandes projetos e o produtivismo. Além de concentrar os ganhos econômicos do setor, pouca atenção foi dispensada às conseqüências negativas que esses modelos gerariam em termos sociais e ambientais. Nas regiões litorâneas somava-se ainda a crescente pressão imobiliária, condição que tornou as famílias de pescadores artesanais e de agricultoras mais suscetíveis ao assedio de empresários, novos moradores (veranistas) vindos de outras regiões e agricultores que adotaram formas intensivas de produção, que tinham condições de realizar ofertas sobrevalorizadas de compra de propriedades. A entrada desses agentes desequilibra o mercado local de terras, pois incorpora o poder econômico advindo de atividades mais rentáveis, condição que se mantém até os dias atuais. Assim, as formas tradicionais de produção agrícola perdem importância e entram em risco de desaparecimento (FERREIRA; CAZELLA, 2010).

No setor da pesca, os investimentos públicos concentraram-se na construção de grandes barcos e unidades de beneficiamento, fortalecendo a pesca industrial. Mesmo havendo desvios de parte dos recursos, os incentivos fiscais e o crédito rural subsidiado deram base à expansão de um modo de produção voltado, sobretudo, à exportação. Contando com escassos recursos públicos, na pesca artesanal a continuidade da atividade ocorreu principalmente por meio do sistema de aviamento, em que o comprador da produção adianta o dinheiro para o pescador a ser pago em troca de pescado.

Até os dias atuais, as políticas públicas de crédito para a pesca artesanal tiveram pouco alcance social. Além de beneficiarem um grupo reduzido de pescadores, o desenho dessas políticas não lhes permitiu desenvolver sistemas próprios de financiamento e de comercialização da produção, condição que contribuiu para a baixa renda das famílias e a manutenção da figura do atravessador como agente ativo em quase todas as regiões pesqueiras do país (CAPELLESSO; BÚRIGO; CAZELLA, 2009).

A expansão da produção pesqueira se estendeu até meados da década de 1980, quando o esforço de captura ultrapassou a capacidade de resiliência dos principais estoques pesqueiros, em especial das espécies destinadas à exportação. A crise levou muitos barcos industriais transferirem seu esforço de captura para as espécies antes exploradas pela categoria artesanal. Com isso, o desrespeito à capacidade de suporte dos ecossistemas acabou reforçando os problemas socioeconômicos dessa forma tradicional de captura.

Nos últimos anos, surgem medidas visando contornar as disputas de áreas de captura entre as categorias de pesca artesanal e industrial. Normas legais estabelecem uma faixa de mar de cinco milhas em que a pesca industrial fica impedida de efetuar capturas. Contudo, essa determinação não é sempre cumprida pelos barcos industriais. Esse desrespeito impacta negativamente a produção e, conseqüentemente, a renda da categoria artesanal. Nas lagoas do complexo lagunar catarinense, uma zona de uso restrito e exclusivo da pesca artesanal, a renda das famílias pescadoras tem sido afetada principalmente pelo aumento da pesca oceânica de espécies que migram e abastecem as lagoas do complexo; poluição e represamento dos rios que na descarga gera queda da salinidade das lagoas; e sobrepesca das lagoas causada pelo pescador artesanal.

2.1 ATENDIMENTO FINANCEIRO NO LITORAL SUL CATARINENSE VIA ORGANIZAÇÕES INFORMAIS

A desigualdade socioeconômica brasileira faz com que a pobreza esteja presente mesmo em zonas de economias dinâmicas. Essa lacuna não significa que os mais pobres não desenvolvam uma densa vida financeira (ABRAMOVAY, 2004). Nas comunidades pesqueiras do litoral centro-sul catarinense existe uma espécie de sistema financeiro paralelo, com destaque para os serviços prestados pelos compradores de pescado. Esses agentes atuam principalmente como atravessadores repassando os produtos adquiridos dos pescadores artesanais para as indústrias de processamento de pescado da região. Em alguns casos esses atravessadores abastecem restaurantes, bares, pequenos mercados ou entregam os produtos para comerciantes instalados em mercados públicos e outros locais de revenda direta. Além dessas atividades ligadas à comercialização, muitos atravessadores realizam empréstimos e prestam serviços não-monetários aos pescadores

– como serviços de frete ligados ao transporte do óleo diesel subsidiado fornecido pelo governo ou ao transporte de peças de motores para reparos em oficinas.

Não há registro de que ocorram sistemas de comercialização de produtos pesqueiros para o mercado institucional e nem acordos formais entre os pescadores artesanais e empresas de grande porte que atuam na área do consumo, como as redes de supermercados. A falta de opções de venda impede que esses atores tenham influência na formação dos preços dentro das cadeias de valor do pescado, o que sugere que a maior fatia da renda gerada acaba se concentrando nas mãos das indústrias pesqueiras, atravessadores e comerciantes do setor gastronômico que conseguem agregar valor ao produto. Em suma, a falta de estruturas próprias para efetuar o beneficiamento e a comercialização diminui a autonomia econômica e financeira dos atores da pesca artesanal.

Em geral, o empréstimo adiantado ao pescador pelos atravessadores não é devolvido em dinheiro, mas em produto – para o qual o comerciante-atravessador oferece garantia de compra. Adiantar recursos financeiros para ser pago com a produção é uma prática antiga em outras zonas pesqueiras e nas áreas rurais onde os serviços financeiros estão menos desenvolvidos. Esse sistema de crédito informal é denominado de aviamento. Embora elevadas, as taxas de juros embutidas nessas transações não são discutidas abertamente entre as partes.

A prestação desses serviços aos pescadores tem origem nas sociedades locais pouco integradas ao mercado. Até meados do Século XX, as comunidades pesqueiras catarinenses mantinham elevado grau de isolamento. As trocas de informação e de produtos eram intermediadas por comerciantes locais, que dominavam os principais vínculos com o “mundo” externo. Com o crescimento dos núcleos urbanos, a implantação da infraestrutura de transporte e a criação de indústrias de beneficiamento de pescado ampliaram-se as possibilidades de comercialização da produção. A crescente demanda por peixes, crustáceos e outros produtos similares contrastava com a baixa disponibilidade de capital dos pescadores para modernizar seus equipamentos de captura. Interessados em aumentar o seu faturamento, os comerciantes passaram a utilizar o sistema de aviamento.

O aviamento constitui-se no principal sistema de financiamento da pesca artesanal até os dias atuais na maior parte das comunidades pesqueiras. A urbanização e o desenvolvimento econômico verificados no litoral sul catarinense permitem apontar que

a perpetuação desse sistema não depende de um isolamento espacial das relações de mercado, como ocorria com as comunidades pesqueiras isoladas. As relações informais e, nesse caso, baseadas na assimetria de poder subsistem mesmo em locais de economia dinâmica, não sendo superadas inevitavelmente pelo mercado. Pelo contrário, as relações informais baseadas nos laços de reciprocidade fazem parte da transferência de riqueza que alimenta o processo de acumulação capitalista das indústrias de beneficiamento do pescado. Constituindo-se no segmento mais dinâmico e de maior poder econômico no setor, essas empresas estabelecem o preço da produção e concentram os lucros (BÚRIGO, 2010).

Na região pesquisada, a manutenção do aviamento até os dias atuais se deve principalmente a dois conjuntos de fatores: 1) a presenças de laços fortes de dependência, que se reforça pela presença do mesmo agente nos dois lados da transação. Essa dependência se manifesta a montante (auxílios) e a jusante (garantia de mercado), criando vínculos entre as partes de difícil rompimento, dificultando o surgimento de novas práticas financeiras; 2) a ausência de sistemas financeiros e de comercialização alternativos, com capacidade de prestar serviços de qualidade. A análise das relações entre os sistemas de financiamento e de comercialização revela que a figura do atravessador se mantém ativa enquanto subsiste a necessidade de vender parte da produção às indústrias. Em comunidades em que produção do pescador passou a ser absorvida diretamente pelo mercado local – pela queda na produção que inviabiliza a venda para o comerciante ou para indústria e/ou aumento no consumo pelo turismo – o atravessador e o sistema de aviamento perdem espaço (SEIXAS; BERKES, 2005; CAPELLESSO, 2010).

Como a dificuldade de acesso às políticas de crédito e demais serviços prestados pelas organizações bancárias continua presente, quando ocorre a diminuição ou abandono das relações de aviamento outros mecanismos informais de financiamento se manifestam. Em geral, as famílias pescadoras atendem suas demandas a partir de empréstimos entre familiares e vizinhos. Em casos mais extremos recorrem aos agiotas. Mas a renda também é obtida por outras fontes, como o uso dos recursos do Seguro Defeso e da venda direta da produção; aluguel de casas para veraneio; venda de bens recebidos como herança (em geral de propriedades rurais ou lotes urbanos) e rendas de outras atividades, exercendo a pluriatividade por meio da prestação de serviços esporádicos e permanentes com empregos fora da pesca.

A incapacidade das instituições bancárias em atender as demandas financeiras dos pescadores artesanais dificulta o estabelecimento de uma cultura baseada no uso do sistema financeiro como elemento auxiliar na gestão do dinheiro. Essa distância dos bancos também tem base na imagem negativa dessas instituições que, segundo muitos pescadores, tomam os bens de quem não consegue pagar os empréstimos. Diante desse quadro, os sistemas de poupança e redirecionamento dos recursos para os investimentos dependem fortemente dos atravessadores, ampliando seu poder econômico e limitando as inovações estruturais no setor de comercialização. Sem financiamento oficial, reduz-se a circulação de moeda e sua capacidade de promover inovações comerciais e financeiras necessários ao desenvolvimento econômico.

2.2 ATENDIMENTO FINANCEIRO NO LITORAL SUL CATARINENSE VIA AS ORGANIZAÇÕES FORMAIS

O litoral catarinense passou por intenso processo de transformações socioeconômicas a partir de meados do Século XX, desencadeado principalmente pela melhoria na infraestrutura de transporte (BR-101). O crescimento demográfico associado ao turismo na época de verão estimulou a implantação de organizações bancárias públicas e privadas. Orientados pela lucratividade, os bancos adotam como público preferencial os turistas e o setor de serviços, deixando lacunas na prestação de serviços às comunidades tradicionais. Essa exclusão dos serviços financeiros atinge, sobretudo, a pesca artesanal, agricultura familiar e outros setores de menor dinamismo econômico. Assim, grande parte dos micros, pequenos e médios empreendedores de atividades pesqueiras, se soma aos milhares de proprietários de pequenos negócios e de trabalhadores autônomos brasileiros, que possuem uma renda baixa e irregular devido à instabilidade e à informalidade de suas atividades econômicas e financeiras.

Fruto desse ambiente institucional desfavorável, os pescadores artesanais encontram pouco espaço para acessar serviços financeiros oficiais. A presença de cooperativas de crédito nessa região é ainda incipiente e, quando presente, está mais associada ao atendimento dos setores industrial e de serviços. O baixo acesso ao sistema financeiro reflete-se também na operacionalização de políticas públicas de crédito para o setor pesqueiro. Mesmo com a criação de uma linha específica do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf-Pesca) para o setor há quase uma década,

essa linha ainda não conseguiu cumprir seus propósitos. Embora não existam números disponíveis, consultas informais aos agentes financeiros e aos representantes da categoria revelam que o Pronaf-Pesca está distante da maioria do seu público alvo: pescadores artesanais, aquicultores, ribeirinhos, maricultores, e outros segmentos sociais que vivem e trabalham em zonas pesqueiras. O público restrito favorece o direcionamento seletivo dos beneficiários pelas lideranças políticas, contribuindo para a troca de favores (clientelismo) como mecanismo de disputa do poder local. Essas dificuldades se somam ao baixo grau de organização socioeconômico do público da pesca artesanal. Grande parte das Colônias de Pescadores, a principal estrutura de representação sindical do segmento, tem baixo poder de mobilização e de inovação sócio-técnica para os associados. De regra, não demonstram condições para encaminhar ações que visem melhorar o ambiente institucional de modo a facilitar o acesso da categoria às políticas públicas. Ao invés de buscar oportunidades de renda e prestação de serviços, muitos dirigentes de colônias continuam preocupados em atuar nas áreas jurídicas, previdenciárias e da saúde, com destaque para o uso clientelista do Seguro Defeso, aquisição de combustível subsidiado e encaminhamento de aposentadoria especial. Mesmo que grande parte dos municípios litorâneos tenha se modernizado, tendo como motor principal o turismo, observa-se que as populações tradicionais desses locais não se beneficiaram ou acompanharam integralmente dessa evolução.

Além do baixo acesso, o Pronaf-Pesca atingiu altos índices de inadimplência em alguns municípios. Como esse índice ultrapassou os limites definidos pelo Manual de Crédito Rural, desde 2009 as superintendências do Banco do Brasil suspenderam novas liberações para os municípios mais críticos. A inadimplência do público da pesca tem várias explicações, que passam por incompatibilidades entre as necessidades financeiras dos pescadores e as normas do Programa; o distanciamento sociocultural entre a organização bancária e os tomadores do crédito, reforçando a seleção adversa e a dificuldade do pescador em lidar com os trâmites burocráticos do financiamento; a falta de tradição dos operadores para tratar de demandas específicas do Pronaf-crédito, a exemplo de contratos de empréstimos coletivos; a falta de programas de capacitação para tomadores do crédito; a redução na produção devido aos problemas de gestão dos recursos pesqueiros; a ausência de sistemas de comercialização controlados pelos pescadores, aumentando a renda via agregação de valor ao pescado (CAPELLESSO, 2010).

O pescador artesanal, especialmente aquele que trabalha no mar, explora um recurso natural instável, que não lhe proporciona segurança em termo de produção e de renda. Como as pescarias geram ganhos variáveis e incertos, o pescador se condiciona a quitar suas dívidas após as boas capturas (safras). Esse estilo de vida, associado à ausência de organizações financeiras que disponham de produtos e serviços apropriados a essa condição, desestimula a prática da poupança monetária e o uso do crédito formal. A ausência de reservas garantidas em dinheiro dificulta o pagamento de compromissos cujas datas de pagamento sejam pré-definidas.

Essa forma de administrar sua vida financeira, aliada ao baixo grau de associativismo, prejudica o funcionamento de esquemas solidários de garantias previstos no Pronaf. Esse sistema de aval foi utilizado pelas agências do Banco do Brasil de vários municípios da região litorânea de Santa Catarina. Seus resultados foram insignificantes em relação à adimplência, reforçando os preconceitos a respeito da conduta moral dos pescadores e de sua fraca capacidade associativa. O esquema foi empregado sem um trabalho prévio de esclarecimento dos tomadores quanto às suas responsabilidades. Muitos grupos solidários foram criados por incentivo de agentes de banco e de políticos locais – que difundiram a possibilidade de “perdão” da dívida entre os tomadores. No momento de quitar a dívida, vários pescadores não dispunham de recursos para efetuar o pagamento de sua parcela. Como o aval era coletivo e solidário, esse pagamento deveria ser então assumido pelo grupo. Isso nem sempre foi possível, gerando uma série de conflitos entre integrantes desses grupos de aval solidário. Esse sistema impede que integrantes paguem apenas a sua parcela da dívida, enquanto os demais não saldarem suas cotas. Enquanto a pendência não é solucionada, tanto os maus quanto os bons pagadores do grupo têm seus nomes inseridos em cadastros de inadimplentes, acarretando problemas variados no seio das comunidades pesqueiras.

Uma experiência inovadora na área do crédito é o Projeto de Desenvolvimento Regional Sustentável Integrado do Complexo Lagunar desenvolvido pela agência do Banco do Brasil de Laguna no quadro do programa de Desenvolvimento Regional Sustentável. Embora o número de pescadores atendidos por esse Projeto esteja distante do público potencial da área de abrangência, a experiência permite apontar avanços em termos de aproximação dos pescadores com a organização financeira, o que permitiu conhecer melhor o beneficiário e analisar as possibilidades de investimento. Essa experiência contribui para diminuir o índice de inadimplência entre o público

beneficiário do Pronaf-Pesca vinculados a esse Projeto, reforçando a necessidade de se forjar inovações financeiras junto à pesca artesanal. Enquanto esse tipo de avanço não se expande perpetuam-se os laços de dominação sócio-cultural e de formas de coerção econômico-financeira de pescadores e de suas famílias. Esse é o tema central do próximo tópico.

3 O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO SOLIDÁRIO: LIÇÕES DE SUCESSO

As cooperativas de crédito brasileiras se organizam em vários sistemas, segundo distintas inspirações filosóficas e diferenças em termos de concepção ideológica, arranjos institucionais e modelos de governança. Para o Banco Central, a evolução desse processo nas últimas décadas fez com que o cooperativismo de crédito assumisse dois perfis diferenciados. De um lado, os sistemas cooperativos verticalizados que adotam a lógica da centralização, dos ganhos de escala e de um formato piramidal de organização de suas estruturas internas. Segundo essa lógica, as cooperativas singulares ocupam a base, as centrais estão na zona intermediária e a confederação está no topo dos sistemas. Além disso, esses sistemas preferem a criação de cooperativas de grande porte de âmbito regional, que atuem com o apoio de um elevado número de Postos de Atendimento Cooperativo (PAC) em detrimento de pequenas cooperativas singulares.

Do outro lado, os sistemas cooperativos horizontalizados preferem constituir cooperativas de pequeno e médio porte, que se integram sob um formato radial e contam com o apoio de um número menor de PAC. As “bases de serviços” representam uma grande inovação no interior de sistemas constituídos por cooperativas de crédito de menor tamanho. Com essa inovação organizativa, as necessidades de ampliar o tamanho das cooperativas singulares para diminuir seus custos de operação (economia de escala) foram contornadas com a criação das bases de serviços, que atendem várias singulares de uma dada zona de atuação. Assim, os serviços voltados ao atendimento dos associados são realizados por cooperativas de menor tamanho, que valorizam as relações de proximidade, enquanto as atividades que exigem economias de escala (maior tamanho) são prestadas pelas bases de serviços, que atendem a várias cooperativas. Apenas alguns serviços e as responsabilidades ligadas à supervisão determinadas pelo Banco Central são transferidas às centrais.

Na opinião de técnicos do Banco Central, o Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil (Sicoob), o Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi) e o Sistema Unicred Brasil (Unicred) adotam o perfil verticalizado. O Sicoob e o Sicredi possuem seus próprios bancos cooperativos. Esses sistemas se voltam para camadas da classe média da população, tendo pouca inserção nos extratos de menor renda. Dois deles, o Sicoob e o Sicredi, atuam com um público urbano e rural diversificado, enquanto o Sistema Unicred está ligado principalmente aos profissionais da área da saúde.

Por sua vez, o perfil horizontal é aquele adotado pelo cooperativismo de crédito solidário, cujos principais sistemas são a Cooperativa Central de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol Baser), com atuação nos estados do Paraná e Santa Catarina; Cooperativa de Crédito Rural de Interação Solidária (Cresol Central), presente em Santa Catarina e Rio Grande do Sul; Associação das Cooperativas de Apoio à Economia Familiar (Ascoob), com base na Bahia; e Cooperativa de Crédito Rural dos Pequenos Agricultores e da Reforma Agrária (Crehnor), com maior atuação nos estados do Sul.

Desde 2008, as principais redes das cooperativas de crédito solidárias brasileiras se articulam por meio da Confederação Nacional das Cooperativas Centrais de Crédito e Economia Familiar e Solidária (Confesol), cooperativa de terceiro grau que aglutina as centrais solidárias e atua no ramo de serviços. A Confesol tem por objetivos aumentar a capacidade operacional e o poder de representação dos sistemas solidários, substituindo e ampliando o papel antes desempenhado pela Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito de Economia Familiar e Solidária (Ancosol) (SOARES; MELO SOBRINHO, 2008; BÚRIGO, 2010).

As regras que orientam o funcionamento das cooperativas de crédito solidárias favorecem a organização financeira de proximidade. Por vezes, fatores de natureza extra-econômica permitem que essas organizações pratiquem taxas competitivas nos seus serviços de crédito, tendo por base o papel regulatório do mercado financeiro local. Além dos bancos, essa modalidade de cooperativas é a única organização legalmente autorizada pelo Banco Central a captar depósitos (poupança) – um dos instrumentos chaves para se dinamizar a economia local.

O cooperativismo de crédito de economia familiar e solidária representa a consolidação de um novo modo de funcionamento de cooperativas, que emergiu a partir dos anos 1990. Segundo Pinho (2004), a concepção denominada “vertente solidária” não se preocupa apenas em obter ganhos econômicos, mas procura estender a sua ação ao

máximo de pessoas que integram sua base de ação, promovendo vantagens a seus afiliados em outras dimensões (social, cultural, ambiental e política). As cooperativas de caráter solidário buscam, portanto, uma forte integração na realidade local para alcançar e manter sua legitimidade sociopolítica (BÚRIGO, 2010).

Atualmente, a organização que está servindo de modelo para a estruturação de outras redes de cooperativas de crédito solidárias no Brasil, é o Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol). Com quinze anos de funcionamento, o Sistema Cresol ocupa a quarta posição dentro do cenário do cooperativismo de crédito nacional, estando já presente em 650 municípios dos três estados do Sul⁶. Grande parte das localidades atendidas pela Cresol encontra-se em zonas tipicamente rurais. Ou seja, municípios que possuem menos de vinte mil habitantes, contam com forte presença de atividades agrícolas e reúnem uma população rural superior à média da região Sul.

Desde 2004, as organizações que compõem o sistema Cresol estão agrupadas em duas centrais de crédito. A primeira (Cresol Baser) tem como sede o município de Francisco Beltrão (PR) e atua nos estados do Paraná e Santa Catarina. A segunda (Cresol Central) foi constituída a partir do desmembramento da Baser, sua sede encontra-se em Chapecó (SC) e agrega cooperativas localizadas no Rio Grande do Sul e, também, Santa Catarina. Em dezembro de 2009, a Cresol Baser possuía 76 singulares filiadas e 82 PAC, tendo mais de 76 mil associados, milhares de dirigentes, centenas de agentes comunitários e quase quatrocentos funcionários. Sua estrutura operacional integra seis bases regionais paranaenses e duas catarinenses, responsáveis por uma área de abrangência de 350 municípios. Seu patrimônio líquido somava mais de R\$ 115 milhões, representando um incremento de 40% em relação a ano anterior (CRESOL BASER, 2010).

Por sua vez, a Cresol Central possuía, em meados de 2010, 57 cooperativas singulares, 86 PAC, 85 mil filiados, abrangendo uma área de quase trezentos municípios do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. A estrutura do Sistema Cresol Central conta com o apoio de 1.250 agentes comunitários voluntários e mais de seiscentos colaboradores e dirigentes liberados. Atualmente, possui cinco bases regionais, três em Santa Catarina e duas no Rio Grande do Sul. Recentemente, a Cresol Central modificou seu estatuto para incorporar duas cooperativas de crédito mútuo geridas por funcionários

⁶ Em 2010, esse Sistema aprovou a expansão de sua área de atuação com o propósito de estimular a criação e adesão de cooperativas já existentes em outras regiões do país.

das prefeituras de Chapecó (SC) e de Torres (RS) (CRESOL CENTRAL, 2010). Acredita-se que essa abertura representa um marco para a expansão do cooperativismo de crédito solidário junto ao público urbano.

Para acessar recursos de políticas públicas, os dois Sistemas Cresol mantêm acordos de cooperação com os principais bancos estatais. A partir de 2006, as duas centrais foram enquadradas como agentes financeiros do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), depois de cinco anos de tratativas. Além de permitir o acesso a todas as linhas de crédito e microcrédito do BNDES – como o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) –, a medida facilita a aplicação dos recursos do Pronaf por meio das cooperativas. Como o BNDES é um agente financeiro de segundo piso, que não opera no mercado financeiro varejista, a liberação de recursos de Pronaf para as unidades da Cresol se torna menos burocrática sob o ponto de vista operacional e político. Esse repasse reduz, também, os problemas observados anualmente entre cooperativas singulares dos Sistemas Cresol e as agências do Banco do Brasil, principal instituição oficial de gestão do Pronaf. Em determinadas regiões, o acirramento da concorrência no mercado financeiro local acaba criando dificuldades para a liberação pelo BB dos financiamentos de Pronaf por intermédio das cooperativas.

Nos últimos anos, as parcerias dos sistemas Cresol se fortaleceram também junto à rede bancária privada, por intermédio de acordos para operar recursos do Pronaf oriundos da exigibilidade bancária⁷. A partir de 2004, os sistemas Cresol cooperam, também, com a Caixa Econômica Federal e com o Ministério das Cidades, para operar projetos de crédito habitacional ligados ao Programa de Subsídio a Habitação de Interesse Social. Desde então, 8,6 mil moradias rurais foram construídas ou reformadas com a ajuda de financiamentos públicos intermediados pelas cooperativas (CRESOL BASER, 2010; CRESOL CENTRAL, 2010).

Mesmo com os avanços que o Pronaf introduziu no Sistema Nacional de Crédito Rural há fortes indícios de que a política de financiamento rural, além de ser pouco inovadora na concepção de projetos técnicos, não tem conseguido ampliar o atendimento para o público da Pesca. O baixo alcance e a alta inadimplência dessa modalidade do

⁷ Percentual dos recursos oriundos dos depósitos a vista que os bancos são obrigados a aplicar em crédito rural. Para atender essa determinação, muitos bancos efetuam acordos repassando seus recursos para agentes financeiros que possuem carteiras de crédito rural. Outros não direcionam verbas para essa área, preferindo pagar as multas impostas pela legislação.

Pronaf-Pesca com se verifica em regiões litorâneas de Santa Catarina tornam imperativa a formulação de novas estratégias ligadas ao microcrédito.

Onde existe uma cooperativa de crédito solidária, a otimização das políticas de financiamento rural tornam-se muito mais concretas e evidentes. Vários problemas relacionados à falta de garantias contratuais, baixa pulverização dos recursos e inadimplências são atenuados por meio de acordos de cooperação entre os bancos públicos e as redes de cooperativas. Em algumas regiões, a integração do cooperativismo de crédito solidário com organizações bancárias de caráter público – Banco do Brasil, Caixa, Banco do Nordeste – demonstra inegáveis avanços no sentido de qualificar a gestão dos financiamentos oficiais. Elas contribuem para que o crédito propicie “soluções” de problemas e não acabe virando um “problema” para a promoção do desenvolvimento rural. Apesar desse êxito, é muito comum, no entanto, que gerentes de agências bancárias não percebam as cooperativas de crédito como parceiras, mas sim como concorrentes.

3.1 O PROCESSO DE CRIAÇÃO DE COOPERATIVA DE CRÉDITO SOLIDÁRIA ENTRE PESCADORES ARTESANAIS

O Projeto conduzido pelo Lemate inspira-se em experiências implantadas por agricultores familiares do sul do Brasil durante os últimos quinze anos. São cooperativas bem sucedidas que vêm conseguindo popularizar o uso do crédito oficial e de outros serviços financeiros, captar depósitos e ampliar o capital social local, estabelecendo novas perspectivas de desenvolvimento das regiões em que atuam. Ao estimular o surgimento de cooperativas de crédito coordenadas por famílias de pescadores e aquicultores, o Projeto pode ser considerado uma inovação técnica e institucional capaz de gerar efeitos multiplicadores em larga escala. Como a grande maioria desse tipo público ainda desconhece os benefícios do cooperativismo de crédito, acredita-se que os resultados do Projeto servirão de referência para o desenvolvimento de iniciativas similares em outras regiões do país.

A região escolhida para o trabalho envolve oito municípios do litoral centro-sul catarinense (ver Tabela 1). Embora contemple municípios da região metropolitana de Florianópolis, o público-alvo dessa experiência é composto por pessoas que residem na zona rural e urbana que tenham condições de se filiar a uma cooperativa de crédito rural.

A ocupação das áreas rurais para o uso do turismo, aliada ao crescimento de aglomerados urbanos nas praias que formam esses municípios, pode mascarar o público potencial. Sabe-se que o local de moradia tem cada vez menos relação com a atividade profissional desenvolvida por pescadores e pelos próprios agricultores.

Tabela 1 - Superfície territorial e população urbana e rural dos municípios da área de abrangência da futura cooperativa (2010)

Município	Área (km ²)	População Residente Total	População Residente Urbana	População Residente Rural
Governador Celso Ramos	117	12.999	12.252	747
Biguaçu	374	58.206	52.758	5.448
Florianópolis	671	421.240	405.286	15.954
São José	151	209.804	207.312	2.492
Palhoça	395	137.334	135.311	2.023
Garopaba	115	18.138	15.320	2.818
Imbituba	182	40.170	40.170	0
Laguna	440	51.562	40.655	10.907
<i>Soma</i>	<i>2445</i>	<i>949.453</i>	<i>909.064</i>	<i>40.389</i>
Santa Catarina	95.346.181	6.248.436	5.247.913	1.000.523

Fonte: Censo IBGE, 2010. Adaptado pelos autores

Nessa área, existem produtores envolvidos em diversas atividades pesqueiras, tais como a pesca de oceano e em lagoas, maricultura, cultivo de camarão em tanques, e aquicultura de água doce. Como pode ser observado na Tabela 2, a cooperativa poderá atender um contingente significativo de pescadores artesanais (12.320) e de trabalhadores vinculados à pesca industrial (13.656).

Tabela 2 - Pescadores cadastrados no MPA nos municípios litorâneos do sul catarinense e grande Florianópolis (2011)

Município/ Vínculo/Sexo		Gov. C. Ramos	Biguaçu	Fpolis	S. José	Palhoça	Garopaba	Imbituba	Laguna	Total	Santa Catarina
Artesanal	Fem	697	77	909	46	365	587	698	2.405	5.784	nd
	Masc	449	189	1.813	140	595	651	777	1.922	6.536	nd
	Sub-total	1.146	266	2.722	186	960	1.238	1.475	4.327	12.320	27.402
Industrial	Fem	1	1	0	0	0	0	0	1	3	nd
	Masc	876	51	103	13	44	58	146	42	1.333	nd
	Sub-total	877	52	103	13	44	58	146	43	1.336	5.149
Soma Geral		2.023	318	2.825	199	1.004	1.296	1.621	4.370	13.656	32.551

Fonte: Registro Geral da Pesca, Superintendência do Ministério da Pesca e Aquicultura do Estado de Santa Catarina (posição do dia 18.07.2011). Adaptado pelos autores

Além das atividades ligadas à pesca, a cooperativa pretende atender os produtores da zona rural. A grande maioria dos 2.900 estabelecimentos agropecuários é constituída por proprietários (2.300). A Tabela 3, a seguir, apresenta esses dados por município.

Tabela 3 - Situação do produtor nos municípios da futura cooperativa (2006)*

Situação/ município	Proprietário	Arrendatário	Parceiro	Ocupante	Produtor sem área	Total
Gov. C. Ramos	46	1	0	30	4	81
Biguaçu	553	19	0	35	5	612
Florianópolis	496	13	1	46	58	615
São José	261	17	1	33	0	312
Palhoça	198	12	0	13	189	412
Garopaba	116	2	0	1	12	131
Imbituba	125	11	1	1	7	145
Laguna	505	6	1	12	64	588

* Os produtores ocupam uma área total de 48,7 mil hectares. Fonte: Censo agropecuário IBGE (2006). Adaptado pelos autores.

De acordo com as regras do Banco Central, uma cooperativa de crédito rural pode atender simultaneamente pescadores, aquicultores e outros produtores que desenvolvam atividades rurais e ter como área de atuação um ou mais municípios. Tem-se, portanto, a possibilidade de se constituir uma organização financeira voltada aos interesses dos pescadores e aquicultores, mas em condições de atuar também como um “banco” do município ou da região, ou seja, um agente financeiro impulsionador do desenvolvimento local ou territorial.

O trabalho tem como estratégia geral o estímulo à participação social. Desde o início, as atividades buscam envolver os atores locais no processo, potencializando o capital social existente e despertando a capacidade organizativa dos moradores da região. A experiência demonstra que o sucesso na implantação de uma cooperativa de crédito ou de um PAC depende fortemente da confiança que se forma entre as pessoas e entre as comunidades envolvidas. Um processo de animação e de constituição de cooperativas mal planejado, sem transparência ou que os conflitos não são resolvidos adequadamente podem gerar impasses intransponíveis. São fatores que, muitas vezes, impedem a formação da credibilidade, da auto-confiança e do espírito coletivo, ou seja, dos elementos necessários para se formar uma organização financeira de base cooperativa e solidária. Por isso, aprender a reconhecer e coordenar diferentes interesses e conflitos é uma etapa de grande valia para os que pretendem ajudar na estruturação e no funcionamento das cooperativas.

Pela metodologia adotada, a constituição das cooperativas é desenvolvida em etapas, de modo que a realização introdução de novas atividades depende dos resultados observados nas ações anteriores e do interesse da comunidade em dar continuidade ao projeto. Mais do que encaminhar as questões burocráticas que permitem constituir a

cooperativa de crédito, todo o esforço metodológico dos integrantes do Projeto visa capacitar os futuros associados e as lideranças sociais sobre as responsabilidades e as perspectivas de desenvolvimento que surgirão no momento em que a cooperativa entre em funcionamento. No momento, o Projeto está desenvolvendo a última etapa.

Resumidamente, a primeira etapa almejava sensibilizar os atores locais para a importância de se constituir cooperativas de crédito rural protagonizadas por pescadores, aquicultores e agricultores. As atividades de sensibilização procuraram demonstrar também quais os passos necessários para se criar novas cooperativas de crédito dentro da ótica solidária e do desenvolvimento territorial. Para despertar o interesse local pela proposta procurou-se efetuar encontros municipais, reuniões comunitárias e mutirões de distribuição de cartilhas diretamente nas residências dos moradores. Nessa etapa buscou-se também conquistar a adesão das principais organizações existentes nos municípios envolvidos (prefeituras; secretarias de pesca, maricultura e agricultura; câmara de vereadores; colônias de pescadores e sindicatos de trabalhadores rurais; associações; igrejas; órgãos de assistência técnica etc.). Além de aumentar o respaldo institucional da futura cooperativa, essa medida teve como objetivo angariar apoio local na realização dos eventos de sensibilização.

A segunda etapa visava aumentar o engajamento das lideranças locais e dos diversos segmentos envolvidos (pescadores tradicionais, maricultores e agricultores familiares) por meio da estruturação das coordenações provisórias das cooperativas. Além de potencializar sinergias organizativas necessárias ao sucesso da cooperativa, acredita-se que essa integração favorecerá a elaboração de projetos na ótica do desenvolvimento territorial sustentável, que fortaleçam a continuidade dos sistemas produtivos existentes e a reprodução social das populações locais. Como previsto na metodologia do Projeto, para alcançar esse propósito apostou-se na realização de novos encontros municipais, excursões às cooperativas de crédito do Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol) e promoção de oficinas de formação.

A etapa terceira prevê a elaboração de projetos de constituição das cooperativas de crédito é uma exigência legal e visa demonstrar ao Banco Central a viabilidade social e a sustentabilidade econômica do empreendimento⁸. Em função da complexidade e do grau de exigência do Banco Central, um Grupo de Trabalho (GT) composto por técnicos

⁸ A constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito são regidos pela Resolução 3.859, publicada pelo Banco Central em 27 de maio de 2010 (ver www.bcb.gov.br).

da região, funcionários de outras cooperativas e membros da equipe de apoio têm a responsabilidade de montar o projeto de constituição. O projeto de constituição deve descrever o conteúdo geral da proposta, dando especial destaque à coesão social dos proponentes, o volume e a natureza da demanda pelos serviços financeiros, as potencialidades econômicas e sociais da região e a estratégia de articulação da organização com os sistemas cooperativos e entidades parceiras. Deve conter também um plano de negócios baseado em projeções a respeito da evolução patrimonial e financeira para os primeiros 36 meses de funcionamento das cooperativas.

Entende-se que ao final da terceira etapa os futuros associados terão condições de conduzir as ações ligadas à oficialização dos atos constitutivos e abertura de porta. Como os membros da cooperativa já estão bem entrosados com os dirigentes do sistema ao qual deve se filiar, todo o processo burocrático final e os treinamentos da equipe que atuará na sede da cooperativa serão equacionados.

Para a definição dos locais em que o projeto está sendo desenvolvido levou-se em consideração os seguintes aspectos: a) possíveis deficiências no mercado financeiro local; b) existência de um sistema de cooperativas de crédito que se encontre geograficamente próximo, que possa oferecer um suporte técnico e organizacional adequado à iniciativa e filiar a futura cooperativa; c) ser uma região onde a atividade pesqueira e/ou aquícola tenha forte significado econômico, social e cultural; d) permitir que a equipe universitária de apoio possa estar presente periodicamente para acompanhar o processo; e) preferencialmente, ser uma localidade não atendida por outra cooperativa de crédito e que os serviços bancários existentes para as atividades ligadas à pesca artesanal sejam precários, de modo que a proposta ganhe mais força junto aos atores sociais, entidades e agentes governamentais locais; e f) haver interesse da comunidade e de organizações locais em realizar esse tipo de iniciativa.

Em função desses condicionantes definiu-se que as experiências-piloto fossem desenvolvidas nos municípios catarinenses de Governador Celso Ramos e de Garopaba. Vale lembrar que o levantamento sobre as aplicações de Pronaf em 2006 indica que foram financiados apenas sete projetos e liberados R\$ 63, 3 mil em Governador Celso Ramos. Em Garopaba foram destinados R\$ 202 mil para 28 projetos. Esses fracos desempenhos colocaram os dois municípios, respectivamente, na 289ª e 275ª posição no ranking estadual do Pronaf Crédito, de um total de 293 municípios.

Em Garopaba, além da pesca oceânica, muitos pescadores atuam na pesca estuarina em duas lagoas existentes no município. Já Governador Celso Ramos situa-se no centro do litoral catarinense e possui sete comunidades pesqueiras. Nesse município, a pesca industrial perdeu força nos últimos anos, restando apenas alguns barcos, embora muitos pescadores continuem trabalhando em embarcações industriais de outros municípios. Como elemento diferencial desse município destaca-se a presença da maricultura familiar, principalmente para a produção de mariscos. Em ambos os municípios a agricultura tem pequena expressão, resultado da gradativa ocupação das áreas para fins residenciais, principalmente vinculados à expansão do turismo de massa. Contudo, enquanto em Garopaba o turismo é a principal atividade econômica, em Governador Celso Ramos é o setor primário que ocupa essa posição.

Em 2009 o poder público municipal de Garopaba e de Governador Celso Ramos efetuaram reuniões com o Sistema Cresol visando criar cooperativas singulares ou PAC nessas localidades. Porém, mesmo com os graves problemas no acesso a políticas públicas de crédito, o desconhecimento dos pescadores, aquicultores e agricultores sobre o cooperativismo de crédito e falta de uma metodologia de envolvimento social como a apresentada pelo projeto da UFSC acabaram fazendo com que a proposta não prosperasse nas duas localidades.

A equipe do Lemate iniciou o trabalho nos municípios de Garopaba e Governador Celso Ramos por meio da identificação de agentes públicos e lideranças envolvidas com as atividades pesqueiras visando envolvê-las na realização do projeto. As primeiras ações comunicativas ocorreram em conversas individualizadas com presidentes de colônias de pescadores, associações de pescadores e de maricultores, secretários municipais de pesca e agricultura. Na sequência, efetuaram-se reuniões de âmbito municipal com o objetivo de problematizar o tema do cooperativismo de crédito e apresentar a metodologia do projeto para as lideranças.

Essas ações ocorreram primeiramente em Garopaba, local onde se obteve o imediato apoio do Secretário de Agricultura e Pesca. Esse agente assumiu a articulação local do projeto e passou a agendar reuniões nas comunidades para a apresentação e discussão da proposta. Além disso, o projeto recebeu o apoio formal da Associação de Pescadores de Garopaba. Como resultado dessa articulação, essas entidades convocaram as primeiras reuniões comunitárias e o projeto se desenvolveu de acordo com a

metodologia proposta. Em agosto de 2011, as ações da terceira etapa estão sendo finalizadas com apoio de dirigentes e técnico do Sistema Cresol Baser.

Já em Governador Celso Ramos, o projeto enfrentou dificuldades maiores para sua implantação. Essa situação decorre de um conjunto de fatores, com destaque para o debate sobre a construção de um grande estaleiro de plataformas marítimas, tema que tem gerado grande preocupação e controvérsias entre as lideranças, pescadores e aquicultores. Acredita-se que isso tem dificultado a participação pró-ativa do poder público local, como também impedido que as reuniões fossem realizadas em algumas comunidades. Em diversos momentos as reuniões foram desmarcadas por estarem coincidindo com as audiências públicas sobre o estaleiro, em outras ocasiões tiveram baixa participação e ou pouco comprometimento de lideranças.

Para contornar esses problemas tentou-se efetuar diversos contatos diretamente nas comunidades, procurando identificar pessoas para apoiar a divulgação das reuniões. A baixa presença é atribuída a certa resistência à proposta, pois os pescadores já enfrentaram problemas com a presença de cooperativas (de produção) no passado. A idéia ganhou mais adesão em Biguaçu, mas depois de algumas atividades de mobilização constatou-se que a idéia também não ganhou força suficiente para ser levada adiante.

As dificuldades de mobilização das comunidades resultaram na interrupção dos trabalhos nessa frente de trabalho. Surgiu então a idéia de aglutinar essas localidades na área de abrangência da cooperativa de Garobapa. Com isso as ações realizadas na segunda frente poderão ser aproveitados para a instalação futura de um posto de atendimento (PAC) da nova cooperativa de crédito. Pela filosofia de trabalho da Cresol Baser, mais adiante esse PAC poderá ser transformar numa nova singular.

O desafio dessas cooperativas será colaborar na construção de produtos e de serviços financeiros especialmente desenhados para pescadores, maricultores e aquicultores, bem como ajudar na formação de alianças políticas e operacionais que apoiem e representem seus interesses. O ambiente institucional e as ações dessa organização será ampliado na medida em que admitam no seu quadro social pessoas que possuam vínculos familiares com associados, bem como as que exerçam atividades econômicas ligadas ao setor agrícola, pesqueiro e aquícola, como são os casos de feirantes, comerciantes, prestadores de serviços, artesãos etc.

A aliança da agricultura familiar com pescadores artesanais e maricultores representa uma maneira inédita de conceber a participação do rural e do urbano dentro do

movimento cooperativo, como também uma oportunidade para se construir relações associativas entre moradores da cidade e do campo. Expandir o cooperativismo de crédito nas regiões pesqueiras pode, igualmente, fortalecer o espírito de cooperação de suas populações e oferecer uma orientação mais adequada aos investimentos externos e à poupança local. A presença dessas organizações poderá ajudar a dar um novo rumo para os recursos que chegam periodicamente a esses locais via as fontes públicas e privadas.

Para fortalecer suas ações no desenvolvimento regional as cooperativas de crédito e suas redes devem se transformar em vetor estratégico das políticas de desenvolvimento. Ou seja, embora as redes cooperativas já estejam relativamente bem consolidadas em algumas regiões rurais e apliquem significativas somas de recursos do Pronaf, não se observa claramente que suas ações incorporam o enfoque do desenvolvimento territorial nas estratégias de financiamento.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

A desigualdade socioeconômica brasileira faz com que a pobreza esteja presente mesmo em zonas de economias dinâmicas. Grande parte dos micros, pequenos e médios empreendedores de atividades pesqueiras, dos proprietários de pequenos negócios e dos trabalhadores autônomos brasileiros tem uma renda baixa e irregular, devido à instabilidade e à informalidade de suas atividades econômicas. Além disso, apresentam precárias condições de trabalho, limitado nível educacional e reduzida inserção em programas de proteção social.

O cooperativismo de crédito solidário tem sido apregoado como uma das alternativas mais promissoras para modificar o padrão de atendimento do SFN. No Brasil, as cooperativas de crédito da vertente solidária são consideradas organizações semi-formais, já que combinam atribuições e responsabilidades legais, comuns a todas as organizações financeiras juridicamente constituídas (aspecto formal), com modelos gerenciais e programas de ações de cunho informal, fundamentados por meio de seus vínculos sociais. Por várias razões, os pescadores artesanais e os aquicultores ainda não se integraram ao movimento de mobilização e de expansão do cooperativismo de crédito rural no Brasil. Essa situação acaba dificultando o dinamismo econômico de regiões e de famílias de pescadores e de aquicultores que não possuem acesso qualificado aos serviços financeiros. Observa-se nessas regiões problemas de ordem socioeconômica

que, em muitas zonas rurais, estão sendo solucionados pela ação das cooperativas de crédito rural.

Nota-se, por exemplo, que muitos pescadores continuam atrelados a mecanismos informais e negativos de outorga de crédito. Para poder atender suas necessidades pessoais e produtivas, mantêm laços de dependência financeira com agiotas e comerciantes, o que significa, muitas vezes, comercializar sua produção a preços inferiores aos praticados por outros sistemas de venda do pescado. Além dos elevados custos dos empréstimos, nem sempre os emprestadores informais dispõem de recursos para atender todas as necessidades dos pescadores, limitando os investimentos e o retorno econômico na atividade. De outro lado, as organizações formais estão distantes dos potenciais e das necessidades do público da pesca.

Ao atender as diversas categorias de pescadores, aquicultores, agricultores familiares e de microempreendedores ligados a essas atividades, os serviços financeiros e educativos prestados por uma cooperativa de crédito podem diminuir o estado de incerteza em que vivem os segmentos sociais mais pobres das regiões litorâneas e ribeirinhas.

Portanto, além de ampliar o atendimento financeiro de algumas comunidades de pescadores e aquicultores catarinenses que não possuem uma assistência financeira adequada, a experiência desencadeada pelo Lemate e seus parceiros representa uma espécie de “laboratório social”, que poderá servir de referência e ser seguido por outras comunidades pesqueiras e aquícolas do País. Assim, essa inovação institucional pode fortalecer o surgimento de redes financeiras que tenham sua governança baseada na solidariedade, proximidade e sustentabilidade ambiental.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. (Org.) **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. 1. Ed. São Paulo: Annablume, 2004. 246p.

BÚRIGO, F. L et al.. **Guia para constituição de cooperativas de crédito rural com pescadores, aquícultores e agricultores familiares**. Blumenau: Nova Letra, 2011.

BÚRIGO, F. L. **Finanças e solidariedade**: cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. Chapecó: Argos, 2010a.

BÚRIGO, F. L. **Estudo das redes de empreendimentos e articulação das cadeias produtivas do território sul catarinense**. Produto 4 do Convênio: Nº: 65/2008 - SEAP/PR-IADH – Assessoria para a Implantação da Política Territorial de Pesca e Aquicultura. [mimeo]

CAPELLESSO, A. J. **Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral centro-sul catarinense**. 2010. 164f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – CCA, UFSC, Florianópolis.

CAPELLESSO, A. J.; CAZELLA, A. A. Pesca artesanal entre crise econômica e problemas socioambientais: estudo de caso nos municípios de Garopaba e Imbituba (SC). **Revista Ambiente e Sociedade**. [no prelo].

CAPELLESSO, Adinor José; BÚRIGO, Fábio Luiz; CAZELLA, Ademir Antonio. O financiamento na pesca artesanal e as políticas públicas de crédito: por que só disponibilizar recursos não é suficiente? **Anais do I Seminário Nacional de Sociologia Econômica**. Florianópolis, 2009. 16p.

CRESOL BASER. Relatório de atividades e balanço social 2009. Disponível em: <<http://www.cresol.com.br/site>>. Acesso em: 15 jul. 2010.

CRESOL CENTRAL. Página inicial. Disponível em: <<http://www.cresolcentral.com.br>>. Acesso em: 15 jul. 2010.

FERREIRA, Victor; CAZELLA, Ademir Antonio. As particularidades financeiras de agricultores familiares e pescadores artesanais no litoral centro-sul catarinense. **Relatório final de iniciação científica: Pibic**. Florianópolis, agosto de 2010.

MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA. Produção de pescado aumenta 25% nos últimos oito anos. Disponível em: http://www.mpa.gov.br/#imprensa/2010/AGOSTO/nt_AGO_19-08-Producao-de-pescado-aumenta. Acesso em: 16 ago. 2011.

SEIXAS, C. S.; BERKES, F. Mudanças socioecológicas na pesca da Lagoa de Imbiraquera, Brasil. In: VIEIRA, P. F.; BERKES, F.; SEIXAS, C. S. **Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências**. Florianópolis: Secco/APED, 2005. p.113-146.

SOARES, M.M.; MELO SOBRINHO, A.D. **Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito**. 2. ed. Brasília: BCB, 2008. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>.

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAI/CCTMar. **Boletim estatístico da pesca industrial de Santa Catarina – ano 2009 e panorama 2000 – 2009: programa de monitoramento e avaliação da atividade pesqueira industrial no sudeste e sul do Brasil**. – Itajaí: [Universidade do Vale do Itajaí], 2010. 97p.