

Microcrédito rural: Instrumento de política pública de garantia da segurança alimentar no nordeste brasileiro

Rural microcredit: Public policy instrument to guarantee food security in northeast Brazil

Microcrédito rural: Instrumento de política pública para garantizar la seguridad alimentaria en el Noreste de Brasil

Recebido: 16/01/2024 | Revisado: 21/01/2024 | Aceitado: 22/01/2024 | Publicado: 25/01/2024

Carlos Felipe Lemos Alves¹

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-0619-1362>

Universidade Tiradentes, Brasil

E-mail: cfelipela@yahoo.com.br

Ruan dos Santos Fernandes¹

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-1987-0164>

Universidade Tiradentes, Brasil

E-mail: ruanferrandes-1991@hotmail.com

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar como a política pública de microcrédito rural pode contribuir para proporcionar a segurança alimentar para a população nordestina que reside na zona rural. A hipótese deste estudo é que a concessão de microcrédito rural realizado por bancos públicos, enquanto ferramenta de políticas públicas, pode proporcionar segurança alimentar para a população nordestina. Utilizou-se neste estudo a metodologia descritiva baseando-se em publicações científicas, dados oficiais do governo e publicações jornalísticas. Constatou-se nessa pesquisa que a política pública de microcrédito deve ser acessada pelos mais necessitados de maneira eficiente para que possa surtir efeitos sob a segurança alimentar da população nordestina, em especial daqueles que habitam a zona rural.

Palavras-chave: Agricultura; Alimentação; Crédito; Desenvolvimento.

Abstract

This article aims to analyze how the public policy of rural microcredit can contribute to providing food security for the northeastern population residing in the rural area. The hypothesis of this study consists of the following question "How can the granting of rural microcredit carried out by public banks, as a public policy tool, provide food security for the northeastern population?". The descriptive methodology was used in this study, based on scientific publications, official government data and journalistic publications. It was found in this research that the microcredit public policy must be accessed by the most needy in an efficient way so that it can have effects on the food security of the northeastern population, especially those who live in the rural area.

Keywords: Agriculture; Credit; Developmen; Food.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar cómo la política pública de microcrédito rural puede contribuir a brindar seguridad alimentaria a la población nororiental residente en el área rural. La hipótesis de este estudio consiste en la siguiente pregunta "¿Cómo el otorgamiento de microcréditos rurales que realizan los bancos públicos, como herramienta de política pública, puede brindar seguridad alimentaria a la población nororiental?". En este estudio se utilizó la metodología descriptiva, basada en publicaciones científicas, datos oficiales del gobierno y publicaciones periodísticas. Se encontró en esta investigación que la política pública de microcrédito debe ser accesible a los más necesitados de manera eficiente para que pueda tener efectos en la seguridad alimentaria de la población nororiental, en especial de los que viven en la zona rural.

Palabras clave: Agricultura; Alimentación; Crédito; Desarrollo.

1. Introdução

O Nordeste é a região com a segunda maior população do Brasil. De acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 190.755.799 habitantes, dos

¹ Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos, Universidade Tiradentes, Brasil

quais 53.081.950 são nordestinos. É a região também com o maior número de estados e historicamente sofre com a fome e a desigualdade social.

No Nordeste, assim como as demais regiões do Brasil, a maior parte dos estabelecimentos rurais pertence a agricultores familiares, que também utilizam esses estabelecimentos como locais de moradia e executam diversas atividades agrícolas e pecuárias.

Origina-se da agricultura familiar um significativo percentual de alimentos que vão para a mesa dos brasileiros. O segmento responde por 80% do valor de produção da mandioca, 69% do abacaxi, por 48% de café e banana e 42% da produção do feijão (IBGE, 2017). No entanto, muitos agricultores familiares convivem com a insegurança alimentar, por falta de recursos para aquisição de alimentos básicos e nutritivos.

Segurança alimentar é a garantia de ter acesso a alimentação nutritiva que atenda suas necessidades diárias e está amplamente respaldada na Constituição Federal Brasileira de 1988 e em diversas legislações vigentes. (BRASIL, 1988). O Relatório Mundial sobre Crises Alimentares, divulgado dia 3 de maio de 2023, em Roma, aponta que cerca de 258 milhões de pessoas do mundo sofrem com insegurança alimentar grave. Esse número mostra que em 2022 houve o crescimento do quantitativo de pessoas que passam fome pelo quarto ano consecutivo (ONU, 2023). Esse levantamento foi realizado por meio de uma rede de agências das Nações Unidas (ONU), da União Europeia e de agências governamentais e não governamentais.

Desde o final do século passado o tema da segurança alimentar vem se convertendo em matéria de renovado interesse no Brasil e nos demais países da América Latina (Belik et al. 2001; Feliciello & Garci, 1996; Maluf & Valente, 1996). A expressão Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) ficou consagrada como resultado do esforço em se vincular seu conceito tanto a questão socioeconômica como a questão de saúde e nutrição alimentar.

Nesta trajetória surgiram diversos instrumentos legais e desde intervenção estatal principalmente a partir da criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que foi instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional e pela criação de um Conselho Nacional (CONSEA) e de conselhos similares no âmbito dos estados da federação e dos municípios do país.

De acordo com o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (Vigisan), divulgado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan), o número de habitantes dos estados do Nordeste em insegurança alimentar aumentou de 7,7 milhões para 22 milhões e 508 mil no intervalo entre maio de 2021 a abril de 2022 (Rede Penssan, 2022).

Existe uma grande contradição: quem produz os alimentos para a população está sujeito a insegurança alimentar. Essa situação pode ser amenizada com a utilização de políticas públicas a exemplo do acesso ao crédito destinado aos pequenos empreendedores.

Desta forma, para a presente pesquisa objetivou-se analisar de que forma a concessão de microcrédito pode contribuir com a segurança alimentar para os agricultores familiares do nordeste brasileiro. Tendo em vista a necessidade urgente de se utilizar políticas públicas como forma verdadeira de atender as necessidades da população e garantir acesso aos seus direitos.

2. Metodologia

Neste trabalho foi utilizada a metodologia descritiva baseando-se em trabalhos científicos, dados oficiais e publicações em veículos jornalísticos. Esse método de pesquisa tem como objetivo descrever um estudo ou conhecimento já existente. Inicialmente, utilizou-se como base para o estudo os autores Pachón (2018), Carvalho e Bruno (2016) e Carvalho (2019). Posteriormente foram explorados os temas abordados pelos autores Anjos (2018) e Belik et al (2001).

O tema foi dividido em três capítulos, os quais serão organizados da seguinte maneira: no Capítulo I almejou-se fazer uma análise sobre segurança alimentar e a contribuição recebida da agricultura familiar. No Capítulo II, foi feita uma análise

conceitual sobre Crédito Rural e o Microcrédito. Já o Capítulo III foi desenvolvido em volta do papel das políticas públicas de microcrédito rural para garantia da segurança alimentar.

3. Resultados e Discussão

3.1 Capítulo I

3.1.1 Segurança alimentar

Conforme a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), em uma definição estabelecida durante a Conferência Mundial da Alimentação (CMA) de Roma em 1996, a segurança alimentar ocorre quando todas as pessoas têm acesso físico, social e econômico permanente a alimentos seguros, nutritivos e em quantidade suficiente.

O termo segurança alimentar (*food security*) surgiu durante a Primeira Guerra Mundial (Pachón et al. 2018). Naquele período, com a destruição provocada pelo embate bélico, principalmente na Europa, ficou claro que um país poderia ter domínio sobre outro, por meio de controle do fornecimento de alimentos.

Em 1974 ocorreu a Primeira Conferência Mundial de Segurança Alimentar, promovida pela FAO. Naquele momento os estoques mundiais de alimentos estavam escassos por consequências da crise provocada pela guerra e grande parte da população mundial sofria com a falta de alimentos. Por conta dessa crise, a ideia de que a segurança alimentar estava ligada apenas a capacidade do setor agrícola produzir alimento foi reforçada.

Nas décadas seguintes, o setor agrícola se recuperou. Entretanto, o problema mundial da fome não foi resolvido. Com isso, percebeu-se que mais do que produzir alimentos, a segurança alimentar está intimamente ligada à capacidade de fazer chegar à mesa de todas as pessoas, alimentos de qualidade e que sejam capazes de suprir suas necessidades nutricionais.

No Brasil, a segurança alimentar é considerada um direito social fundamental e possui respaldo legal na Constituição Federal de 1988. Por meio da Emenda Constitucional 64/2010, o direito à alimentação foi incluído no 6º artigo da Carta Magna.

Em 2013, a FAO estabeleceu uma escala da insegurança alimentar que mede o nível do acesso das pessoas aos alimentos. São os seguintes: I- Insegurança alimentar leve: Quando existe incerteza sobre a capacidade para conseguir alimentos; II-Insegurança alimentar moderada: Ocorre quando a quantidade de alimentos é reduzida ou até mesmo algumas refeições diárias não são realizadas e III- Insegurança alimentar grave: que é atingido quando não são consumidos alimentos durante um dia inteiro ou mais.

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) propôs uma iniciativa chamada “Pacto Global”, envolvendo os seus 193 países-membros, contemplando 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O objetivo é que, de forma coletiva, os países pudessem buscar a erradicação da pobreza e a promoção uma vida digna para todas as pessoas. A ideia é que até 2030 os países-membros e a sociedade civil apliquem ações de mitigação dessa grave situação que mata e afeta a humanidade.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), órgão de assessoramento imediato à Presidência da República que foi reinstalado no terceiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2023, por meio da Medida Provisória nº 1.154, de 2023, definiu que a Segurança Alimentar é o “direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (BRASIL, 2023).

A Medida Provisória que instituiu o Consea estabelece que “Ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional compete assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e na definição de diretrizes para a

garantia do direito humano à alimentação, e integrar as ações governamentais com vistas ao atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas, em especial o combate à fome” (Brasil, 2023).

Assim, partindo para um conceito mais abrangente, a segurança alimentar é quando se tem a certeza de pleno acesso a alimentos, suficientes em quantidade e valor nutricional e provenientes de processos produtivos sustentáveis.

Apesar da mudança no conceito de segurança alimentar e das tentativas de se apresentar soluções que resolvam a causa estrutural da fome, muitas vezes o problema continua sendo relacionado simplesmente a produção de alimentos em grande volume, o que é um grande equívoco. De nada resolve se a produção agropecuária for majorada se esses alimentos continuarem distantes da mesa da população mais pobre.

3.1.2 Contribuição da agricultura familiar para a segurança alimentar

Mundialmente existe o consenso segundo o qual segurança alimentar e nutricional significa garantir a todos o acesso a alimentos em quantidade suficiente, com qualidade nutricional, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais.

A agricultura familiar estabelece várias relações com a segurança alimentar. A mais lembrada é como provedora de alimentos para a sociedade. Contudo, observa-se que metade dos brasileiros que vivem abaixo da linha da pobreza e que moram no campo é composta de agricultores e agricultoras familiares.

No entanto a importância da agricultura familiar para a segurança alimentar vai muito além da produção de alimentos. A principal característica da agricultura familiar é a produção de forma descentralizada e sua capacidade de gerar renda de forma distribuída, possibilitando que milhões de pessoas tenham condições de acessar os alimentos de forma segura.

A importância da agricultura familiar para a produção de alimentos fica ainda mais evidente quando se observa que a maioria da população brasileira em condição de indigência vive no Nordeste e que a grande maioria desta população vive na área rural em condição precária e praticamente esquecida pelo poder público, sendo muitas vezes atendida, no máximo, por políticas assistencialista e direcionadas com fins eleitoreiros.

A concessão de Bolsa Família, Bolsa Escola, Vale Gás ou qualquer outro benefício de distribuição direta de renda no meio rural deveria ser realizada de forma paralela aos incentivos creditícios, assistência técnica e organizacional para fortalecer a produção dos agricultores familiares. Grande parte da insegurança alimentar do Brasil provém da inviabilização da agricultura familiar. Historicamente esse setor sofre um descaso pelo poder público.

O agricultor familiar sofre principalmente com a falta de crédito, falta de infraestrutura para produzir, transportar e comercializar seus produtos, ausência de políticas públicas, ausência de educação e conhecimento técnico. Esse cenário faz diversos produtores a migrarem para a zona urbana em busca de melhores condições de vida, enquanto outros permanecem na zona rural em grande situação de pobreza e insegurança alimentar.

Assim, é estratégico reforçar o papel desempenhado pela agricultura familiar para a segurança alimentar: seja pelo lado da produção de alimentos, seja pelo efeito gerador e distribuidor de renda, criando melhores condições de vida e acesso aos alimentos por parte da população mais necessitada.

O universo da agricultura familiar possui uma grande capacidade produtiva e contribui de forma efetiva para o abastecimento do País, principalmente na produção de alimentos de consumo, mesmo com toda dificuldade de à terra, ao crédito e a tecnologia. De outro lado, é também neste setor que está a metade dos brasileiros em situação de risco, vivendo abaixo da linha de pobreza. Nesse sentido, o apoio produtivo à agricultura familiar deve ser visto como um mecanismo de autopromoção da segurança alimentar.

3.2 Capítulo II

3.2.1 Crédito rural: conceito, histórico e finalidades

O crédito rural constitui-se em um instituto jurídico do direito agrário destinado a financiar o setor produtivo rural. Não se trata de um simples empréstimo, mas de financiamento norteado por um conjunto de regras específicas.

A normatização do direito agrário no Brasil começou a se expandir no período militar, a partir do ano de 1964, produzindo uma nova configuração ao setor rural brasileiro. A Lei 4.504, de 30/11/1964 criou o Estatuto da Terra, com o intuito de gerar uma política agrária em busca de justiça social, de reforma agrária e de crescimento econômico no meio rural, conforme uma nova política inserida pelo governo federal.

A Lei nº 4.829 de 05/11/1965, que institucionalizou o crédito rural, no seu art. 2º o legislador define o crédito rural da seguinte maneira:

Considera-se crédito rural o suprimento de recursos financeiros por entidades públicas e estabelecimentos de crédito particulares a produtores rurais ou a suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados na legislação em vigor (Brasil, 2023).

Posteriormente, essa lei foi regulamentada pelo Decreto nº 58.380 de 306, e um ano depois, o Decreto-Lei nº 167, de 14/02/67 criou os títulos de rural e o decreto nº 6.214, de 18/01/67 disciplinou as garantias dos títulos de rural; finalmente, em 17/01/91, a lei nº 8.171 de estabeleceu as regras de agrária.

Com esse arcabouço, a legislação visou proteger o homem do campo, tendo como cerne da sua preocupação o direito social, ao tempo em que estruturou, regras que permitissem o alocamento de recursos para financiar o setor rural, bem como o seu gerenciamento e a forma de sua distribuição. Eis que surgiu o crédito rural.

Essa modalidade de crédito em comento constitui-se também uma forma de intervenção econômica do Estado na sociedade, pois que detém a possibilidade de estimular ou reter determinada produção em virtude do aumento ou diminuição dos benefícios creditícios.

O fundamento constitucional para a existência do crédito rural é o art. 187, inciso I, da Carta Magna, o qual preceitua:

Art. 187 - A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

- I - os instrumentos creditícios e fiscais;
- II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
- III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
- IV - a assistência técnica e extensão rural;
- V - o seguro agrícola;
- VI - o cooperativismo;
- VII - a eletrificação rural e irrigação;
- VIII - a habitação para o trabalhador rural. (Brasil, 2023)

Vale salientar que o legislador se preocupou em elencar os tipos de atividades que são abrangidas pelo planejamento agrícola, quais sejam, as agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.

Nesse interim, trago à baila o art. 48 da Lei nº 8.171, que estatui os objetivos específicos do crédito rural:

Art. 48. O crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, será suprido por todos os agentes financeiros sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos próprios livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos, com os seguintes objetivos:

- I - estimular os investimentos rurais para produção, extrativismo não predatório, armazenamento, beneficiamento e instalação de agroindústria, sendo esta quando realizada por produtor rural ou suas formas associativas;

- II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção, do extrativismo não predatório e da comercialização de produtos agropecuários;
- III - incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção, visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada conservação do solo e preservação do meio ambiente;
- IV - (Vetado)
- V - propiciar, através de modalidade de crédito fundiário, a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores, posseiros e arrendatários e trabalhadores rurais;
- VI - desenvolver atividades florestais e pesqueiras. (Brasil, 2023)

Assim, resta evidente que o principal desígnio do crédito rural é, sem dúvidas, destinar suprimentos financeiros aos setores vinculados às atividades rurais, inclusive para as atividades que não são diretamente rurais, como é o caso da atividade pesqueira.

O crédito rural é formado basicamente pelos seguintes órgãos: o Conselho Monetário Nacional, o Banco Central e os agentes financeiros. Cabe ao Conselho Monetário Nacional fixar as diretrizes e instruções sobre o crédito rural, ao Banco Central incumbe executar as deliberações do Conselho Monetário Nacional, os agentes financeiros compõem o sistema de financiamento e são responsáveis, dentre outras coisas, em realizar o crédito e fazer fiscalização aos empreendimentos financiados.

No tocante à concessão de crédito rural, tem-se que, não basta que o destinatário seja produtor rural, é necessário que o mesmo se submeta a algumas exigências estabelecidas na Lei 8.171/91, senão vejamos:

Art. 50. A concessão de crédito rural observará os seguintes preceitos básicos:

- I - idoneidade do tomador;
- II - fiscalização pelo financiador;
- III - liberação do crédito diretamente aos agricultores ou por intermédio de suas associações formais ou informais, ou organizações cooperativas;
- IV - liberação do crédito em função do ciclo da produção e da capacidade de ampliação do financiamento;
- V - prazos e épocas de reembolso ajustados à natureza e especificidade das operações rurais, bem como à capacidade de pagamento e às épocas normais de comercialização dos bens produzidos pelas atividades financeiras. (Brasil, 1991)

Ressalta-se que uma das exigências é que o produtor deve cumprir é a submissão à fiscalização do banco financiador, portanto, obter recursos por meio do crédito rural é manter uma estreita vinculação com a entidade financiadora.

3.2.2 Modalidades de crédito

Existem quatro modalidades de crédito rural, a saber: custeio, investimento, comercialização e industrialização, a seguir explicitadas:

Custeio é a modalidade de crédito destinada a cobrir os custos de um ou mais períodos de produção agropecuária.

Investimento é o crédito destinado a implantação ou melhoria dos bens fixos e semi-fixos, que serão utilizados no decurso de vários períodos produtivos.

Comercialização é o crédito que se destina a cobrir as despesas posteriores a colheita, permitindo que o produtor estoque sua produção e só venda em momento mais oportuno.

Industrialização se destina a transformação da matéria prima diretamente pelo produtor, fazendo com que seu produto ganhe valor agregado.

3.2.3 Especificidades do crédito rural

A agropecuária possui suas características inerentes, a exemplo das consequências de ordem econômica que homem do campo se vê obrigado a suportar em decorrência das questões climáticas. Por seu turno, a agricultura e a pecuária possuem uma dependência intrínseca com os fatores climáticos, que tornam a exploração rural uma atividade de alto risco.

Não bastassem esses fatores sazonais, o homem do campo ainda sofre com a instabilidade econômica do mercado interno, externo e com a especulação, de maneira que, por vezes, o preço pago pelo produto não é suficiente se quer para cobrir os custos da produção.

Não podemos deixar de assinalar outras dificuldades que o produtor rural enfrenta: menores indicadores de escolaridade, dificuldade de acesso à energia elétrica e aos meios de comunicação, injusta forma de acesso à terra, ausência de investimentos em infraestrutura no meio rural.

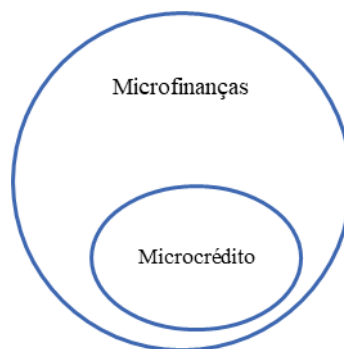
Assim, a atividade rural não poder ser classificada como mera atividade econômica, pois depende dessa a sobrevivência social. Através do crédito rural o governo empresta, de forma subsidiada, ao homem do campo, ou ordena que o privado empreste como concessionário de uma atividade sua.

Em suma, depreende-se do quanto abordado anteriormente que o crédito rural é governado pelo um aparato de normas específicas, por isso não pode ser discutido sem levar em conta suas especificidades jurídicas, que visam garantir a justiça social.

3.2.4 Microcrédito

Dentro do contexto das microfinanças, o microcrédito é definido como sendo a atividade dedicada a prestar o serviço financeiro de crédito exclusivamente para pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte, diferenciando-se dos demais tipos de atividade micro financeira.

Figura 1 - Estrutura das Microfinanças no Brasil.



Fonte: Alves e Soares (2006). Adaptado.

A principal característica que diferencia o microcrédito dos demais serviços ofertados no âmbito das microfinanças é a sua metodologia que é própria e aplicada com o propósito de fomentar a produção por meio do crédito (microcrédito produtivo). Quando se trata de microcrédito produtivo orientado, a diferença é ainda maior, pois neste existe a figura do agente de crédito, que possui um relacionamento direto com os empreendedores e é um profissional capacitado para análise e orientação do empreendedor.

A concessão de microcrédito é entendida como sendo a principal atividade do setor de microfinanças, pela importância que possui na geração de renda dos seus beneficiários.

A Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, veio consolidar o conceito de microcrédito, ao apresentar o microcrédito produtivo orientado (MPO) como o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, que utilizam metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.

Tradicionalmente o funcionamento do sistema financeiro nacional leva à exclusão de diversas classes da sociedade, são elas: população de baixa renda, microempresas e, principalmente, o pequeno produtor rural.

Ocorre que a intervenção pública, por meio dos bancos públicos oficiais, não resolve o problema. A operacionalização do microcrédito somente pelos bancos públicos talvez seja ineficiente ou insuficiente por conta da falta de capilaridade dessas instituições ou até mesmo com conta da falta de estrutura física, tecnológica e humana para atender a demandas do setor. O que acontece na prática é que, pela necessidade de expor grandes números em termos de aplicação de recursos, as instituições financeiras terminam por deixar o microcrédito em segundo plano, salvo quando dentro da instituição já existe um setor específica para tratar do tema.

Uma das principais dificuldades da população de baixa renda, público alvo do microcrédito, é a falta de acesso ao crédito formal. O crédito formal para consumo foi amplamente difundido nas últimas décadas. Daí podemos fazer duas ponderações. A primeira é que o crédito para consumo não atende a população que vive em extrema pobreza e está sujeita a insegurança alimentar. Já o crédito para produção ainda possui uma tímida participação no mercado financeiro e essa modalidade de crédito e que pode trazer benefícios para essa população.

O microcrédito para produção encoraja o empreendedorismo das pessoas de baixa renda, dando condições para que venha a adquirir fatores de produção, que podem ser utilizados na geração de renda e ocupação. Assim, o microcrédito surgiu no mundo como tentativa de eliminar a pobreza pelo acesso ao crédito, recorrendo a estratégias específicas de financiamento. Vale ressaltar que financiamento difere de empréstimo. Este é quando o valor do crédito concedido não possui destinação certa e sabida, enquanto financiamento é quando o valor do crédito concedido deve ser utilizado na aquisição de fatores de produção previamente informado.

Conforme Paiva e Galiza (2002) o microcrédito se apoia em pilares que lhes dão sustentação conceitual e operacional. Para eles o microcrédito reúne alguns poucos pilares, assim determinados:

- emprestar recursos para microempreendedores que não possuem acesso ao mercado formal de crédito;
- eliminar a exigência de garantias reais;
- aproximar o cliente do funcionário da instituição de microfinanças (agente de crédito);
- manter taxas de juros capazes de tornar a instituição financeira sustentável.

Após o plano real no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) o governo federal formulou diversas políticas públicas, dentre elas, o acesso ao crédito, que foi desenhado não como sendo uma política isolada, mas sim dentro de um contexto de desenvolvimento local integrado e que ocupou papel muito importante.

A partir de 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente (2003-2006) e posteriormente sua reeleição (2007-2010), optou-se pela permanência da política econômica do governo anterior, no entanto, ao conceito de acesso ao crédito foi incorporando também o crédito para o consumo e também se criou políticas para a bancarização. A bancarização buscava proporcionar a população de classes mais baixas o seu acesso aos serviços financeiros. Incluir o máximo de pessoas no sistema financeiro passou a ser visto como o objetivo principal das políticas públicas de acesso ao crédito.

Em 11 de setembro de 2003, foi promulgada a Lei 10.735 que estimula a bancarização para a população de baixa renda, tornando-se obrigatório o recolhimento compulsório e o direcionamento de 2% dos depósitos à vista para a finalidade de microcrédito, ou seja, as Instituições financeiras passaram a ser obrigadas a utilizar parte de seus recursos para o microcrédito.

Assim, diferentemente de outras estratégias de crédito para a população de baixa renda (microfinanças), as metodologias de microcrédito produtivo orientado trazem consigo princípios e métodos focados na educação dos clientes para o crédito, de forma a tornam o acesso aos serviços financeiros menos arriscado para os tomadores.

3.3 Capítulo III

3.3.1 O papel das políticas públicas de microcrédito rural para garantia da segurança alimentar

Definir política pública não é tão simples quanto aparenta. São muitos os conceitos que normalmente tendem a considerar apenas um enfoque (Carvalho e Bruno, 2016). Segundo versa Carvalho (2019): “Políticas públicas, nos Estados Constitucionais em desenvolvimento, agem como instrumentos de consagração da cidadania”. Uma política pública deve responder ao anseio da sociedade, trazendo solução para um problema público. Em tese, temos no caso em estudo o problema da insegurança alimentar que atormenta milhares de pessoas no Nordeste. É preocupante o número de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza nesta região. Os pequenos produtores rurais, sofrem com a escassez de recursos financeiros para investir em sua produção, impedindo o efeito multiplicador da renda e o desenvolvimento econômico incluyente.

O crédito pode ser destinado ao consumo ou a produção. O crédito para consumo incentiva a população a consumir e demandar por serviços e bens, movimentando a economia e os meios de produção, provocando um crescimento econômico de uma forma macro, no entanto sem garantir o mínimo de distribuição de renda e redução das desigualdades sociais.

A população rural, pobre, sem instrução e exposta a insegurança alimentar somente perceberá melhoras com acesso ao crédito destinado a produção (microcrédito). Eles necessitam de políticas públicas integradas de crédito para produção, de maneira a desenvolver seus negócios, e de outras políticas públicas que lhe possam propiciar as condições mínimas necessárias para produzir alimentos para a sua e para as outras famílias.

Dentre os ODS estabelecidos pela ONU, o ODS 2 possui metas específicas para atingir seu objetivo de “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”. O intuito é que todas as pessoas passem a ter acesso a alimentos “seguros, nutritivos e suficientes” em todos os países.

Algumas dessas metas estão ligadas diretamente com a necessidade de prestar apoio financeiros a pequenos produtores rurais, por meio de crédito, senão vejamos:

- i. “Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano;
- ii. Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas;
- iii. Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola;
- iv. Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo;
- v. Até 2020, manter a diversidade genética de sementes, plantas cultivadas, animais de criação e domesticados e suas respectivas espécies selvagens, inclusive por meio de bancos de sementes e plantas diversificados e bem geridos em nível nacional, regional e internacional, além de garantir o acesso e a repartição justa e equitativa dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos e conhecimentos tradicionais associados, como acordado internacionalmente;
- vi. Aumentar o investimento, inclusive via o reforço da cooperação internacional, em infraestrutura rural, pesquisa e extensão de serviços agrícolas, desenvolvimento de tecnologia, e os bancos de genes de plantas e animais, para aumentar a capacidade de produção agrícola nos países em desenvolvimento, em particular nos países menos desenvolvidos;

Por outro lado, no Relatório Global sobre Crises Alimentares, que foi divulgado dia 03 de maio de 2023, o Brasil é citado por ser um dos cinco países onde os preços de alimentos, fertilizantes, energia e fretes tiveram uma queda em meados de 2022 devido a uma série de fatores, mas permanecem bem acima dos níveis pré-pandemia.

Assim, fica claro a necessidade de se apoiar o setor agrícola com crédito financeiro e o Microcrédito, enquanto política pública, deve ser intensamente estimulado pois atende a população exposta a insegurança alimentar. Com o microcrédito o produtor rural vai poder implantar, ampliar ou modernizar uma atividade produtiva. O microcrédito gera inclusão produtiva e além disso, tem um caráter educacional muito importante para o desenvolvimento do pequeno produtor rural.

4. Considerações Finais

A política pública de microcrédito deve chegar aos mais necessitados, pois sabe-se de sua eficiência como instrumento para a superação da condição de pobreza. Havendo envolvimento estatal, considerando já ter passado toda a fase de regulamentação, é necessária uma ênfase no impacto do microcrédito na renda familiar dos beneficiários do microcrédito.

Em se tratando de microcrédito rural, as dificuldades associadas ao financiamento, decorrem das próprias características de funcionamento do sistema financeiro, agravadas pelas características específicas da atividade no meio rural e de suas características econômicas.

A guerra contra a insegurança alimentar não será vencida com ações paternalistas e assistencialistas, tradicionais na sociedade brasileira e sim, com um conjunto de estratégias que contem com políticas públicas que busquem o desenvolvimento local e a inclusão, através da melhoria da renda dos beneficiários. São necessárias ações integradas de crédito, acesso à educação de qualidade, acesso a benefícios sociais, acesso a outros serviços financeiros e principalmente a compreensão do público-alvo a ser atingido, pois somente assim conseguirão atingir o resultado esperado.

O avanço do microcrédito produtivo somente ocorrerá a partir de forte atuação do Estado, buscando interligar todas políticas públicas e realizar uma reorganização institucional do setor de microcrédito no país.

Sendo assim, o Estado precisa coordenar as políticas aplicadas às diferentes entidades que atuam no setor de forma que seja capaz de integrar as ações de políticas públicas para essas entidades e dar um sentido comum a todos, que busque proporcionar aos pequenos produtores rurais os recursos financeiros mínimos para iniciar ou fortalecer sua produção e gerar renda necessária para garantir a sua família a segurança de poder usufruir de uma alimentação suficiente e nutritiva.

Referências

- Alves, S. D. S. & Soares, M. M. (2006). *Microfinanças: democratização do crédito no Brasil e atuação do Banco Central*. BACEN.
- Anjos, F. C. & Caldas, N. V. (2018). Inovações no combate à fome e à insegurança alimentar: a estratégia brasileira. *Revista de Estudos Brasileños*, 5(10), 11-24.
- Belik W., Silva J. G., & Takagi, M. (2001). Políticas de Combate Fome. *Perspectiva*, 15(4), 119-29.
- Brasil (2023). *Constituição Federal Brasileira de 1988*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Brasil (2023). *Lei 4.504*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204.504%2C%20DE%2030%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201964.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20da%20Terra%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.e%20promo%C3%A7%C3%A3o%20da%20Pol%C3%ADtica%20Agr%C3%ADcola.
- Brasil (2023). *Lei 4.829*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4829.htm.
- Brasil (2023). *Lei 8.171*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm.
- Brasil (2023). *Medida Provisória nº 1.154*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1154.htm.
- Brasil (2023). *Política agrícola e meio ambiente: atuação spe: microcrédito*. Ministério da Fazenda. <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/politica-agricola-e-meio-ambiente/atuacao-spe/microcredito>.
- Carvalho, G. B. V. & Bruno, F. M. R. (2016). *Direitos Humanos e Políticas Públicas: uma análise interdisciplinar*. Editora Edise, 286.
- Carvalho, O. F. (2019). As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. *Revista de Investigações Constitucionais*, 6(3), 773-794.
- Conecta Brasil. (2023). <https://conectabrasil.org/#/blogs/details/ods>.
- CONSEA. (2023). <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea>.

Feliciello, D. & Garcia, R. (1996). Cidadania e solidariedade: as ações contra a miséria. In: GALEAZZI, M. A. M. (Org.). *Segurança Alimentar e Cidadania: a contribuição das universidades paulistas*. Campinas: Mercado de Letras.

IGBE. (2023). *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. <https://www.ibge.gov.br/>.

II VIGISAN (2023). *Relatório II VIGISAN*. <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>.

Maluf, R. S.; Menezes, F. & Valente, F. L. (1996). Contribuição ao tema da segurança alimentar no Brasil. *Cadernos de Debate*, 4(1), 66-88.

ONU (2023). *Relatório global sobre crises alimentares*. <https://news.un.org/pt/tags/relatorio-global-sobre-crisis-alimentares>.

Pachón, J. P., Medina-Moreno, M. & Pachón-Arizab, F. A. (2018). El hambre: abordaje desde la seguridad alimentaria hasta el derecho a la alimentación. *Gestión y Ambiente*, 21(2), 291-304.

Paiva, L. H. & Galiza, M. (2002). Microcrédito: alternativas em evidência no país. *Mercado de trabalho, conjuntura e análise*. IPEA. https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5598/1/bmt_n.19_microcr%c3%a9ditoalter.pdf