

Redes de cooperação solidárias e inovações financeiras em territórios de pesca

Solidary cooperation networks and financial innovations in fishing territories

Fábio Luiz Búrigo¹

fabio.burigo@ufsc.br

Ademir Antônio Cazella¹

aacazella@gmail.com

Adinor José Capellesso²

adinorjc@yahoo.com.br

Resumo. A pesca artesanal brasileira está inserida nas políticas públicas de desenvolvimento rural, mas os agentes financeiros têm dificuldades em garantir o acesso desse segmento ao crédito oficial. O artigo discute as principais práticas de financiamento adotadas por pescadores artesanais, tomando como referência principal o caso do litoral catarinense. A análise de redes financeiras informais que se estabelecem no vácuo deixado pelas políticas públicas se deu com base nos preceitos da sociologia econômica e da nova economia institucional. A reflexão empírica mobiliza dados levantados em reuniões e entrevistas com pescadores, organizações e gestores públicos ligados ao setor, compradores de pescado e agentes financeiros e de extensão. A partir da compreensão dos principais arranjos institucionais e condutas dos pescadores artesanais e agentes financeiros no litoral do estado de Santa Catarina, o estudo aponta a baixa qualidade dos serviços financeiros prestados a essa categoria social quando comparados à agricultura familiar. Essa comparação tem como principal justificativa o fato da pesca artesanal estar enquadrada na mesma política de crédito ofertada à agricultura familiar. Assim, resta aos pescadores recorrerem a esquemas informais de financiamento, reproduzindo uma estratégia comum em outros segmentos de baixa

Abstract. Brazilian artisanal fisheries are inserted in public policies for rural development, but financial agents have difficulties in guaranteeing the segment's access to official credit. This article discusses the main financial practices used by artisanal fisheries, using as its main reference the case of the Santa Catarina coast. The analysis of the informal financial networks established in the vacuum left by public policies is based on the precepts of economic sociology and new institutional economics. The empiric reflection uses data collected at meetings and in interviews with fishermen, organizations and public administrators linked to the sector, fish buyers and financial and extension agents. Based on the understanding of the main institutional arrangements and the conduct of the artisanal fisheries and final agents on the Santa Catarina coast, the study indicates the low quality of financial services provided to this social category when compared with family farmers. The main justification for this comparison is the fact that artisanal fisheries are offered the same credit policies as those made available to family farmers. Thus, fishermen turn to informal financing schemes, reproducing a common strategy in other low income segments of the Brazilian population. Finally, the study analyzes a recent incentive to organize artisanal fishermen in rural credit

¹ Universidade Federal de Santa Catarina. Campus Universitário, Trindade, Caixa Postal 476, 88040-900, Florianópolis, SC, Brasil.

² Instituto Federal de Santa Catarina IFSC. Campus São Miguel do Oeste. Rua 22 de Abril, s/n, Bairro São Luiz, 89900-000, São Miguel do Oeste, SC, Brasil.

renda da população brasileira. Por fim, o estudo analisa uma iniciativa recente de organização dos pescadores artesanais por meio de cooperativas de crédito rural de caráter “solidário”. Entende-se que modos de governança inovadores dessas experiências contribuem para a democratização do crédito rural e o fortalecimento de dinâmicas de desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: cooperativismo solidário, pesca artesanal, desenvolvimento territorial sustentável, políticas públicas de crédito.

cooperatives of a “solidarity” nature. It argues that innovative forms of governance of these experiences contribute to the democratization of rural credit and the strengthening of territorial development dynamics.

Key words: solidarity cooperativism, artisanal fishing, sustainable territorial development, government credit policies.

Introdução

No Brasil, 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, seguro, etc. estão reprimidas e, por vezes, são atendidas por mecanismos informais. Diante da escassez de recursos e prestadores de serviços financeiros oficiais, esse público torna-se alvo fácil de agentes econômicos informais que praticam taxas de juros mais elevadas que aquelas empregadas pelo sistema bancário. A necessidade de aumentar a qualidade do atendimento financeiro para os públicos de baixa renda como forma de impulsionar o desenvolvimento é recorrente em estudos que discutem a inclusão social e vida financeira das famílias em situação de pobreza (Yunus e Jolis, 2000; Abramovay, 2004; Búrigo, 2010a). 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 a partir da mobilização da sociedade civil – que demonstram capacidade de atuar em grande escala, estabelecendo sinergias positivas com o Estado de modo a ampliar os programas oficiais de crédito e de mobilização da poupança entre os mais pobres – são, no entanto, ainda pontuais.

Uma exceção nessa área está associada às cooperativas de crédito rurais solidárias vinculadas ao público da agricultura familiar. Essa vertente solidária de cooperativismo 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 autoestima de segmentos da agricultura familiar e fomentam novos empreendimentos e redes de negócios que se revelam estratégicos nas dinâmicas de desenvolvimento. Dois elementos de destaque desse processo são a forte expressão dada à participação dos atores sociais na gestão das organizações financeiras e a sua capacidade de mobilizar recursos monetários e humanos locais para suas demandas e projetos.

Este artigo discute medidas que podem auxiliar na construção desse cenário voltado para a perspectiva do desenvolvimento territorial em regiões pesqueiras. Toma 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” construíram modos de governança inovadores e parcerias inéditas com a rede bancária e com órgãos públicos. O objetivo principal consiste em debater as possibilidades de fortalecer o desenvolvimento de regiões ou territórios de pesca a partir da organização de redes financeiras inovadoras protagonizadas de forma compartilhada 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. O estudo empírico sobre a dinâmica econômica das comunidades pesqueiras mobiliza os dados levantados por meio de entrevistas e reuniões com pescadores, organizações e gestores públicos ligados ao setor, compradores

de pescado, agentes financeiros e de extensão rural e universitária. Essas análises subsidiaram e foram enriquecidas com a experiência de criação de cooperativas de crédito em regiões litorâneas do estado de Santa Catarina. Essa iniciativa é coordenada pelo Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território (Lemate), localizado no Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina (CCA – UFSC), e conta com apoio de diversas parcerias³.

Quatro partes compõem a estrutura principal do artigo, além desta apresentação. Na primeira, discute-se a construção de redes financeiras que atuem numa perspectiva de inclusão social e de desenvolvimento territorial em 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 em razão do modelo de desenvolvimento que se instalou nessas regiões. A segunda detalha a vida financeira dos pescadores artesanais e as principais relações que estabelecem com organizações informais e formais de crédito. A terceira seção aborda os desafios e perspectivas da experiência de criação de uma organização financeira em regiões litorâneas de Santa Catarina por iniciativa do Lemate-UFSC. A quarta parte é constituída pelas considerações finais e de algumas sugestões para a construção de uma agenda de pesquisa a partir das questões discutidas no texto.

Redes financeiras de proximidade: potencial para a construção social de territórios de desenvolvimento

Segundo dados do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), em abril de 2011, o Brasil possuía 941.469 pescadores profissionais cadastrados no Registro Geral de Pesca (RGP). Desse total, mais de 600 mil são considerados

artesanais, sendo os demais classificados como pescadores industriais. A pesca artesanal aglutina grande diversidade de formas e culturas pesqueiras, as quais têm em comum a atuação baseada na pequena escala e no trabalho não assalariado, com forte presença de laços familiares. Essa categoria é responsável por 60% das capturas nacionais de peixes e frutos do mar, resultando em produção anual de 500 mil toneladas. Já a pesca industrial utiliza grandes barcos, trabalhando com mão de obra assalariada, que é remunerada com um salário fixo e uma parte variável, que funciona como estímulo às capturas⁴. O MPA destaca que, no ano de 2009, a pesca extrativa foi responsável pela produção de mais de 825 mil toneladas de pescados capturados pelas categorias “pesca artesanal” e “pesca industrial” (MPA, 2010).

Em muitas regiões litorâneas e ribeirinhas do Brasil, a exemplo do litoral catarinense, 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 elementos estratégicos para a construção de um estilo de desenvolvimento que valoriza os preceitos da sustentabilidade e das relações de proximidade. Esses preceitos permitem que os habitantes vivam e atuem profissionalmente em suas regiões de origem (Búrigo *et al.*, 2011).

Apesar dessas potencialidades, os planos de desenvolvimento adotados pelo Brasil nunca levaram em conta a importância estratégica do setor pesqueiro, desconsiderando suas particularidades produtivas e sociais. Os poucos investimentos públicos disponibilizados ao setor a partir da década de 1960 deram base à expansão de um modo de produção voltado, sobretudo, à exportação. Os incentivos fiscais e o crédito rural subsidiado concentraram-se na construção de grandes barcos e unidades de beneficiamento, que fortaleceram essencialmente a pesca industrial. Uma

³ Além de prefeituras, associações de pescadores, sindicatos de trabalhadores rurais, escritórios locais do serviço estadual de assistência técnica, a experiência tem apoio operacional das cooperativas de crédito vinculadas ao 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). O projeto 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 mais detalhes sobre o projeto ver a seção “O cooperativismo de crédito solidário: lições de sucesso e desafios para a inclusão da pesca artesanal”.

⁴ Os pescadores dos barcos industriais têm um “salário mínimo”, que pode ser ampliado nos meses em que a cota-parte referente ao posto que desempenham ultrapassar o fixado na carteira de trabalho. Esse mecanismo é utilizado pelos proprietários de embarcação para estimular as capturas.

análise comparada entre a modernização da agricultura e a industrialização pesqueira no Brasil revela que, historicamente, os recursos públicos alocados em ambos os setores priorizaram os grandes projetos e o aumento da produtividade (Capellesso e Cazella, 2011). Como essas políticas desconsideraram a capacidade de suporte dos ecossistemas aquáticos, a medida acabou gerando uma crise que, desde meados da década de 1980, afeta especialmente as espécies destinadas à exportação, pescadas pelos grandes barcos. A falta de pescado levou à transferência de seus esforços de pesca para as espécies antes exploradas pela categoria artesanal, o que reforçou os problemas socioeconômicos que afetam essa forma tradicional de captura.

Além de concentrar os ganhos econômicos do setor, pouca atenção foi dispensada às consequências negativas que esses modelos gerariam em termos sociais. Em regiões pesqueiras, a permanência de baixos níveis de escolaridade ainda dificulta muito a superação da pobreza existente (Alencar e Maia, 2011). A pobreza favorece que nessas áreas exista uma crescente pressão imobiliária, criando uma condição que torna as famílias de pescadores artesanais e de agricultores mais suscetíveis ao assédio de empresários, novos moradores (veranistas) vindos de outras regiões e de agricultores que adotam formas intensivas de produção. Esses agentes em geral concretizam suas aquisições, pois reúnem condições de realizar ofertas sobrevalorizadas de compra das 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 associadas à pesca artesanal perdem importância e entram em risco de desaparecimento (Ferreira e Cazella, 2010).

Apesar desse retrospecto desfavorável, é preciso reconhecer que nos últimos anos o setor pesqueiro brasileiro vem sofrendo mudanças importantes em termos políticos e institucionais. Em 2003, foi criada a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca (SEAP), que foi transformada em Ministério da Pesca e Aquicultura em 2009. Nesse mesmo ano, uma nova Lei da Pesca e Aquicultura foi sancionada, criando uma série de novas possibilidades para se fortalecer o setor. Desde então, pescadores e aquicultores passaram a serem considerados produtores rurais, tendo também direitos aos subsídios e as outras vantagens previstas nas

políticas de crédito rural oficial. Para o Governo Federal, essas iniciativas pretendem estabelecer novas bases políticas de gestão e de ordenamento do setor, mantendo o compromisso com a sustentabilidade ambiental no uso dos recursos pesqueiros (MPA, 2012).

Fruto desse novo momento político-institucional, estabeleceram-se sanções visando contornar as disputas de áreas de captura entre as categorias de pesca artesanal e industrial. Normas oficiais passaram a estabelecer, por exemplo, uma faixa de mar litorâneo de 5 a 10 milhas, dependendo do estado, em que a pesca industrial fica impedida de efetuar capturas. Contudo, essa determinação não é sempre cumprida pelos barcos industriais. A falta de controles efetivos continua a impactar negativamente a produção e, consequentemente, a renda da categoria artesanal (Vasconcelos *et al.*, 2007).

As políticas de crédito foram também alteradas na medida em que os pescadores artesanais foram inseridos no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em especial na modalidade Pronaf-Pesca, que foi criada especialmente para atender esse público.

Todavia, no plano geral, tais iniciativas são ainda incapazes de gerar melhorias substanciais na qualidade de vida e contrabalançar o ritmo desenfreado da dinâmica de desenvolvimento convencional: apesar de avanços em algumas questões importantes, é ainda “baixa a eficácia das políticas públicas aplicadas ao setor pesqueiro” (Alencar e Maia, 2011, p. 18). Em outras palavras, as ações nessa área precisam atuar na contratendência do aumento descontrolado da urbanização, do turismo de massa nas zonas litorâneas, da pesca industrial predatória e de formas intensivas de exploração aquícolas, que não respeitam os preceitos da sustentabilidade e contribuem para a desestruturação das redes sociotécnicas e organizacionais dos pescadores artesanais.

Uma construção social inovadora nesses moldes aponta para o reforço da capacidade de planejamento e gerenciamento na ótica territorial. Promover o desenvolvimento territorial das regiões pesqueiras brasileiras pressupõe também inovações no campo financeiro. Sabe-se que, nesse sentido, são necessárias medidas que permitam contornar um problema recorrente do sistema bancário: a falta de interesse em trabalhar com clientes de baixo poder aquisitivo ou que operam na informalidade. Tentativas recentes efetuadas pelo Governo

Federal visando ampliar e qualificar o atendimento financeiro no Brasil demonstram que esse quadro de exclusão bancária pode ser enfrentado com um maior protagonismo dos atores sociais e de suas organizações. A formação de novos arranjos institucionais que culminem na criação de redes de cooperação no âmbito local e regional para apoiar a criação de organizações e redes financeiras de proximidade representa um propósito a ser alcançado no país. 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 proximidade, que não é somente geográfico – portanto, atrelada à noção de território em termos físicos –, mas é também administrativo, ambiental, cultural e político –, estando vinculada à ideia de “território construído” (Servet e Vallat, 2001; Pecqueur, 2005; Levésque, 2009, p. 109).

O conceito de finanças de proximidade é útil para se pensar como as organizações financeiras podem compor arranjos institucionais favoráveis às políticas de desenvolvimento e estabelecer uma relação de mão dupla com as comunidades e as redes sociais. Por um lado, aponta para a criação de oportunidades de acesso a serviços financeiros e, por outro, utiliza-se das relações sociais baseadas no interconhecimento para viabilizar-se politicamente e reduzir custos de transação.

Um tipo de organização que dispõe de condições para aprimorar a lógica da proximidade dentro do sistema financeiro nacional é a cooperativa de crédito. Em vários países, o cooperativismo de crédito está fortemente enraizado no desenvolvimento do meio rural, tendo desempenhado papel crucial em termos de atendimento financeiro e difusão de políticas públicas de crédito desde o início do século XX: “cooperativas de crédito (bancos cooperativos e uniões de crédito) foram, notoriamente, essenciais nas principais economias europeias, por sua estreita associação com a agricultura” (Guinnane e Henrisen, 1997 *in* Lopes, 2012, p. 78). Essas organizações incentivam a democratização das relações econômicas e o fortalecimento dos empreendimentos solidários e associativos: “em todos os países nos quais a cooperação de interesses alcançou, substancialmente, os vários setores fundamentais, há um igualmente importante setor cooperativo de crédito” (Lopes, 2012, p. 95).

Embora nunca tenham alcançado a mesma dimensão observada na Europa e em outros países centrais, em algumas regiões rurais do

Brasil, desde os anos 1990 a cooperativa de crédito também vem provocando modificações importantes nos processos de desenvolvimento. Sua presença não apenas amplia o acesso aos recursos públicos de crédito, como 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 sociotécnicas (Abramovay, 2004). Dados do Banco Central indicam que o cooperativismo de crédito está em franca evolução no Brasil. Entre 2005 e 2011, o quadro social saltou de 2,6 milhões para 5,1 milhões e o número de pontos de atendimento cooperativo de 3,6 mil para 4,5 mil. Mesmo com esse crescimento, por diversas razões, a participação das cooperativas de crédito é ainda muito limitada no SFN – alcança apenas 2% do total da movimentação financeira do país. Essa debilidade atinge principalmente regiões menos dinâmicas em termos econômicos e segmentos sociais carentes e menos atendidos por serviços financeiros de qualidade.

Os exemplos bem-sucedidos de algumas regiões rurais indicam que, para se constituir uma cooperativa de crédito com características inovadoras no campo financeiro, não basta, no entanto, cumprir formalidades legais que regulam seu funcionamento (Schroder, 2005; Búrigo, 2010a). É preciso vencer o desafio de resgatar a importância das políticas de inclusão e de projetos territoriais de desenvolvimento – escalas intermunicipais com características socioeconômicas semelhantes e interdependentes – frente à lógica bancária que predomina no seio do SFN e do cooperativismo de crédito convencional existente no Brasil. Para gerar mudanças substanciais no atendimento, redirecionar o uso da poupança local numa ótica de desenvolvimento territorial e ampliar as oportunidades sociais e econômicas das categorias sociais de baixa renda, diversas organizações sociais ligadas à agricultura familiar criaram a vertente solidária do cooperativismo de crédito (Pinho, 2004). Esse tipo de cooperativismo valoriza as cooperativas singulares de menor tamanho aglutinadas em bases de serviços e sistemas cooperativos, o que permite adquirir a escala necessária para atuar no SFN. Esse modelo estrutural possibilita maior participação do quadro social nos processos decisórios e estimula o interconhecimento dos cooperados na avaliação de acesso aos serviços prestados.

Ao valorizar as relações de proximidade, o cooperativismo de crédito ligado à vertente

solidária adota metodologias que garantem o acesso de segmentos pobres aos serviços financeiros via mobilização da poupança local e políticas públicas, tanto no meio urbano (microcrédito) quanto nos espaços rurais (crédito rural). O interconhecimento e as relações de reciprocidade favorecem a mobilização e capacitação contínua desse público desde a fase de constituição de uma organização dessa natureza até a estruturação de redes de cooperativas que adotem esse modelo de governança num dado espaço geográfico e fortaleçam o princípio da intercooperação. A expansão dessas redes é um elemento vital para que as cooperativas de crédito possam consolidar arranjos institucionais e reorientar políticas públicas segundo a ótica da inclusão social. A criação de organizações desse tipo, protagonizadas conjuntamente por pescadores artesanais, aquicultores e agricultores familiares, abre a possibilidade de melhorar o acesso dessas categorias sociais aos serviços financeiros. Em suma, a possibilidade de articular empreendimentos em redes de cooperação mais amplas, associada à abrangência intermunicipal e à captação de recursos para financiar empreendimentos em diferentes setores, confere ao cooperativismo de crédito solidário a possibilidade de atuar como mais um agente promotor do desenvolvimento territorial.

A intermediação financeira para pescadores artesanais e aquicultores

Mesmo após vários anos de vigência do "Pronaf-Pesca", uma análise preliminar da vida financeira dos pescadores artesanais revela 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 ou às redes de cooperação financeira (Capellesso, 2010). 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 acesso dessa categoria social ao mercado oficial de crédito, contribuindo para a perpetuação de laços de dominação sociocultural e de formas de coerção econômico-financeira de pescadores artesanais.

Ademais, 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 que, em última análise, contribui com a lógica territorial do desenvolvimento ao valorizar os recursos territoriais específicos (Pecqueur, 2005, 2006).

Para discutir o tema da inclusão financeira da pesca artesanal, convém esclarecer que a legislação brasileira inclui os pescadores, aquicultores e maricultores familiares no interior da categoria de agricultura familiar no que se refere à política pública de crédito. Assim, as principais demandas financeiras das famílias dos pescadores, bem como de suas atividades produtivas e comerciais, podem ser somadas às necessidades de agricultores e outros moradores da zona onde se tem a incidência desse tipo de pesca. Como se verá adiante, no contexto atual de funcionamento dos sistemas cooperativos e da legislação do Banco Central do Brasil (BC), as demandas financeiras das regiões rurais e pesqueiras podem ser atendidas por meio de cooperativas de crédito rural. A regulamentação do BC referente às cooperativas de crédito rural permite, também, a filiação de pessoas que possuam laços de parentesco direto com agricultores, pescadores e aquicultores.

As estratégias governamentais de incentivo à pesca têm subestimado as potencialidades dos territórios de pesca, tanto na criação de arranjos produtivos que agregassem valor aos produtos capturados como no desenvolvimento de outras capacidades das populações locais em termos sociais, culturais, etc. Tais fatores, que podem ser identificados e valorizados como recursos do território, não fortaleceram empreendimentos econômicos tradicionais para aprimorar a diferenciação dos produtos, além de não incentivar a formação de arranjos técnicos e socioeconômicos inovadores. Retratam, portanto, a ausência de políticas que deveriam colocar em primeiro plano o papel dos atores sociais na estruturação dos chamados territórios construídos (Pecqueur, 2005, 2006; Jean, 2010; Levésque, 2009; Vieira, 2009).

Como se viu, no Brasil, as iniciativas que buscam dotar os pescadores artesanais 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 são incipientes.

Na pesca artesanal, a disponibilidade de escassos recursos públicos abriu espaço para o financiamento das atividades, principalmente, por meio da figura do atravessador, que compra a produção mediante o adiantamento de recursos financeiros para o pescador. Esses empréstimos são descontados do valor do pescado vendido ao atravessador (Capellesso, 2010).

Atendimento financeiro via organizações informais: a articulação entre comercialização e serviços

Mesmo com a inclusão da pesca artesanal como público beneficiário do Pronaf, desde 2003, as políticas públicas de crédito para essa categoria ainda registram 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 *et al.*, 2009).

Essa situação não significa que pescadores pobres não construam mecanismos próprios para suprir suas demandas financeiras, reproduzindo a densa vida financeira observada em outros grupos sociais em situação de pobreza (Abramovay, 2004). Grande parte dos recursos de crédito não obtidos pelos pescadores via os agentes financeiros formais é oferecida por pessoas da comunidade que atuam na área da comercialização do pescado. Assim, em muitas comunidades pesqueiras acaba existindo uma espécie de sistema financeiro paralelo, com destaque para os serviços prestados pelos compradores de pescado. Esses agentes atuam principalmente repassando os produtos adquiridos dos pescadores artesanais para as indústrias de processamento de pescado. Em alguns casos, esses atravessadores abastecem restaurantes, bares, pequenos mercados ou entregam os produtos para comerciantes ins-

talados em mercados públicos e outros locais de revenda direta. Essas atividades ligadas à comercialização estão, quase sempre, associadas à prestação de empréstimos financeiros e serviços não monetários dos atravessadores aos pescadores, como serviços de frete ligados ao transporte do óleo diesel ou de peças de motores para reparos em oficinas (Capellesso e Cazella, 2013).

Os sistemas de comercialização de produtos pesqueiros para o mercado institucional e acordos formais entre os pescadores artesanais e empresas de grande porte que atuam na área do consumo, como as redes de supermercados, são raros. A falta de opções de venda coletiva e de sistemas próprios de transformação em escala faz com que os pescadores tenham pouca influência na formação dos preços dentro das cadeias produtivas ligadas ao pescado⁵. Essa debilidade sugere que a maior fatia da renda gerada na venda direta dos produtos *in natura* ou na agregação de valor obtida pelo seu beneficiamento acabe se concentrando nas mãos das indústrias pesqueiras, atravessadores e comerciantes do setor gastronômico. Em suma, a ausência de estruturas próprias de beneficiamento e de comercialização e a inexistência de contratos formais entre pescadores e as indústrias diminuem a autonomia econômica e financeira 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 no Brasil, especialmente em zonas pesqueiras ou rurais onde os serviços financeiros formais estão menos estruturados. Esse sistema de crédito informal é denominado de “aviamento” (Seixas e Berkes, 2005) e, embora tenha taxas de juros elevadas embutidas nas transações, seus valores não são discutidos abertamente entre as partes.

Com o crescimento dos núcleos urbanos, a implantação da infraestrutura de transporte e a criação de indústrias de beneficiamento de pescado ampliaram as possibilidades de comercialização da produção. A crescente

⁵ Cadeia produtiva pode ser definida como o conjunto de componentes interativos, incluindo os sistemas produtivos, fornecedores de insumos e serviços, indústrias de processamento e transformação, agentes de distribuição e comercialização, além de consumidores finais. Objetiva suprir o consumidor final de determinados produtos ou subprodutos. Esses componentes estão relacionados a um ambiente institucional (leis, normas, instituições normativas) e a um ambiente organizacional (instituições de governo, de assistência técnica, de crédito, etc.), que exercem influência sobre os componentes da cadeia e sobre o seu desempenho como um todo (Castro *et al.*, 2002).

demanda por peixes, crustáceos e outros produtos similares contrasta, no entanto, com a baixa disponibilidade de crédito para os pescadores para modernizar seus equipamentos de captura. Diferentemente do passado, nos dias atuais, a perpetuação do sistema de aviamiento não é resultado do isolamento espacial das comunidades pesqueiras, nem da ausência de políticas públicas. As relações assimétricas de poder que caracterizam esse sistema subsistem mesmo em regiões de economia dinâmica. Ou seja, não são inevitavelmente superadas pelas transações de mercado tidas como competitivas, como propõe a economia liberal. 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 conseguem exercer o papel de coordenação junto às diferentes cadeias produtivas de pescado. Em algumas regiões o poderio dessas empresas acaba transformando-as no principal agente formador dos preços praticados no interior dessas cadeias (Búrigo, 2010b).

A análise dos principais sistemas de financiamento ligados à pesca artesanal realizada por Capellesso e Cazella (2013) no litoral sul catarinense revela a manutenção do aviamiento nos dias atuais. Segundo esses autores, tal relação se deve, principalmente, a dois conjuntos de fatores. Em primeiro lugar, deriva da manutenção de laços fortes de dependência, que se reforça pela presença do mesmo agente nos dois lados da transação. Essa dependência se manifesta a montante, pelos auxílios financeiros ofertados, e a jusante, pela aquisição do pescado, criando vínculos entre as partes de difícil rompimento e que dificultam o surgimento de novas práticas financeiras. Em segundo, decorre da ausência de sistemas financeiros e de comercialização alternativos, com capacidade de prestar serviços de proximidade e 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 onde a produção do pescador passou a ser absorvida diretamente pelo

mercado local, seja pela queda da produção que inviabiliza a venda para o comerciante ou para indústria, seja pelo aumento do consumo decorrente do aumento da população e do turismo, o atravessador e o sistema de aviamiento perdem espaço, embora não sejam completamente eliminados do campo de relações sociais.

Com a dificuldade de acesso às políticas de crédito e demais serviços prestados pelas organizações bancárias, outros mecanismos informais de financiamento se manifestam quando ocorre a diminuição ou abandono das relações de aviamiento. Em geral, as famílias pescadoras atendem suas demandas a partir de empréstimos entre parentes e vizinhos. Em casos mais extremos, recorrem aos agiotas ou a rendas obtidas de outras fontes. Além do uso dos recursos advindos dos programas sociais do Governo Federal – como o Seguro Defeso⁶ – e da venda direta da produção, os produtores artesanais sobrevivem por meio do aluguel de casas para veranistas, 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 em atividades fora da pesca (Capellesso e Cazella, 2011).

A incapacidade da rede bancária em atender as demandas financeiras dos pescadores artesanais está correlacionada, também, à imagem negativa dessas organizações, que, segundo muitos pescadores, além de não prestarem bons serviços, tomam os bens de quem não consegue pagar os empréstimos.

Atendimento financeiro via organizações formais

Orientados pela lucratividade, os bancos que se encontram instalados em regiões pesqueiras adotam como público preferencial o setor de serviços, em especial os associados ao turismo, deixando lacunas na prestação de serviços às comunidades tradicionais. Essa exclusão dos serviços financeiros atinge, sobretudo, a pesca artesanal, a agricultura familiar remanescente e outros setores de menor dinamismo econômico. Assim, grande parte dos empreendedores de pequenas e médias atividades pesqueiras se soma aos milhares de

⁶ Política pública criada pelo Governo Federal para auxiliar a gestão dos recursos pesqueiros. O seguro defeso remunera com um salário mínimo mensal os pescadores artesanais para que esses, em troca, não capturem determinada espécie em certo período de interesse reprodutivo.

proprietários de pequenos negócios e de trabalhadores autônomos, que possuem uma renda baixa e irregular devido à instabilidade e à informalidade de suas atividades econômicas e financeiras (Capellesso *et al.*, 2009).

Fruto desse ambiente institucional desfavorável, os pescadores artesanais encontram pouco espaço para acessar serviços financeiros oficiais. O baixo acesso ao sistema financeiro reflete-se na operacionalização de políticas públicas de crédito para o setor pesqueiro. Embora não existam números disponíveis, consultas junto 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 atendimento restrito favorece o direcionamento seletivo dos beneficiários pelas lideranças políticas, contribuindo para a troca de favores (clientelismo e reciprocidade) como mecanismo de disputa do poder local. Como destaca Sabourin (2011), as práticas de caráter clientelista e aquelas calcadas nas relações de reciprocidade apresentam fortes inter-relações. Essas dificuldades se somam ao baixo grau de organização socioeconômica dos pescadores artesanais. Grande parte das Colônias de Pescadores, principal estrutura de representação sindical do segmento, tem baixo poder de mobilização e de capacidade para promover inovação sociotécnica para os associados. De regra, não demonstram condições para encaminhar ações que visem facilitar o acesso da categoria às políticas públicas de crédito. Em vez 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 de forma 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 acompanharam integralmente essa evolução (Búrigo, 2010b).

Além do baixo acesso, em várias regiões o Pronaf-Pesca enfrentou sérios problemas relacionados à inadimplência. A partir de 2009, quando as taxas de não pagamento ultrapassavam os limites definidos pelas normas bancárias, os gestores governamentais determinavam que os bancos e as cooperativas de

crédito suspendessem novas liberações. Essa medida afetou diversos municípios litorâneos em todo o país, prejudicando ainda mais o acesso dos pescadores artesanais ao crédito oficial subsidiado. A elevada inadimplência do Programa junto ao público da pesca tem várias explicações, que passam por incompatibilidades entre as necessidades financeiras dos pescadores e as normas operacionais do Pronaf; 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 da imposição de contratos de empréstimos coletivos; a inexistência de programas de capacitação para tomadores do crédito; a redução na produção devido aos problemas de gestão dos recursos pesqueiros; e a ausência de sistemas de comercialização controlados pelos pescadores, que possam aumentar a renda via agregação de valor ao pescado (Capellesso e Cazella, 2013).

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). Essa condição, associada à ausência de organizações financeiras que disponham de produtos e serviços apropriados ao seu estilo de vida, 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 quitação sejam predefinidas.

Essa forma instável de administrar a vida financeira, aliada ao baixo grau de associativismo, prejudica o funcionamento de esquemas solidários de garantias previstos no Pronaf. Depoimentos obtidos pelos autores junto aos técnicos que prestam assistência técnica no meio rural da região indicam que o sistema de aval solidário foi utilizado pelas agências do Banco do Brasil de vários municípios do litoral de Santa Catarina. Na região de Garopaba, seus resultados foram insignificantes em relação à adimplência, reforçando os preconceitos a respeito da conduta moral dos pescadores e de sua fraca capacidade associativa.

A conduta do Banco revelou-se no mínimo inapropriada, sinalizando que seus agentes es-

tavam pouco preparados para lidar com esse tipo de público e de programa. A presença de diversas falhas na adoção da metodologia de aval solidário e no uso do microcrédito indica que foram desconsideradas práticas já reconhecidas em diversos países, inclusive no Brasil (Yunus e Jolis, 2000; Abramovay, 2004; Cazella e Búrigo, 2011). O esquema foi empregado sem uma discussão prévia e o devido acompanhamento para esclarecer os tomadores quanto às suas responsabilidades. Muitos grupos de pescadores, para tomar crédito de forma solidária, foram criados por incentivo de políticos locais, que difundiram a possibilidade de “perdão” posterior da dívida entre os tomadores. Como isso não ocorreu, no momento de quitar a dívida, muitos pescadores não dispunham de recursos para efetuar o pagamento de sua parcela. Como o aval era coletivo e solidário, esse pagamento deveria ser assumido pelos demais integrantes do grupo. Isso nem sempre foi possível, gerando uma série de conflitos entre os membros desses coletivos e a aversão dos pescadores à adoção do aval solidário. O sistema impede que integrantes paguem apenas a sua parcela da dívida enquanto os demais não saldem suas cotas. O consequente aumento nos índices de inadimplência nas agências ocasionou a suspensão de novas liberações mesmo entre os grupos que haviam quitado seus empréstimos (Capellesso e Cazella, 2012).

Estudos desenvolvidos por Cazella e Búrigo (2011) sobre as potencialidades das organizações financeiras reforçarem iniciativas no âmbito do desenvolvimento territorial indicam a existência de experiências exitosas em andamento no Brasil. São medidas preventivas e práticas de gestão que, se bem adotadas, certamente teriam minimizado os problemas ocorridos naquela região do litoral catarinense. Em algumas zonas rurais atendidas pelo programa de Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS) do Banco do Brasil, notam-se, por exemplo, avanços em termos de aproximação dos tomadores de crédito com a organização financeira, o que permitiu conhecer melhor o beneficiário e analisar as possibilidades de investimento. Mesmo em outras regiões de Santa Catarina, a experiência do DRS está contribuindo para diminuir o índice de inadimplência entre o público beneficiário do Pronaf-Pesca, reforçando a necessidade de se forjar inovações financeiras junto à pesca artesanal (Búrigo, 2010b). Enquanto esse tipo de avanço não se expande, perpetuam-se os laços

de dominação sociocultural e de formas de coerção econômico-financeira de pescadores e de suas famílias.

O segmento do cooperativismo de crédito representa uma alternativa eficiente já utilizada há muito tempo em países com tradição nesse campo. A presença de cooperativas de crédito no Brasil é ainda incipiente e associada ao atendimento dos setores industrial, de serviços e de agricultores inseridos em cadeias produtivas vinculadas ao agronegócio. Há pouco mais de duas décadas, no entanto, diversas organizações ligadas à agricultura familiar têm promovido ações no sentido de estruturar um sistema de cooperativismo de crédito rural inédito, já que busca a construção de um sistema calcado nos princípios da economia solidária, das relações de proximidade e da inclusão social. Esse sistema tem a característica de romper com as iniciativas de pequenas ações-piloto e já conquistou um espaço de intervenção importante do ponto de vista político no interior do Banco Central do Brasil. Esse é o tema central da próxima seção.

O cooperativismo de crédito solidário: lições de sucesso e desafios para a inclusão da pesca artesanal

As cooperativas de crédito brasileiras representam a organização legalmente autorizada pelo Banco Central a captar depósitos (poupança), um dos instrumentos-chave para se dinamizar a economia local. Essa modalidade de cooperativas encontra-se estruturada 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 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. Essas estruturas cooperativas representam a principal inovação no interior dos sistemas de cooperativas de crédito de menor tamanho. Assim, os serviços voltados ao atendimento dos associados são realizados por cooperativas de menor porte 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 e se voltam para camadas da classe média da população, tendo pouca inserção nos estratos de menor renda. Esses dois sistemas 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 criadas a partir de 1990 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 e cooperativas singulares solidárias atuando na prestação de

serviços para as suas filiadas. A Confesol tem por objetivos aumentar a capacidade operacional e o poder de representação política dos sistemas solidários (Soares e Melo Sobrinho, 2008; Búrigo, 2010a). Dados obtidos junto à sua diretoria técnica indicam que no final de 2011, a Confesol contava com sete redes solidárias que juntas totalizam 190 cooperativas singulares, 296 PAC, 24 bases regionais e 278 mil associados.

O cooperativismo de crédito de economia familiar e solidária representa a consolidação de um novo modo de funcionamento de cooperativas. A governança das cooperativas 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. As regras que orientam o funcionamento desses sistemas favorecem a organização financeira de proximidade. Por vezes, fatores de natureza extraeconômica permitem que essas organizações pratiquem taxas competitivas nos seus serviços de crédito, desempenhando um papel regulatório do mercado financeiro local. 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). Para Búrigo (2010a), as cooperativas de caráter solidário buscam uma maior integração na realidade local para alcançar e manter sua legitimidade sociopolítica.

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 existente nos três estados do Sul do país⁷. Com 15 anos de funcionamento, o Sistema Cresol ocupa a quarta posição dentro do cenário do cooperativismo de crédito nacional, estando já presente em mais de 830 municípios dos três estados do Sul⁸. Grande parte das localidades atendidas pelo Sistema Cresol encontra-se em zonas tipicamente rurais. Esses municípios possuem, em geral, menos de 20 mil habitantes, contam com uma maior 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 Cresol Baser tem sua sede no município de Francisco Beltrão (PR) e atua nos estados do Paraná e Santa Catarina. A 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 Santa Catarina. Em dezembro de 2011, a Cresol Baser possuía 77 singulares filiadas e 86 PAC, tendo quase 91 mil associados, milhares de dirigentes e agentes comunitários e 630 funcionários. Sua estrutura operacional integra seis bases regionais paranaenses e duas catarinenses, responsáveis por uma área de abrangência de 350 municípios. Seu patrimônio líquido ajustado somava mais de R\$ 143 milhões, representando um incremento de 21% em relação ao ano anterior (Cresol Baser, 2011).

Por sua vez, a Cresol Central registrava, no final de 2011, 60 cooperativas singulares, 110 PAC, 100 mil filiados e 787 funcionários. Com atuação em 480 municípios, o patrimônio líquido ajustado das cooperativas da Cresol Central estava próximo dos 153 milhões de reais. Além da cooperativa central, o Sistema conta com o apoio gerencial de oito bases regionais de serviço, sendo seis localizadas em Santa Catarina e duas no Rio Grande do Sul. Recentemente, a Cresol Central modificou seu estatuto para incorporar duas cooperativas de crédito mútuo, que atuam com categorias socioprofissionais do meio urbano e são geridas por funcionários das prefeituras de Chapecó (SC) e de Torres (RS) (Cresol Central, 2011).

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)⁹ –, 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 do Pronaf para as unidades da Cresol se torna menos burocrática sob o ponto de vista operacional e político.

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 à 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, 2011; Cresol Central, 2011). Nos últimos anos, as parcerias dos sistemas Cresol se estenderam para o interior da rede bancária privada, por intermédio de acordos para operar recursos do Pronaf oriundos da exigibilidade bancária¹⁰. Esses acordos ampliaram fortemente a capacidade do Sistema em repassar recursos do Pronaf, especialmente na modalidade de investimento. Em 2007, juntas as duas centrais Cresol conseguiram liberar, por meio do Pronaf, R\$ 200 milhões para o custeio e R\$ 72 milhões para o investimento. Em 2011, esses valores aumentaram para R\$ 461,7 milhões no custeio e

⁷ O sistema Cresol tem servido de referência para a estruturação do Sistema Ascoob na Bahia. Essa experiência se reveste de uma grande especificidade por se localizar num estado sem longa tradição de cooperativismo e por demonstrar a viabilidade socioeconômica do cooperativismo de crédito em regiões de menor dinamismo econômico. Para uma análise sobre esse sistema ver Búrigo (2010a).

⁸ Em 2010, esse Sistema aprovou a expansão de sua área de abrangência com o propósito de estimular a criação e adesão de cooperativas já existentes em outras regiões do país. Após essa decisão, em função de parcerias pré-estabelecidas e do interesse mútuo, foram incorporadas ao Sistema duas redes de cooperativas solidárias dos estados do Espírito Santo e de Minas Gerais. Em dezembro de 2012, onze municípios mineiros e sete capixabas já possuíam pontos de atendimento (sedes de cooperativas singulares e de PAC) da Cresol.

⁹ O PNMPO visa atender as demandas de microcrédito produtivo no país. O Programa foi criado no governo Lula e atualmente atende empreendedores formais e informais com faturamento de até R\$ 120 mil. O valor máximo do empréstimo é de R\$ 15 mil. Dados publicados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (2012) indicam que, no final do segundo trimestre de 2012, o PNMPO possuía uma carteira de 1,5 milhão de clientes ativos e 1,46 bilhão de reais em empréstimos. A grande maioria (90%) dos recursos é destinada para microempreendimentos ligados ao setor de comércio. Em torno de 65% dos tomadores são mulheres. Atualmente existem 379 organizações financeiras habilitadas para operar o PNMPO no Brasil. Essas organizações estão assim divididas: agências de fomento (11), cooperativas de crédito (194), organizações sociais de interesse público (149) e sociedades de crédito ao microempreendedor (25).

R\$ 702,5 milhões no investimento. Nesse mesmo ano foram também emprestados aos associados R\$ 492,1 milhões de recursos próprios e R\$ 26,5 milhões obtidos junto ao PNMPO.

Mesmo com os avanços que o Pronaf introduziu no Sistema Nacional de Crédito Rural e a ação positiva que as cooperativas de crédito vêm desempenhando na democratização dos recursos financeiros públicos e privados no âmbito local, a política nacional de financiamento rural ainda não atende as demandas da população de baixa renda e não cumpre um papel no desenvolvimento territorial. Além de ser pouco inovadora na concepção de projetos técnicos que contemplem demandas ligadas ao desenvolvimento territorial, as verbas do SNCR não têm conseguido ampliar o seu atendimento para o público da pesca. O baixo alcance e a alta inadimplência dessa modalidade do Pronaf-Pesca tornam imperativa a formulação de novas estratégias ligadas ao microcrédito. Na sequência, analisa-se um projeto pioneiro nessa área, cujo objetivo principal consiste em estruturar uma cooperativa de crédito em uma zona catarinense de elevada densidade de pescadores artesanais.

O processo de criação de cooperativa de crédito solidária entre pescadores artesanais

O Projeto conduzido pelo Lemate no estado de Santa Catarina inspira-se em experiências implantadas por agricultores familiares do sul do Brasil durante os últimos 15 anos. Conforme mencionado acima, essas cooperativas vêm conseguindo popularizar o uso do crédito oficial e de outros serviços financeiros junto a segmentos da agricultura familiar, 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 almeja promover uma inovação técnica e institucional capaz de gerar efeitos multiplicadores em larga escala. Como a grande maioria desse tipo de público ainda desconhece os benefícios do cooperativismo de crédito, acredita-se que os seus resultados ser-

vem de referência para o desenvolvimento de iniciativas similares em outras regiões do país.

O litoral catarinense abriga uma das áreas mais piscosas do Brasil. Apesar de contar com apenas 531 km de extensão litorânea (7% do total nacional), em 2009 o estado foi responsável por 25% das 585 mil toneladas capturadas na costa do país (MPA/IBGE, 2011). Nesse estado, as capturas são praticadas por cerca de 32.500 pescadores profissionais cadastrados no RGP nas categorias de pesca industrial e artesanal. A pesca industrial concentra a maior parte da frota pesqueira nos municípios de Itajaí e Navegantes (85%), com menor expressão em Laguna, Porto Belo e Governador Celso Ramos (Universidade do Vale do Itajaí, 2010). Já a pesca artesanal se distribui pelos 34 municípios litorâneos, além de lagos e rios, onde estão localizadas 337 comunidades pesqueiras e 22 mil pescadores profissionais artesanais (Fundação PROZEE, 2006).

Dois microrregiões do litoral catarinense foram selecionadas para a realização do trabalho de campo. No conjunto essas duas zonas envolvem oito municípios e abrigam uma população de aproximadamente 1 milhão de pessoas. Ressalte-se que o público-alvo dessa experiência são os residentes da zona rural e urbana que tenham condições de se filiar a uma cooperativa de crédito rural, ou seja, que exerçam de forma preponderante atividades ligadas à agricultura, pesca ou aquicultura. A ocupação das áreas rurais para finalidades turísticas, 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.

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. Nos oito municípios 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. Essa nova experiência cooperativa poderá atender um contingente

¹⁰ Percentual dos recursos oriundos dos depósitos à vista que os bancos são obrigados a aplicar em crédito rural. Devido aos custos para se estruturar uma carteira de crédito rural, muitos bancos estabelecem parcerias visando repassar seus recursos para agentes financeiros que já atuam nessas modalidades de empréstimo. Outros bancos preferem deixar suas verbas imobilizadas no Banco Central, e pagar multas impostas pela legislação.

significativo de pescadores artesanais (12.320) e de trabalhadores vinculados à pesca industrial (13.656). Além das atividades ligadas à pesca, a cooperativa pretende atender os 2.900 estabelecimentos agropecuários presentes na região. Tem-se, portanto, a possibilidade de se constituir uma organização financeira em condições de atuar como um “banco” do município ou da microrregião, ou seja, um agente financeiro impulsionador do desenvolvimento 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 em que os conflitos não são resolvidos adequadamente pode gerar impasses intransponíveis. Esses fatores, muitas vezes, impedem a formação da credibilidade, da autoconfiança e do espírito coletivo, ou seja, dos elementos necessários para se formar uma organização financeira de base cooperativa e solidária (Búrigo *et al.*, 2011).

Pela metodologia adotada, a constituição das cooperativas é desenvolvida em etapas, de modo que a realização 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 visa capacitar os futuros associados e as lideranças sociais sobre as responsabilidades e as perspectivas de desenvolvimento que surgem no momento em que a cooperativa entra em funcionamento¹¹.

Resumidamente, a primeira etapa almejou 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 sobre o tema 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; câmaras 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 visou aumentar o engajamento das lideranças locais e dos diversos segmentos envolvidos (pescadores tradicionais, maricultores e agricultores familiares) por meio da estruturação das coordenações provisórias da cooperativa. 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, para alcançar esse propósito, novos encontros municipais foram realizados, além de excursões às cooperativas de crédito do Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária (Cresol) e promoção de oficinas de formação.

Originalmente, a terceira etapa previa a elaboração do projeto de constituição das cooperativas de crédito, exigência legal que visa demonstrar ao Banco Central a viabilidade social e a sustentabilidade econômica do empreendimento¹². Em função da complexidade e do grau de exigência do Banco Central, um Grupo de Trabalho (GT) foi composto por técnicos da região, funcionários de outras cooperativas e membros da equipe de apoio para montar o projeto de constituição.

Para a definição dos locais em que o projeto foi iniciado, levaram-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

¹¹ Uma descrição detalhada dessa metodologia e os passos necessários para a constituição de uma cooperativa de crédito rural solidária estão disponíveis em Búrigo *et al.* (2011).

¹² 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 (www.bcb.gov.br).

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, prevendo a inclusão de municípios dos seus entornos. Vale lembrar que o levantamento sobre as aplicações de Pronaf em 2006, ano em que esse Programa registrou seus melhores resultados, 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.

Antes da equipe da UFSC apresentar o Projeto de apoio à criação das cooperativas de crédito rural, em 2009, tanto o poder público

municipal de Garopaba quanto o de Governador Celso Ramos efetuaram reuniões com o Sistema Cresol para discutir a possibilidade de se criar estruturas cooperativas nessas localidades. Porém, mesmo com os graves problemas no acesso a políticas públicas de crédito destacados acima, o desconhecimento dos pescadores, aquicultores e agricultores sobre o cooperativismo de crédito e falta de uma metodologia de envolvimento social acabaram fazendo com que a proposta não prosperasse.

Reflexões sobre uma experiência em curso

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 e da Prefeitura. Como resultado dessa articulação, essas entidades convocaram as reuniões comunitárias, e o projeto se desenvolveu de acordo com a metodologia proposta. Após dois anos, período em que foram realizadas dezenas de atividades, chegou-se praticamente ao final da terceira etapa prevista no Projeto.

Na fase final de elaboração do projeto de constituição a ser encaminhado ao Banco Central, por sugestão do Sistema Cresol, o grupo organizador e demais envolvidos na iniciativa optaram pela estruturação inicial de um PAC, em vez de seguir na constituição de uma cooperativa singular. Essa orientação está associada, dentre outras justificativas, ao cenário de crise internacional do setor financeiro, que afeta diretamente o mercado de atuação, também, das cooperativas de crédito.

Além disso, essa alternativa permite agilizar a oferta dos serviços financeiros pretendidos, pois o PAC independe da autorização do Banco Central, e os atores locais ganham experiência para organizar sua própria cooperativa no futuro. Esse PAC foi vinculado inicialmente à Cooperativa de Imaruí, município próximo de Garopaba, que também apresenta uma densidade significativa de pescadores artesanais. Registre-se que, apesar de não possuir conselhos de administração e fiscal juridicamente constituídos, um PAC atende plenamente seus associados, oferecendo os mesmos produtos e serviços financeiros que uma cooperativa singular. O PAC de Garopaba foi aberto em março de 2012 e contava com aproximadamente cem associados no final de junho de 2012. Entre a abertura do PAC e julho de 2012, quando as ações do Projeto se encerraram formalmente, o trabalho desenvolvido pelo Lemate procurou fortalecer a divulgação do PAC junto às comunidades de Garopaba e municípios vizinhos. Embora as ações oficiais do Projeto tenham se encerrado, a UFSC continuou dando apoio ao grupo de Garopaba considerando a sua responsabilidade para com o sucesso da iniciativa. Em agosto de 2012, notou-se que a singular de Imaruí estava tendo dificuldades para acompanhar a estruturação do PAC de Garopaba. Após algumas negociações com a direção do Sistema Cresol, o vínculo do PAC foi transferido para a Cooperativa de Águas Mornas, visto que essa organização possui maior capacidade operacional e se dispôs a prestar todo apoio para consolidar a nova organização. Os resultados dessa mudança apareceram de imediato, havendo um aumento dos funcionários e dos produtos e serviços disponíveis no PAC. Essas ações geraram uma maior movimentação financeira e expansão do quadro social, que em novembro de 2012 já alcançava aproximadamente 150 associados.

Já em Governador Celso Ramos, o projeto enfrentou dificuldades maiores para sua implantação. Essa situação decorreu de um conjunto de fatores, com destaque para o debate sobre a construção de um grande estaleiro de plataformas marítimas, tema que gerou grande preocupação e controvérsias entre as lideranças, pescadores e aquicultores. Acredita-se que isso dificultou a participação pró-ativa do poder público local e limitou o envolvimento de pescadores nas atividades de sensibilização e mobilização. 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. Acredita-se que a baixa presença se deve a certa resistência à proposta, pois os pescadores já enfrentaram problemas com a presença de cooperativas (de produção) no passado. Posteriormente, a ideia ganhou simpatizantes em segmentos sociais do município vizinho de Biguaçu, mas depois de algumas atividades de mobilização a adesão à proposta não foi também suficiente para ser levada adiante. As dificuldades de mobilização das comunidades em ambos os municípios resultaram na interrupção dos trabalhos nessa microrregião. Acredita-se, no entanto, que, após a consolidação da experiência de Garopaba, seja possível que as ações realizadas GCR e Biguaçu estimulem a instalação futura de um posto de atendimento (PAC) nessa região. Em diversos momentos, atores locais mencionaram o desejo de ver primeiro os resultados das ações em Garopaba para, então, encaminhar a organização de uma cooperativa em Governador Celso Ramos e Biguaçu.

De modo geral, apontam-se diferenças entre as comunidades pesqueiras artesanais em termos de receptividade da proposta. Como já verificado no interior da agricultura familiar, o fracasso de experiências cooperativas anteriores gera a perda de confiança em novos empreendimentos dessa natureza. Embora os pescadores artesanais adotem práticas de cooperação como base dos processos de captura, a mesma nem sempre é estendida para outras esferas da comunidade pesqueira. Um dos entraves tem sido o clientelismo presente no seio das organizações representativas, visto que grande parte dos pescadores tem o costume de esperar favores das direções e gestores públicos. Outro entrave parece estar associado ao processo decisório e administrativo da atividade, visto que os donos de embarcação não compartilham a gestão com os parceiros (camaradas). O quadro de incerteza acaba se refletindo na sua organização financeira, não estando habituados a participar de processos administrativos. Embora esse quadro não pareça animador, cabe destacar que situação semelhante ocorria entre os agricultores familiares que criaram as atuais cooperativas de crédito.

Conclusão

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 tem uma renda baixa e irregular devido à instabilidade e à informalidade de suas atividades econômicas. Além disso, apresenta 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 semiformais, 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. Observam-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 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 e de formas de pagamento para suprir 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 incluir 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.

A experiência de organizar uma unidade cooperativa de crédito nas regiões de Garopaba e de Governador Celso Ramos comprovaram as dificuldades de aglutinar pescadores em torno do associativismo, quando comparados aos agricultores tradicionais e pequenos comerciantes. Os entraves estão associados às especificidades culturais da pesca artesanal, às inadequações das metodologias de mobilização social normalmente utilizadas junto a esse público, ao clientelismo e paternalismo das suas organizações representativas e à importância de problemas ligados às atividades de pesca que afetam sua reprodução social. Além disso, as transformações demográficas ocorridas nas comunidades pesqueiras desestruturaram a sociedade de interconhecimento que ainda persiste nos pequenos municípios rurais, onde as atividades agrícolas são predominantes. Assim, a chegada de um grande número de novos moradores nas regiões litorâneas afetou negativamente as relações baseadas na confiança, resultando em perda de capital social.

As dificuldades naturais para a mobilização de uma categoria pouco acostumada em participar de cooperativas, aliadas ao tradicional protagonismo dos agricultores familiares no interior do Sistema Cresol, demonstraram ser necessário um esforço muito grande para envolver os pescadores nesse tipo de organização. Porém, a aplicação de novas metodologias de sensibilização e mobilização social empregadas pelo projeto revelou que os obstáculos não são insuperáveis.

Por outro lado, a atenção dada a esse público precisa continuar durante o processo de consolidação do PAC de Garopaba. Esse cuidado especial à participação dos pescadores artesanais é fundamental para não deixá-los em segundo plano no processo e para adaptar as metodologias de governança corporativa à sua condição sociocultural.

Outro aspecto a ser analisado está correlacionado ao perfil de cooperativa a ser criada nesse tipo de ambiente. Uma cooperativa de crédito rural tende a limitar a participação de outros atores sociais. Devem-se, portanto, buscar meios de ampliar os serviços prestados tradicionalmente por essas cooperativas, de modo a atender demandas que não são típicas do setor agrícola.

A aliança entre pequenos comerciantes, agricultores tradicionais, pescadores artesanais e maricultores para organizar o PAC de Garopaba 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. Além do impacto local do Projeto, o saldo maior dessa experiência de apoiar o cooperativismo de crédito solidário entre pescadores e aquicultores ainda precisará de algum tempo para ser devidamente analisado: o modo de governança estabelecido por essa nova organização pode ter colaborado decisivamente para a construção de produtos e de serviços financeiros especialmente desenhados para pescadores, maricultores e aquicultores no Brasil, bem como ter ajudado na formação de alianças políticas e operacionais que apoiem e representem seus interesses.

Outro elemento a ser avaliado refere-se às mudanças no ambiente institucional relacionado ao desenvolvimento. Expandir o cooperativismo de crédito nas regiões pesqueiras fortalece o espírito de cooperação e da solidariedade de suas populações e oferece uma orientação mais adequada aos investimentos externos e à poupança local. A presença dessas organizações ajuda a dar um novo rumo para os recursos que chegam periodicamente a esses locais via as fontes públicas e privadas. Essas articulações geradas pela cooperativa podem inclusive estimular novos empreendimentos individuais e coletivos, forjando arranjos econômicos inovadores para os produtos pesqueiros regionais. São novos espaços de mercado que se abrem aos moradores da região.

Para fortalecer suas ações no desenvolvimento territorial, as cooperativas de crédito solidárias e suas redes devem expandir o seu público de atendimento. De um lado, precisam atingir diretamente as populações de baixa renda, especialmente por meio de iniciativas no campo das microfinanças, e, de outro, incorporar progressivamente outras categorias sociais que são significativas na região. Esse processo inicia pela filiação de pessoas que possuam perfil socioeconômico semelhante e que tenham vínculos familiares com associados, como são os casos de feirantes, pequenos comerciantes, prestadores de serviços, artesãos, etc. Ou seja, embora as redes cooperativas já estejam relativamente bem consolidadas em algumas regiões rurais e apliquem significativas somas de recursos do crédito oficial,

não se observa claramente que suas ações incorporam os estratos de menor renda e o enfoque do desenvolvimento territorial nas estratégias de financiamento.

Portanto, além de ampliar o atendimento financeiro de algumas comunidades de pescadores e aquicultores que não possuem uma assistência financeira adequada, a experiência desencadeada em Garopaba e região 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.

Referências

- ABRAMOVAY, R. 2004. A densa vida financeira das famílias pobres. In: R. ABRAMOVAY (org.), *Laços financeiros na luta contra a pobreza*. São Paulo, Annablume, p. 21-67.
- ALENCAR, C.A.G.; MAIA, L.P. 2011. Perfil socioeconômico dos pescadores brasileiros. *Rev. Arquivos Ciências do Mar*, 44(3):12-19.
- BÚRIGO, F.L.; CAPELLESSO, A. J.; CAZELLA, A. A.; MICHELON A; MAGALHÃES, R.; PARENTE, S. 2011. *Guia para constituição de cooperativas de crédito rural com pescadores, aquicultores e agricultores familiares*. Blumenau, Nova Letra, 80 p.
- BÚRIGO, F.L. 2010a. *Finanças e solidariedade: cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil*. Chapeço, Argos, 454 p.
- BÚRIGO, F.L. 2010b. *Estudo das redes de empreendimentos e articulação das cadeias produtivas do território sul catarinense*. Relatório. Brasília, 44 p. Produto 04 da consultoria técnica prestada à SEAP/PR e ao IADH.
- CAPELLESSO, A.J. 2010. *Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral centro-sul catarinense*. Florianópolis, SC. Dissertação de Mestrado em Agroecossistemas. UFSC, 164 p.
- CAPELLESSO, A.J.; CAZELLA, A.A. 2013. Os sistemas de financiamento na pesca artesanal: um estudo de caso no litoral centro-sul catarinense. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 51(2).
- CAPELLESSO, A.J.; CAZELLA, A.A. 2011. Pesca artesanal entre crise econômica e problemas socioambientais: estudo de caso nos municípios de Garopaba e Imbituba (SC). *Revista Ambiente e Sociedade*, XIV(2):15-33. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-753X2011000200003>
- CAPELLESSO, A.J.; BÚRIGO, F.L.; CAZELLA, A.A. 2009. O financiamento na pesca artesanal e as políticas públicas de crédito: por que só disponibilizar recursos não é suficiente? In: SEMINÁRIO NACIONAL DE SOCIOLOGIA ECONÔMICA, 1, 2009. Florianópolis. *Anais...* Florianópolis, UFSC, 16 p.

- CASTRO, A.M.G. de; LIMA, S.M.V.; CRISTO, C.M.P.N. 2002. Cadeia produtiva: marco conceitual para apoiar a prospecção tecnológica. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DE TECNOLOGIA, 22, 2002, Salvador. *Anais...* São Paulo, FEA/USP, p. 1-14.
- CAZELLA, A.A.; BÚRIGO, F.L. 2011. Sistemas territoriais de financiamento: concepção de projetos inclusivos. In: S. LEITE; N. DELGADO, *Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil*. Brasília, IICA, p. 131-168.
- CRESOL BASER. 2011. Relatório de atividades e balanço social 2009. Disponível em: <http://www.cresol.com.br/site>. Acesso em: 15/07/2011.
- CRESOL CENTRAL. 2011. Página inicial. Disponível em: <http://www.cresolcentral.com.br>. Acesso em: 15/07/2011.
- FERREIRA, V.; CAZELLA, A.A. 2010. *As particularidades financeiras de agricultores familiares e pescadores artesanais no litoral centro-sul catarinense*. Relatório final projeto de iniciação científica PIBIC. Florianópolis, 30 p.
- FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DE RECURSOS VIVOS NA ZONA ECONÔMICA EXCLUSIVA (FUNDAÇÃO PROZEE). 2006. *Monitoramento da atividade pesqueira no litoral do Brasil: Projeto Estatpesca*. Relatório. Brasília, 328 p. Disponível em: <http://www.google.com/search?q=SEAP%2FPROZEE%2FIBAMA.+Monitoramento+da+atividade+pesqueira+no+litoral+do+Brasil%3A+%E2%80%93.+Bras%C3%ADlia%2C+328p&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t>. Acesso em: 19/12/2012.
- JEAN, B. 2010. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento territorial sustentável: rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais. In: P. VIEIRA; A. CAZELLA; C. CERDAN; J.P. CARRIÈRE (org.), *Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil: subsídios para uma política de fomento*. Florianópolis, Editora Secco, p. 49-76.
- LEVÉSQUE, B. 2009. Economia plural e desenvolvimento territorial na perspectiva do desenvolvimento sustentável: elementos teóricos de sociologia econômica e de socioeconomia. *Rev. Política & Sociedade*, 8(14):107-144. <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2009v8n14p107>
- LOPES, J.A.V. 2012. *Cooperativismo contemporâneo: caminho para a sustentabilidade*. Brasília, Editora Confabras, 176 p.
- MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA (MPA). 2012. *Histórico*. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/index.php/ministeriomp/historico1>. Acesso em: 24/04/2012.
- MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA (MPA). 2010. 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: 16/08/2011.
- MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA; INSTITUTO BRASILEIRO DE GEORGRAFIA E ESTATÍSTICA (MPA/IBGE). 2011. Boletim estatístico da pesca e aquicultura: Brasil 2008-2009. Disponível em: http://www.sepaq.pa.gov.br/files/u1/anuario_da_pesca_completo.pdf. Acesso em: 16/12/2012.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MET). 2012. PNMPO. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/pnmpo/>. Acesso em: 17/09/2012.
- PECQUEUR, B. 2006. A guinada territorial da economia global. *Eisforia*, 4(n. especial):81-103.
- PECQUEUR, B. 2005. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Rev. Raízes*, 24(1-2):10-22.
- PINHO, Diva Benevides. 2004. *O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária*. São Paulo, Saraiva, 35 8p.
- SABOURIN, E. 2011. *Sociedades e organizações camponesas: uma leitura através da reciprocidade*. Porto Alegre, UFRGS, 272 p.
- SEIXAS, C.S.; BERKES, F. 2005. Mudanças socioecológicas na pesca da Lagoa de Imbituba, Brasil. In: P.F. VIEIRA; F. BERKES; C.S. SEIXAS, *Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis, Secco/APED, p. 113-146.
- SERVET, J-M; VALLAT, D. (orgs.). 2001. *Exclusion et liens financiers: Rapport du Centre Walras – 2001*. Paris, Economica, 439 p.
- SCHRÖDER, M. 2005. *Finanças, comunidades e inovações: organizações financeiras da Agricultura Familiar – O Sistema Cresol (1995-2003)*. Campinas, SP. Tese de Doutorado. Unicamp, 192 p.
- SOARES, M.M.; MELO SOBRINHO, A.D. 2008. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. 2ª ed., Brasília, BCB, 202 p. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_microfinan%EA7as_internet.pdf. Acesso em: 05/06/2010.
- UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ/CCTMar. 2010. *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, 97p.
- VASCONCELOS, M.; DIEGUES; A.C.S.A.; SALES, R.R. 2007. Limites e possibilidades na gestão da pesca artesanal costeira. In: A.L. COSTA (org.), *Nas redes da pesca artesanal*. Brasília, IBAMA/MMA, p. 15-83.
- VIEIRA, P. F. 2009. Políticas ambientais no Brasil: do preservacionismo ao desenvolvimento territorial sustentável. *Revista Política & Sociedade*, 8(14):27-75.
- YUNUS, M.; JOLIS, A. 2000. *O banqueiro dos pobres*. São Paulo, Ed. Ática, 344 p.

Submetido: 22/08/2012

Aceito: 03/04/2013