

IICA
BIBLIOTECA VENTURA

25 NOV 1996

RECIBIDO

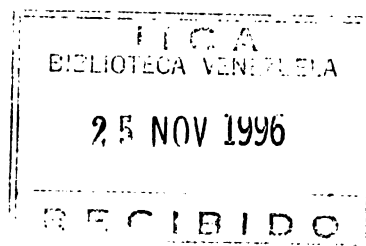
O FINANCIAMENTO DE AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO RURAL
O FINSOCIAL E O PEQUENO PRODUTOR RURAL DO BRASIL

(Documento preparado por solicitação do Instituto Interamericano de Cooperação para a agricultura - IICA dentro de proposta de análise e sistematização de experiências de fundos especiais de financiamento de ações de desenvolvimento rural)

Brasília, setembro/88



DERAJ
133



O FINANCIAMENTO DE AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO RURAL
O FINSOCIAL E O PEQUENO PRODUTOR RURAL DO BRASIL

(Documento preparado por solicitação do Instituto Interamericano de Cooperação para a agricultura - IICA dentro de proposta de análise e sistematização de experiências de fundos especiais de financiamento de ações de desenvolvimento rural)

Brasília, setembro/88

DEXAS
133

75-155

TICP
LIS
E

00003662

~~BV-0045-22~~

APRESENTAÇÃO

O presente texto foi elaborado utilizando documentos técnicos do BNDES e a partir de discussões havidas sobre o tema "pequeno produtor rural" em especial com a participação de Carlos Lessa, diretor do FINSOCIAL, e Aloisio Asti, chefe do departamento responsável pela operação de projetos de desenvolvimento rural.

Tem por objetivo contribuir nas discussões promovidas pela IICA, de análise e sistematização de experiências de fundos de financiamento de ações de desenvolvimento rural.

Cumprе ressaltar que, por dirigir-se a fomentar discussões sobre o tema, não foi objeto de revisão mais apurada e nem foi formulado com a pretensão de constituir documento final e acabado.

^v
Persio Davison

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

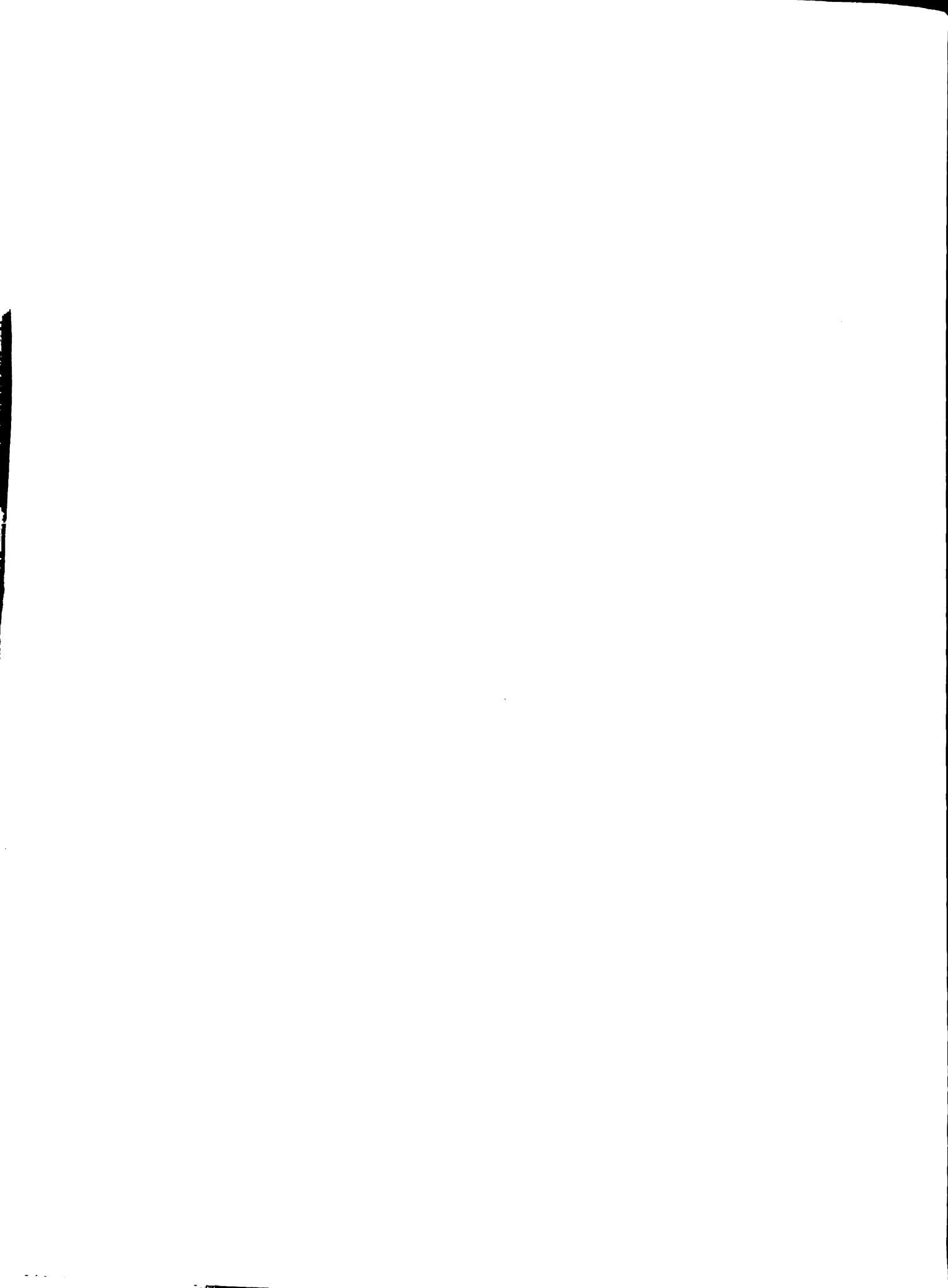
1 - País: BRASIL

2 - Denominação do Programa: Fundo de Desenvolvimento Rural (FIN-SOCIAL)
Segmento: Apoio ao Pequeno Produtor Rural

3 - Período de Operação: A partir de 1982

4 - Instituições Participantes

- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES - gestor
- Organismos Federais
- Organismos Regionais
- Organismos Estaduais e Municipais
- Entidades Associativas e Privadas
- Público Beneficiário



ÍNDICE

- 1 - Antecedentes
- 2 - Os condicionantes da situação atual
- 3 - A proposta de atuação do BNDES no FINSOCIAL
- 4 - O pequeno produtor rural
- 5 - A atuação do FINSOCIAL no meio rural
- 6 - A formulação de políticas
- 7 - Fundamentos da proposta de apoio aos pequenos produtores rurais
- 8 - Característica da proposta e sistema operacional
- 9 - Investimentos e indicadores de produção
- 10 - Considerações Finais
- 11 - Anexos
 - Decreto que institui o FINSOCIAL
 - Exposição de Motivos 112/86
 - Programa de Crédito para a Reforma Agrária
 - Normas Reguladoras de Apoio do BNDES a Populações de Baixa Renda
 - Exemplos de Programas
 - Condomínio Suinícola
 - Armazenagem
 - Proposta de Regulamentação do FINSOCIAL

O FINANCIAMENTO DE AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO RURAL O FINSOCIAL E O PEQUENO PRODUTOR RURAL NO BRASIL

1 - ANTECEDENTES

Através do Decreto-Lei nº 1940, de 25.05.1982, o Governo Brasileiro instituiu uma contribuição social destinada a custear investimentos de caráter assistencial em alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno produtor. Essa contribuição incide no valor de 0,5% sobre a receita bruta das empresas públicas e privadas que realizam vendas de mercadorias, e no valor de 5% sobre o valor do imposto de renda devido pelas empresas públicas ou privadas que realizam exclusivamente a venda de serviços.

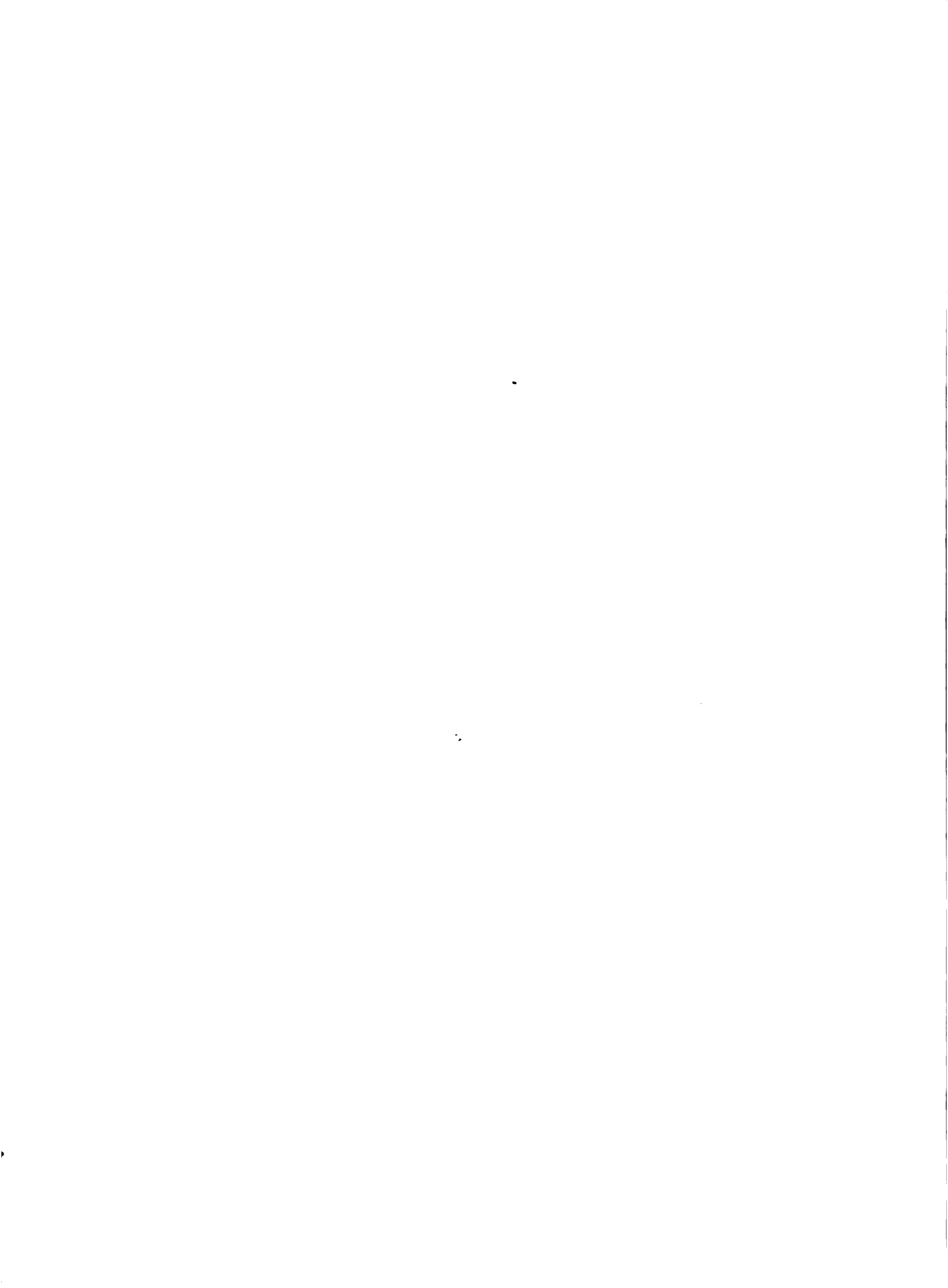
Os recursos assim arrecadados compõem o Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, sendo a sua gestão de responsabilidade do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico que, a partir de então, passou a denominar-se também "Social" - BNDES, retornando sua vinculação administrativa do Ministério da Indústria e do Comércio à Secretaria de Planejamento da Presidência da República - SEPLAN.

Com essa decisão, abriu-se a perspectiva de atuação utilizando as vantagens relativas da Instituição enquanto Banco Nacional de Desenvolvimento, fomentando e apoiando de forma planejada e sistemática projetos na área social, adotando técnicas modernas de análise, gerenciamento e avaliação, com formas adequadas de contratação e repasse dos recursos.

Cabe ressaltar que o BNDES, criado em 1952, desempenhou papel de fundamental importância no desenvolvimento econômico brasileiro através da prestação de apoio financeiro à implantação de projetos industriais, tanto da iniciativa privada como estatal, constituindo-se em núcleo de planejamento e estudos de perspectivas.

Tem origem na proposta de seus técnicos o estabelecimento da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, a partir do relatório do Grupo de Trabalho instituído em 1959 para analisar as perspectivas da região face à sua realidade crônica de miséria, agravada pelo evento das secas cíclicas, frente ao dinamismo da industrialização de grande porte que se processava no Sudeste do País.

O documento então elaborado constitui marco na história do planejamento brasileiro e, com a implementação das ações então propostas, enseja a valorização do planejamento dentro da esfera



governamental e contribui para sua institucionalização com a criação do cargo de Ministro do Planejamento em 1961 e, em 1964, do Ministério do Planejamento.

Por outro lado, as atividades governamentais denominadas de cunho social sofrem de crônica apatia frente à consecução de seus objetivos, sendo no mais das vezes excessivamente burocratizadas, ineficientes e anacrônicas, dando espaço à sua utilização por interesses políticos, tanto locais como de grupos partidários, servindo de instrumento útil à manutenção de estruturas de poder desgastadas e inadequadas à dinâmica social brasileira.

2 - OS CONDICIONANTES DA SITUAÇÃO ATUAL

A realidade econômica da presente década, fortemente induzida pelos efeitos do 2º choque de preços do petróleo ocorrido em 1979, coloca em questão todo o arcabouço que baseou o processo de crescimento da economia nos últimos 40 anos, apontando a necessidade de ajustes fundamentais na estrutura existente e a mudança de expectativas e perspectivas, em uma realidade de renda e riqueza fortemente concentradas, tanto em termos interpessoais como regionais.

Esse processo condicionou, frente ao irrealismo das medidas tendentes à desconcentração, e timidamente adotadas, um movimento migratório interno direcionado, em um primeiro momento, aos grandes centros urbanos do Sudeste e a ocupação da fronteira agrícola dos Estados de São Paulo, Paraná e do hoje Estado do Mato Grosso do Sul. Nos anos mais recentes, a par da manutenção da migração às cidades de maior porte do Sudeste, ocorre abrandamento na vigorosa dinâmica do processo de crescimento industrial, que aliado ao instrumento de incentivos fiscais à industrialização do Norte do Nordeste, modifica significativamente os vetores das correntes migratórias, que voltam-se aos centros urbanos mais expressivos de suas regiões, formando e adensando os cordões de miséria representado pelas periferias urbanas, presentes em praticamente todas as principais cidades brasileiras.

Por sua vez, o acelerado ritmo de mecanização agrícola nas regiões Sul/Sudeste expulsou parcela de sua população rural, parte orientando-se na ocupação das áreas de fronteira agrícola na região Centro-Oeste.

A impotência do aparato governamental em suprir assistencialmente as demandas de atendimento social dessas populações, tanto as apresentadas por aquelas hoje majoritariamente urbanas, localizadas em periferias desassistidas de infra-estrutura básica, como daquelas rurais, migrantes ou não; a redução do dinamismo econômico, reduzindo drasticamente a oferta de novos postos de trabalho; e a falta de perspectivas

frente à atual realidade, explicam o agravamento dos indicadores da qualidade de vida dessas populações e exacerbam as condições tendentes à marginalidade e criminalidade.

A intensidade desse processo pode ser visualizada através de comparação dos dados do Censo Demográfico. Em 1940, para uma população total de 41,2 milhões de habitantes, 28,5 milhões se localizavam no meio rural, correspondendo a 69% da população recenseada. Os dados obtidos em 1980 mostram a inversão dessa pirâmide, com 39,1 milhões residindo na zona rural, significando apenas 32% de uma população total de 121,0 milhões.

Por outro lado, dessa população urbana de 82,0 milhões de habitantes em 1980, 29% se localizavam nas regiões metropolitanas, significando um adensamento populacional, em apenas 8 aglomerações urbanas, de 24,0 milhões de habitantes. Essa concentração se torna ainda mais drástica quando se verificam os números da região metropolitana de São Paulo, onde se concentravam 12,6 milhões de habitantes, com um crescimento de 54% em relação aos dados obtidos quando do Censo Demográfico em 1970.

Adicionando a São Paulo a população da Região Metropolitana do Rio de Janeiro temos um contingente populacional urbano de 21,6 milhões em 1980, correspondendo a 17,8% da população brasileira total.

Dados estimativos prevêem para o ano 2000 uma concentração populacional de 30 milhões de habitantes em uma área de 120 km de raio a partir do centro da cidade de São Paulo.

Quanto à população rural, os números apresentados pelo Censo de 1980 mostram, pela primeira vez, uma diminuição da população total absoluta, passando de 41,6 milhões, por ocasião do Censo de 1970, por 39,1 milhões em 1980, próximo do número expresso pelo Censo realizado em 1960, que apontava uma população rural de 39,0 milhões.

Quando analisados regionalmente esses dados mostram a expressiva concentração dessa população rural no Nordeste brasileiro, onde se localizavam, em 1980, 44,6% da população rural total. A comparação dos dados regionais entre os diversos censos mostra que na região Sudeste a população rural decaiu de 13,2 milhões de habitantes em 1960 para 11,0 milhões em 1970, cifra que se reduz a 9,0 milhões em 1980. Na região Nordeste essa população cresce dos 14,7 milhões recenseados em 1960, para 16,7 milhões em 1970, atingindo 17,5 milhões em 1980.



3 - A PROPOSTA DE ATUAÇÃO DO BNDES NO FINSOCIAL

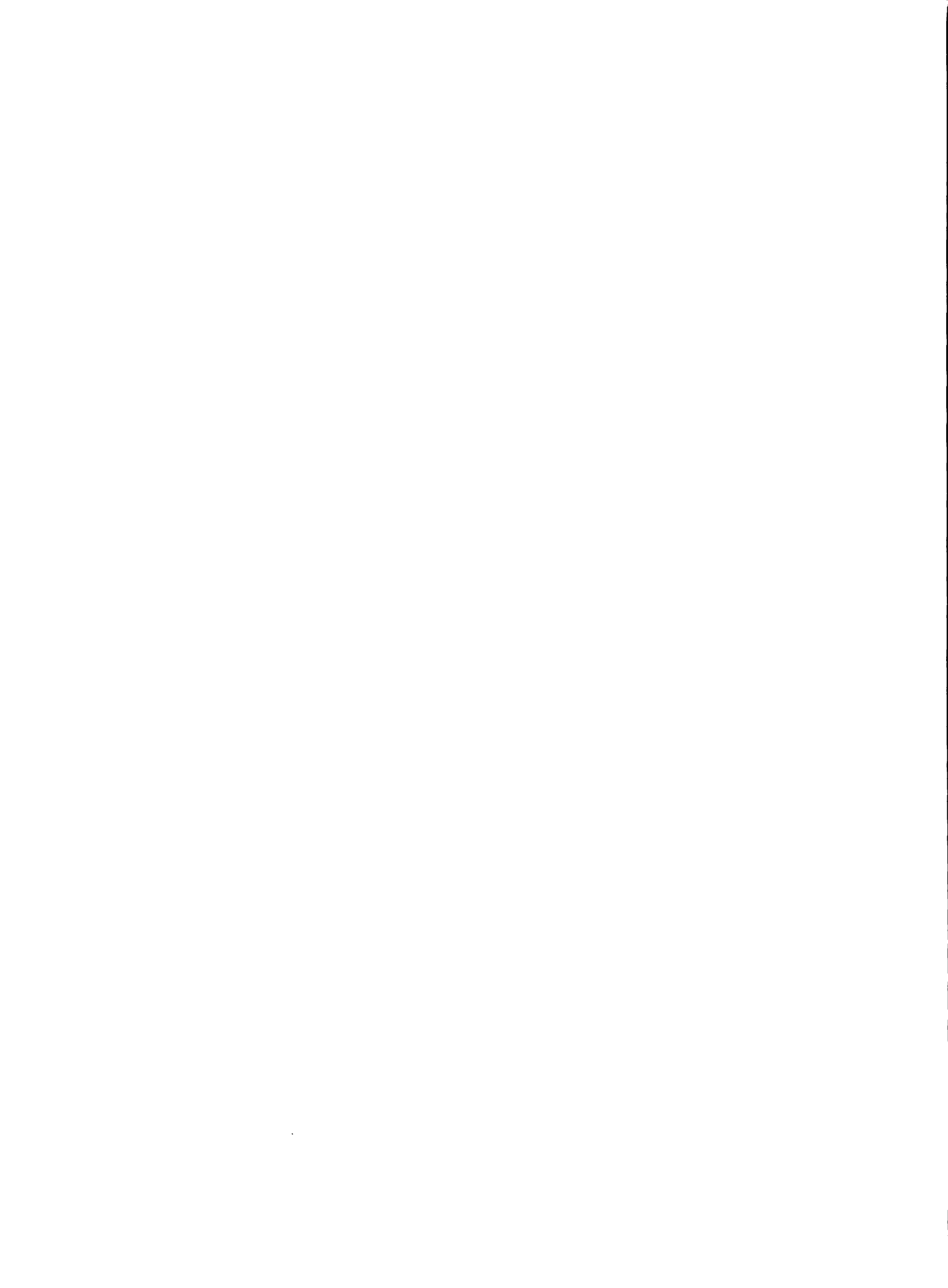
Com a instituição do Decreto-lei 1.940, de 25.05.82, e conseqüente nomeação do BNDES como gestor das aplicações do Fundo de Investimento Social - FINSOCIAL, abriu-se a perspectiva de uma atuação que, utilizando as vantagens relativas da Instituição enquanto Banco Nacional de Desenvolvimento, fomentasse e apoiasse de forma planejada e sistemática projetos na área social adotando técnicas modernas de análise, gerenciamento e avaliação e formas adequadas de contratação dos recursos.

Ao longo dos primeiros anos de atuação, a expectativa inicial viu-se, progressivamente, frustrada na medida em que as dotações do FINSOCIAL, por determinação do Governo Federal, eram massivamente aplicadas em Programas genéricos, de caráter nacional, caracterizados por uma gestão centralizada (Ministérios e órgãos estatais) e pela aplicação de recursos na cobertura do custeio de Programas de natureza permanente tais como diversos Programas de Alimentação Popular, Redução e Controle de Doenças Endêmicas,...

Assim, a contribuição que o BNDES poderia dar a área social convertia-se num mero passo burocrático na tramitação de recursos na órbita federal. Por outro lado, a experiência acumulada cada vez mais ressaltava as deficiências que caracterizavam os diversos setores dessa área e a ineficiência e ineficácia das ações empreendidas.

Em decorrência, detectava-se a necessidade de formulação de sistemáticas de atuação nesses setores que privilegiassem:

- . uma visão estratégica para o equacionamento das questões, de modo a evitar que cada investimento viesse a se constituir em um fato episódico e isolado;
- . a descentralização da iniciativa das ações de modo a incorporar a especificidade da problemática das realidades regionais e locais à determinação das prioridades de atuação e ao conteúdo dos projetos. A participação das comunidades a serem beneficiadas, dos órgãos públicos dos Estados e Municípios na definição e no acompanhamento das ações resultam tanto na melhor qualificação dessas estruturas quanto no encaminhamento de soluções de custo reduzido e efetivamente associadas às necessidades e prioridades das populações beneficiárias;



- . a integração e coordenação espacial e setorial nos investimentos realizados;
- . um adequado projetamento para as ações pretendidas, viabilizando o detalhamento prévio de metas, custos e prazos, a análise das propostas de investimento e seu acompanhamento, de modo a corrigir distorções e garantir sua adequada execução;
- . a garantia da utilização de recursos em ações plurianuais de modo a não restringir os investimentos ao horizonte anual, característico da utilização de "verbas orçamentárias" que, em geral, nada tem a ver com a necessidade técnica das soluções encontradas.

Ainda que, nesse período, o espaço fosse mínimo, alguns projetos puderam ser apoiados em atendimento a essas diretrizes. Contratados com Estados e Municípios, tendo como agentes financeiros Bancos Estaduais que asseguravam a manutenção do valor real dos recursos alocados, o resultado, no geral, foi excelente, cabendo destacar diversos projetos de irrigação comunitária e individual no Nordeste e no Sul, mutirão escolar na Paraíba, e o projeto de Abastecimento das populações carentes de Curitiba, no Estado do Paraná, integrando a estruturação da capacidade produtiva dos agricultores locais às necessidades de consumo alimentar dessas populações.

Essas experiências, ainda que em número reduzido, reforçaram e consolidaram a visão do Banco em relação a sua atuação na área social, destacando ainda mais a contradição entre o apoio concentrado em Programas de cunho federal, genéricos e extensivos, e o potencial de contribuição efetiva que a Instituição poderia prestar a indicação de novos caminhos objetivando a reorganização e modernização dos serviços sociais básicos no País.

Em verdade, esse descompasso, já nesses primeiros anos, materializou-se na progressiva redução dos recursos do FINSOCIAL alocados no BNDES, transferindo-se, diretamente aos Ministérios da área social, via Orçamento da União, a aplicação de um volume cada vez maior desses recursos, conforme o quadro abaixo demonstra:

ANO	ORÇAMENTO TOTAL FINSOCIAL	BNDES	
	Cz\$ MIL (Correntes)	Cz\$ MIL	%
1982	188.932	188.931	100,00
1983	600.000	600.000	100,00
1984	2.000.000	1.577.994	78,90
1985	8.000.000	1.593.785	19,92
1986	17.037.948	1.064.200	6,24
1987	74.800.000	3.778.537	5,07
1988	400.000.000	20.000.000*	5,00

(*) estimativa

A contradição evidenciada foi superada a partir de maio/86, através da aprovação, pelo Sr. Presidente da República, da EM 112/86 (em anexo). Muito embora o volume de recursos do FINSOCIAL gerido pelo BNDES tenha caído a menos de 10% da arrecadação total do Fundo (em 1988, 5,0%) o Banco adquiriu, através desse instrumento, autonomia para apoiar Projetos Sociais que lhe fossem apresentados, podendo se desvincular dos grandes Programas Federais, que passaram a ser mantidos com os recursos do FINSOCIAL alocados diretamente aos ministérios responsáveis pela gestão desses Programas.

Inaugurou-se então uma nova fase de trabalho no BNDES/FINSOCIAL. Com os recursos da EM 112/86 e das que lhe sucederam, o Banco passou a dirigir o seu apoio a Projetos que traziam as características referidas, ou seja, uma visão estratégica, a descentralização das ações, a integração espacial e setorial, o projetamento adequado e a plurianualidade. Com isso, conseguiu-se estabelecer linhas de ação que, surgidas da real necessidade de apoio financeiro formuladas por mutuários na ponta do sistema, apresentaram padrões de custo e de eficácia compatíveis com uma perspectiva de atendimento extensivo.

Essa experiência permitiu ao Banco criar, a partir de projetos apoiados localizadamente, programas sociais com recursos ordinários reembolsáveis e com taxas de juros reais. São esses o Programa de Implantação de Usinas de Reciclagem de Lixo, o Programa Empresa Pró-Creche e o Programa de Armazenagem Comunitária para Pequenos Produtores.

Essa experiência, inaugurada em 1986, permitiu ainda ao Banco identificar linhas de trabalho para a aplicação do FINSOCIAL que, sem superposição com outros órgãos do Governo, permitissem uma contribuição inovadora e moderna do BNDES à questão social.

Hoje, o Banco concentra uma considerável experiência em função de diversos projetos aprovados nas seguintes linhas:

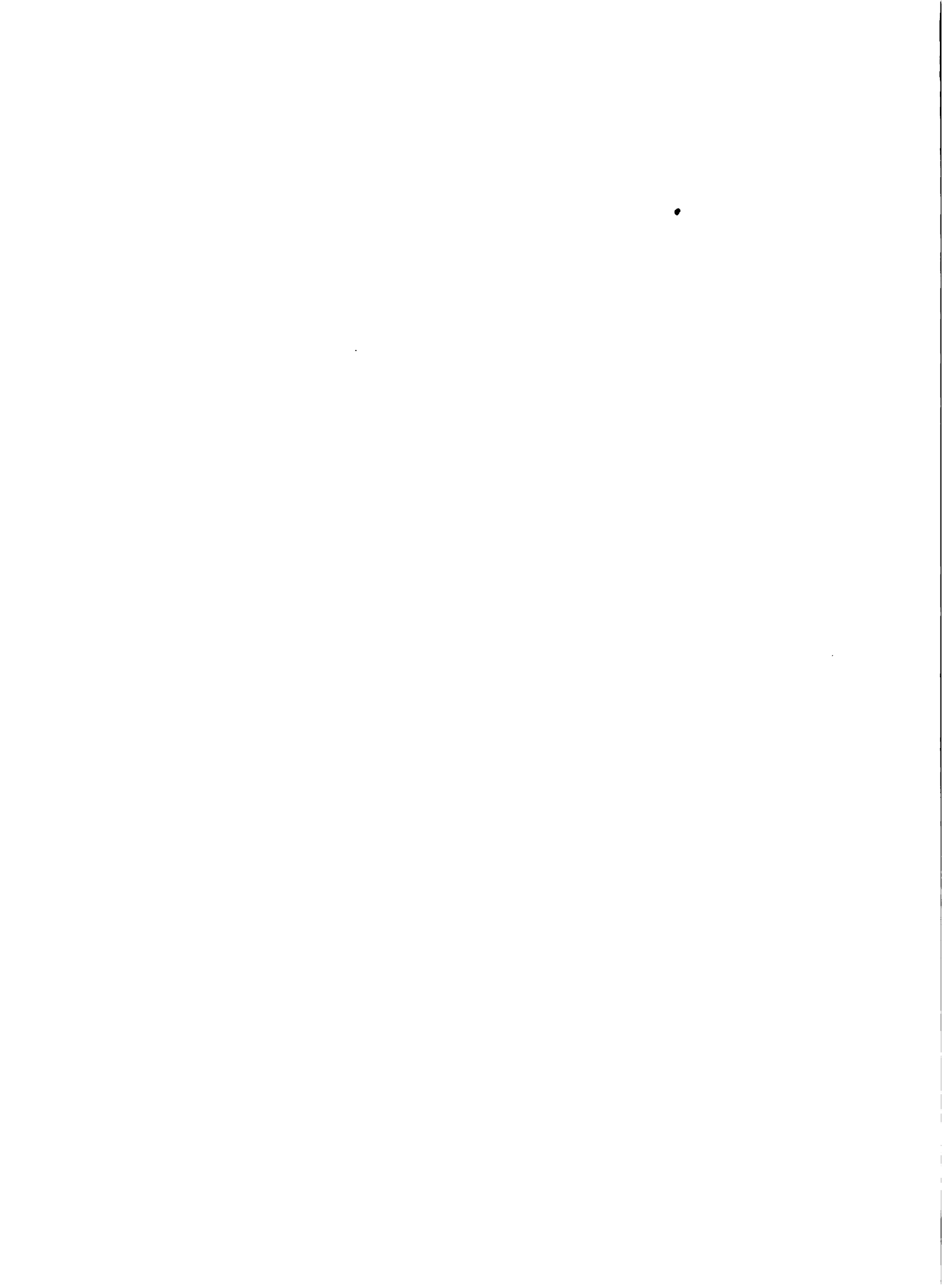
- . saneamento básico de baixo custo;
- . coleta, destinação e tratamento de lixo;
- . atendimento à infância carente;
- . projetos integrados de equipamentos sociais urbanos;
- . informatização da rede de serviços sociais;
- . atuação primária em saúde;
- . apoio ao pequeno produtor rural;
- . eletrificação rural de baixo custo;
- . condomínios suinícolas;
- . condomínio de máquinas;
- . irrigação de baixo custo;
- . abastecimento popular.

Dentro dessas linhas, o Banco pôde executar mais de 100 (cem) operações de crédito na área social, englobando um montante de recursos, em valores históricos de aproximadamente Cz\$ 4,3 bilhões.

4 - O PEQUENO PRODUTOR RURAL

A produção brasileira de alimentos básicos provém, em sua maior parte, de unidades produtoras exploradas por pequenos agricultores, na qualidade de proprietários, parceiros, arrendatários e posseiros. Segundo dados do Censo Agropecuario, em 1980, mais de 80% dos estabelecimentos rurais do País tinham menos de 50 hectares, 50% dos quais com área inferior a 10 hectares.

Nesses estabelecimentos de até 50 hectares estavam situadas 69% da força de trabalho do campo, com a mão-de-obra sendo predominantemente familiar. Esse estrato de estabelecimentos é responsável pela maior parte da produção de alimentos básicos, especialmente nos produtos feijão, milho e mandioca. É significativo ressaltar, ainda, que esses produtores apresentam áreas de lavoura por área total, quantidade produzida, valor de produção e absorção de mão-de-obra superiores àquelas apresentadas pelas demais propriedades. Esses dados podem ser verificados no quadro a seguir:



PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DOS ESTABELECIMENTOS ATÉ 50 HA NA PRODUÇÃO DE ALIMENTOS

(%)

PRODUTO	QUANTIDADE		VALOR		ÁREA	
	ESTRATO DE ÁREA		ESTRATO DE ÁREA		ESTRATO DE ÁREA	
	Até 50 ha	Acima de 50 ha	Até 50 ha	Acima de 50 ha	Até 50 ha	Acima de 50 ha
Arroz	27,1	72,9	27,5	72,5	29,6	70,4
Feijão	66,2	33,9	66,2	33,8	78,1	21,9
Milho	55,8	44,2	55,6	44,4	57,5	42,5
Mandioca	77,9	22,1	79,2	20,8	78,1	21,9

FONTE: IBGE - Censo Agropecuário do Brasil, 1980.

Os pequenos produtores, por não terem acesso às estruturas de armazenagem ou pelo fato da inadequação dessas estruturas, têm perdas significativas na produção. Além disso, obrigam-se a comercializar a safra com preços aviltados junto a intermediários, seja devido à distância dos grandes centros consumidores, seja à comercialização em período de safra, e portanto de oferta abundante, época em que os preços são menores. Cabe destacar o caso dos pequenos produtores que consomem a maior parte de sua produção em seu próprio estabelecimento. Sem condições para sua estocagem, comercializam a preços baixos quando das safras para, posteriormente, adquirir os mesmos produtos na entressafra a preços de mercado, onde estão embutidos os ganhos da especulação.

Estes fatos agravam a situação da descapitalização do pequeno produtor que para produzir toma empréstimo, na maioria das vezes de curtíssimo prazo, comprometendo, geralmente, quase todos os recursos a serem auferidos quando da safra futura. Esse círculo vicioso também contribui para que o agricultor venda no pico da safra para saldar suas dívidas.

Essa situação é agravada na região Nordeste que com 44,6% da população rural brasileira, concentra cerca de 80% na situação de miséria absoluta (auferem renda familiar inferior a 2 salários mínimos mensais) pela realidade climática da região semi-árida, de solos rasos e pobres, além da ocorrência de períodos da seca, pela monocultura canavieira em suas zonas mais propícias e pelas relações de trabalho vigentes.

Frente a esses condicionantes, em um processo de tecnificação e capitalização da agricultura que é a tônica nos últimos 20 anos, a pequena produção é vista como uma atividade em decadência e em deterioração, cristalizando a postura de que, sob o ponto de vista macroeconômico, não se justificaria a aplicação



de recursos nesse segmento de produtores, porquanto seria ineficiente frente ao apoio aos demais produtores, caracterizando um mau direcionamento na aplicação de recursos.

Esse enfoque tem por princípio considerar como característica da economia capitalista em expansão a concentração em unidades de capital cada vez maiores e que com melhores condições se beneficiaram das tecnologias e formas de produção imprimidas pelo setor industrial, da qual a agricultura é uma atividade subordinada.

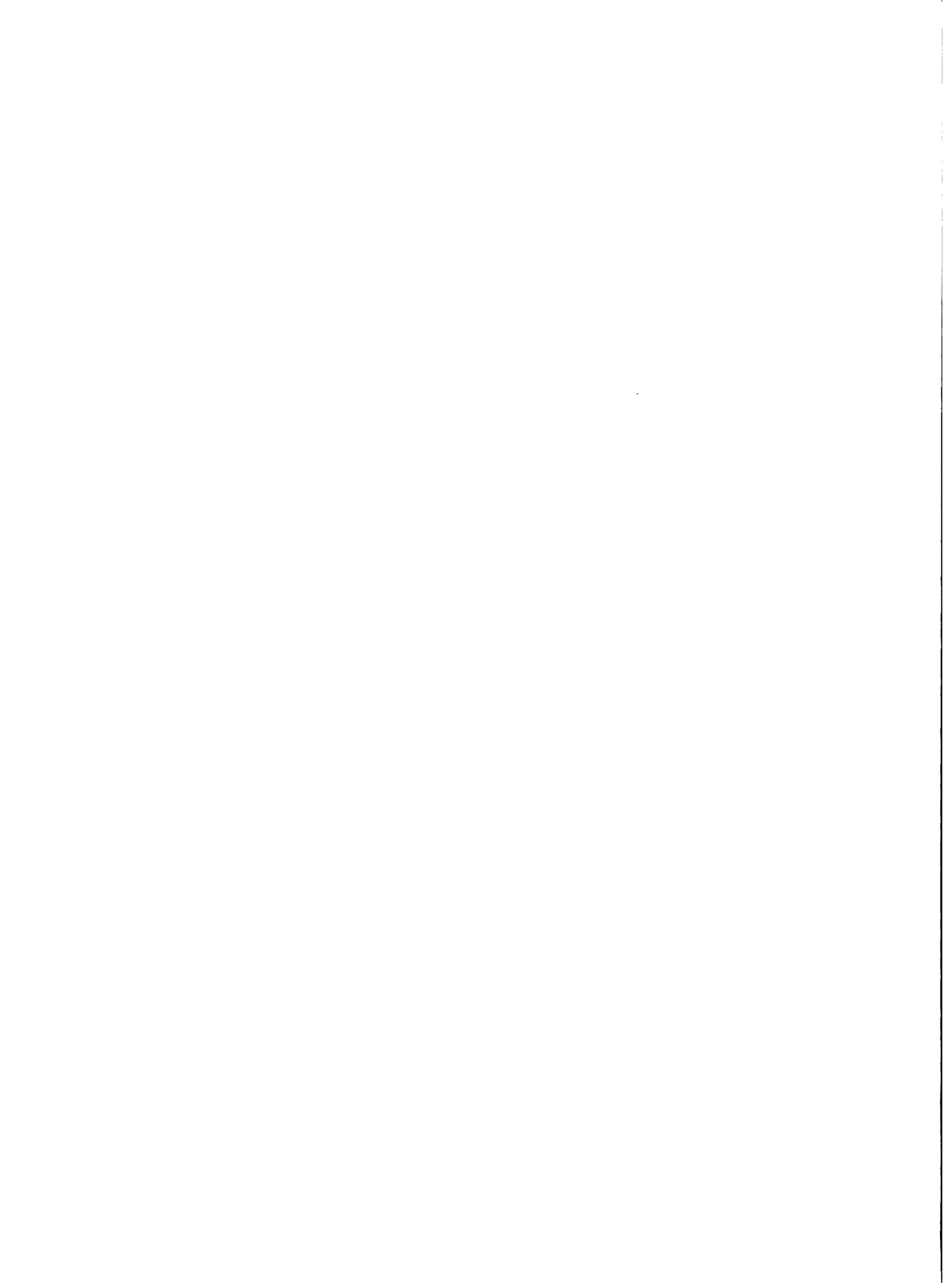
Nessa forma, a questão da pequena produção rural é determinada como sendo estritamente social, tanto quanto o problema da miséria urbana. Praticase clara divisão entre o econômico e o social. Ou seja, o que a sociedade em desenvolvimento vai fazendo transbordar, como consequência ou por não agregação, passa a ser um assunto estritamente de natureza social, condicionando a necessidade de se instituir políticas e mecanismos de sentido compensatório.

O posicionamento considerando que investimentos na pequena produção não resolverá os problemas de desenvolvimento econômico do País é fortemente compartilhado pelos ministérios econômicos. Essa perspectiva é reforçada pela análise marxista tradicional.

De outra parte, no entanto, a situação de carência com cunho mais nitidamente regional, estritamente no âmbito do meio rural, são grandes, forçando a necessidade de ser formulados programas voltados ao desenvolvimento rural, cujo discurso básico é em benefício da pequena produção rural. É esse o caso do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural do Nordeste - PAPP, na região Nordeste, e do Programa de Desenvolvimento do Noroeste Brasileiro, em apoio à expansão da fronteira agrícola no eixo da rodovia BR-364 - Cuiabá-Porto Velho, na região Centro-Oeste.

Tradicionalmente se pratica um diagnóstico da questão sob o ponto de vista regional, servindo esse diagnóstico como base e ponto de partida para instrumentalizar uma série de procedimentos e objetivos tendentes a beneficiar a essa população rural e de baixa renda. Ocorre que essas visões genéricas, que estabelecem procedimentos e mecanismos, vem servindo muito mais para reforçar e consolidar - ou são convertidos em um processo de consolidação - de uma dominação política que reforça a dependência ou a deterioração da pequena produção rural no País.

Verifica-se que o discurso favorável ao apoio às populações em tela são no mais das vezes genéricos, sendo os recursos alocados não perfeitamente determinados a atender aos objetivos propugnados, com procedimentos e organizações inadequados à realidade, conduzindo a que essas ações, na prática, reforcem as estruturas de dominação de natureza política que, em decorrência, condicionam maior força ao processo de



deterioração das condições em que se realiza a pequena produção.

O esforço havido por parte de entidades governamentais visando a modernização da atividade agrícola concorre também para reforçar os aspectos de dominação da pequena produção. A introdução com maior rigor, nos últimos 30 anos, de mudanças tecnológicas, tanto do ponto de vista de manejo da agricultura, como de equipamentos e usos de insumos, exige uma maior densidade de capital e, portanto, condiciona o acesso a uma clientela que porte características adequadas a operarem com o sistema financeiro e estrutura para assumir os riscos de produção.

Dessa forma, em sua articulação com a economia em geral, a pequena produção foi se esvaziando do controle político e do controle econômico ao longo do tempo, período em que as estruturas de apoio à agricultura, então nascentes, como os serviços de extensão rural ou os de pesquisa agropecuária, são cada vez mais direcionadas, quanto ao seu conteúdo, para a pesquisa segmentada dentro da agricultura, não objetivando a comunidade rural ou a propriedade como um todo.

Importa ressaltar que a extensão rural, que constitui essencialmente um serviço de apoio imediato, tornou-se cada vez mais uma linha auxiliar de operação do crédito rural, tornando-se mais rarefeito ao atendimento e de maiores dificuldades operacionais.

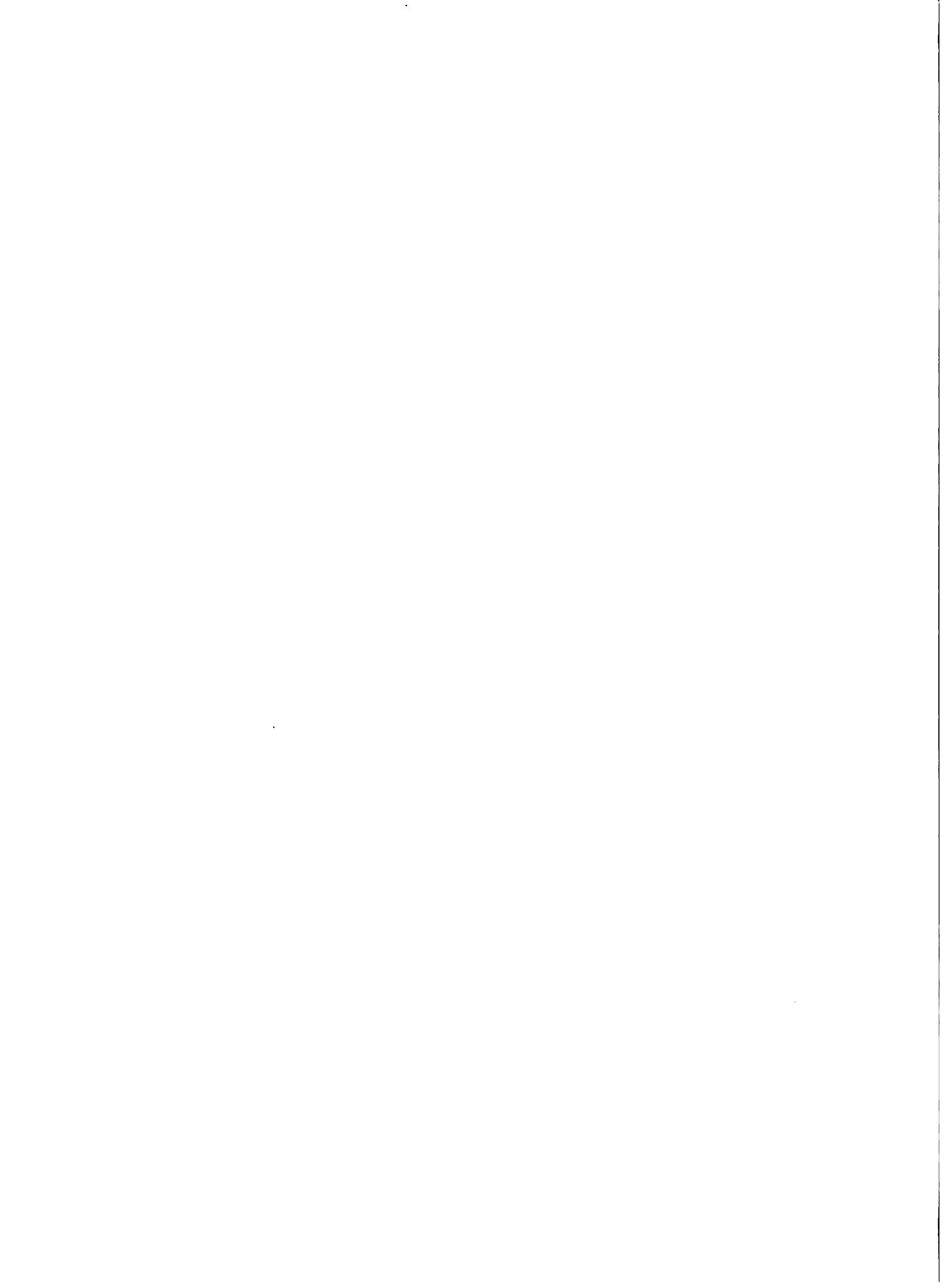
A conjugação de todos esses fatores explica a dificuldade de se atuar junto a esse segmento de produtores através da institucionalização de uma política de apoio à pequena produção rural.

5 - A ATUAÇÃO DO BNDES E DO FINSOCIAL NO MEIO RURAL

A situação verificada durante todo o período da presente década, caracterizada pela renda per capita estagnada, queda na taxa de investimento, profundo desequilíbrio estrutural do setor público, enorme dívida interna, concentração de 80% da dívida externa no setor Governo, imenso deficit público e crise fiscal, apresentando o setor privado recursos ociosos e o setor público capacidade de investimento extremada, condiciona a necessidade do Governo encontrar novos caminhos, revisando seus objetivos e sua forma de atuação.

Nesse objetivo o FINSOCIAL, já com um período de atuação de 6 anos, procurou se posicionar na procura e definição de propostas operacionais de mudança.

Cabe observar que a equipe técnica que opera a nível de BNDES e FINSOCIAL era constituída de técnicos inexperientes e que desconheciam o conteúdo das questões relacionadas com o



desenvolvimento rural. Mas, constituia equipe de extrema experiência na atividade de planejamento e de projetamento de investimentos, com grande habilidade na identificação de objetivos e dos caminhos críticos adequados à realização desses objetivos e na resolução das dificuldades inerentes à consecução de propostas.

Ignorante quanto ao mérito, mas com qualidade e experiência consolidada quanto às fórmulas de atuação de equacionamento de problemáticas e objetivos, e de como se chega a esses objetivos, tal equipe teve facilitada, ao longo do tempo, a compreensão e o diagnóstico dos inúmeros entraves de natureza institucional, quanto à área, ao conteúdo das ações, às formas de operacionalização e à definição de interlocutores.

Algumas experiências foram realizadas e essas experiências, desde logo, contaram com algumas características.

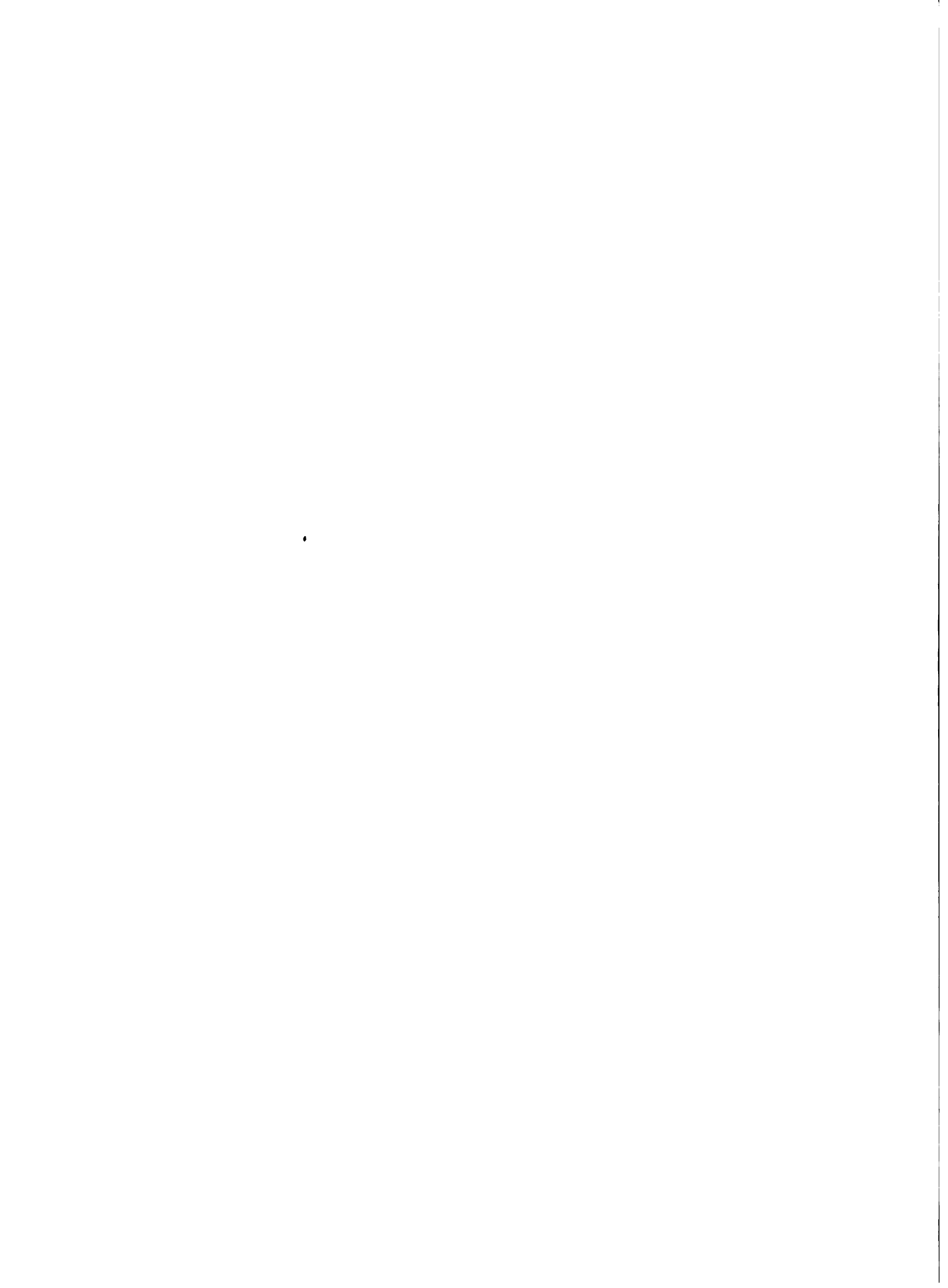
A primeira delas, sem dúvida, foi a procura de atuação, apesar de ser o BNDES um órgão central, o mais próximo possível do palco e dos beneficiários dessas experiências objetivando, a exemplo do que se faz nos projetos industriais, que é discutido com o empresário, discutir os objetivos e operacionalização das ações e investimentos, intentando esclarecer e clarificar, através de contatos com a população beneficiária.

Embora a meta do empresário rural seja o lucro, não necessariamente é esse o objetivo prioritário da economia familiar do pequeno produtor. No mais das vezes ele tem por anseio se manter como detentor de sua propriedade ou seu estabelecimento, enquanto produtor, e da manutenção, nessa qualidade, do grupo familiar. Tem, portanto, o objetivo de garantir as condições de sucessão ou de estender ao máximo o prazo que ele tem de sua manutenção ou sobrevivência naquela atividade.

A compreensão desta e de outras questões se afigura de fundamental importância na definição de programas, linhas e formas de atuação e o contato direto é fundamental na articulação dessa compreensão. Por outro lado, possibilita a redução dos custos do investimento, uma vez que motiva e articula a participação da própria população beneficiária, que pode colaborar na execução, uma vez tido já colaborado na formulação do projeto.

A segunda característica básica é o de se estabelecer contatos com interlocutoras válidos, chamados no âmbito do FINSOCIAL de agentes operacionais, que podem ser públicos ou privados.

Ainda que, de um modo geral, o diagnóstico possa ser de uma extrema fragilidade das estruturas de apoio e esse segmento da população, pode-se também identificar a nível desses aparelhos



grupos de pessoas com grande experiência nesse assunto, interessados em trabalhar nessa proposta.

A terceira característica básica é o de se ter sempre o vetor econômico como base presente em todos os projetos, procurando diagnosticar oportunidades de recuperação e reestruturação de pequena propriedade rural, de forma que ela possa a vir, no futuro, se reproduzir.

Como uma quarta característica, temos e procura de se atuar sempre através de associações comunitárias, independentemente ao máximo de estruturas burocráticas de Governo. A par de propiciar redução de custos, tal postura garante que os recursos alocados sejam utilizados na sua totalidade em atividades fins, garantindo maior possibilidade de obtenção de sucesso no projeto proposto, além de obter maior grau de legitimidade nas ações definidas.

Garante ainda o benefício paralelo de apoiar a organização desses produtores, o que se constitui de fundamental importância na defesa de seus interesses. Paralelamente, através do concurso de mão-de-obra das próprias famílias beneficiadas ou pela contratação de empresas de âmbito local, propicia maior internalização dos benefícios econômicos gerados.

Por esse processo foi possível, ao longo do tempo, colecionar uma série de experiências de variadas características quanto ao conteúdo e forma operacional, mas que hoje decantam numa possibilidade de se poder colaborar na indicação de caminhos na formulação de uma política direcionada ao pequeno produtor.

Essas experiências, realizadas no âmbito do FINSOCIAL em diversas áreas do país, demonstram a viabilidade da proposta, conforme se demonstra na análise dos projetos executados.

Fundamentalmente, há uma diversificação geográfica nas operações realizadas e, portanto, uma diversificação cultural do público beneficiário, consubstanciando uma diversificação quanto ao ambiente político a que essas famílias estão submetidas ou estão interagindo. Ocorre também diferentes possibilidades de sucesso na ação, em decorrência de uma dada capacidade de apoio técnico dos serviços públicos tradicionais.

A experiência acumulada permite estabelecer metas para o futuro, devidamente justificadas, baseando a formulação de uma política de apoio ao pequeno produtor.

6 - A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS

É imprescindível a formulação de um diagnóstico claro e realista da questão da pequena produção. Os dados censitários permitem inferir a existência de cerca de 5 milhões de estabelecimentos rurais com pequenos produtores. Esses produtores estão submetidos a uma situação perversa, operando uma forma de produção extremamente rudimentar, dentro de uma lógica de sobrevivência.

Apesar desse produtor reconhecer a necessidade e poder ser apoiado no sentido de mudar sua base técnica, procurando obter maior produtividade e maior aproveitamento dos fatores e meios modernos de produção, ele enfrenta um sistema de comercialização de mercado de tal forma negativa aos interesses do pequeno produtor que ele, logicamente, não pode assumir os riscos dessa modernização. Ainda que, e essa é a situação atual, essa modernização seja financiada de forma subsidiada ou em parte subsidiada.

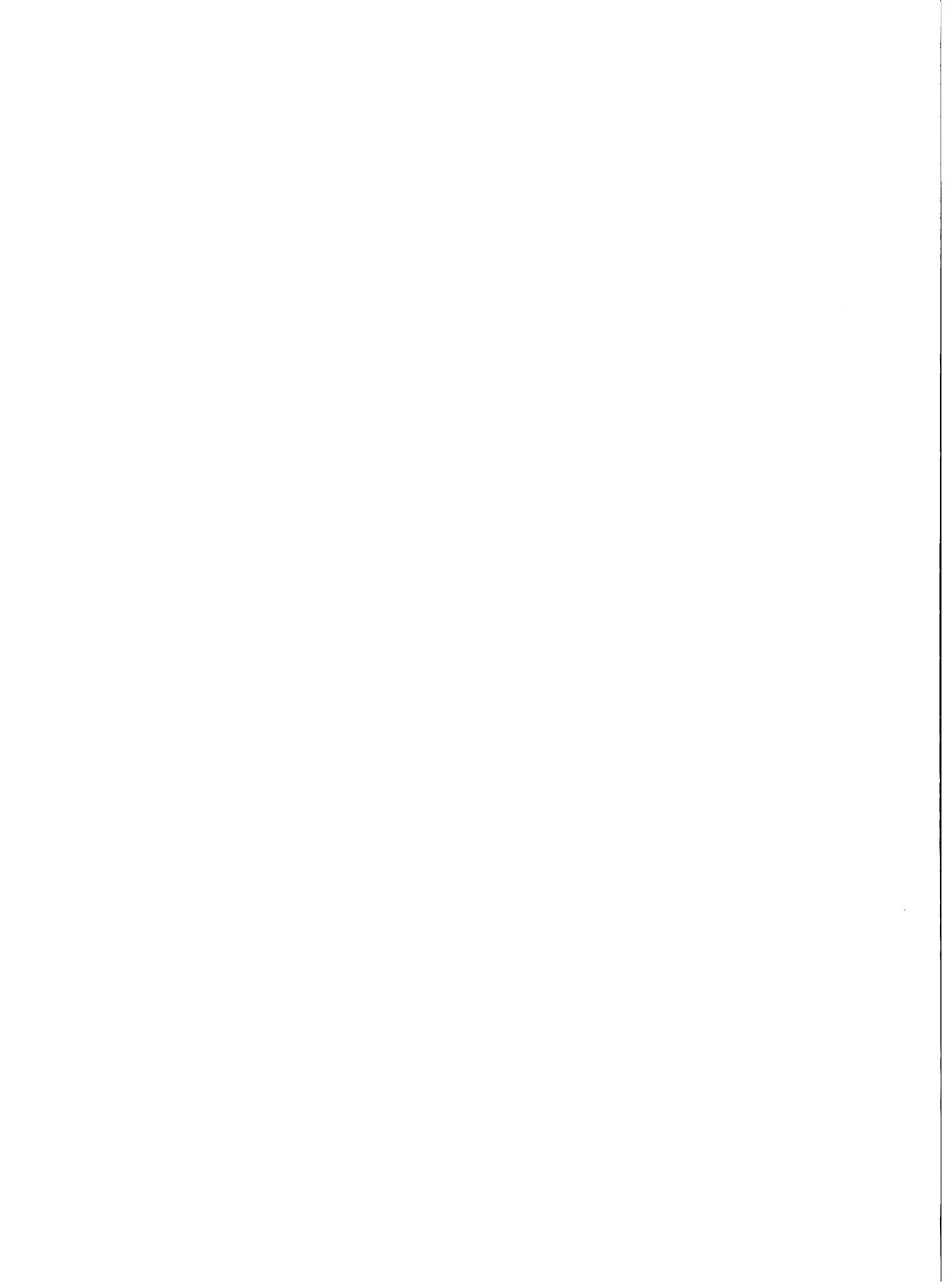
Portanto, se de um lado tem-se um diagnóstico global desse círculo vicioso, tem-se de enfrentar o fato de que a economia agrícola reduz cada vez mais em seu desenvolvimento a necessidade de mão-de-obra por unidade produzida.

A existência de aproximadamente 5 milhões de estabelecimentos explorados por pequenos produtores - na região Nordeste seriam cerca de 1,8 milhão - e aceitando-se a possibilidade de atuar em 1/3 desse total, que seria constituído por aquelas unidades com viabilidade econômica dentro de alguns modelos de produção, permitiria atuar com uma população significativamente maior, pela geração de empregos diretos e indiretos, que a viabilização econômica desses produtores propiciaria.

Deve ser considerado também que o aumento da renda conseqüente é indutora de efeitos benéficos em termos econômicos no âmbito das próprias comunidades de pequenos produtores, espraiando pelas pequenas cidades, gerando empregos no setor serviços. Uma boa organização de um projeto desse tipo possibilita também agregar valor primário através de algum tipo de beneficiamento e industrialização de produtos.

A extrapolação de alguns dados obtidos em projetos de irrigação indica a geração de um emprego externo à órbita familiar, que pode ser apreendido como permanente se for considerado que é utilizado durante praticamente todo o ano, embora não na mesma unidade, além da geração de um emprego no interior da região a nível urbano, no setor serviços.

O vetor importante a ser considerado é que o valor da pequena produção está em ser estratégico para o desenvolvimento



econômico e social do País. É evidente a possibilidade alternativa de se produzir o mesmo volume de produto sob outras formas, mobilizando menos mão-de-obra. Entretanto, essas outras alternativas desconsideram a necessidade de geração de empregos e condicionaria a necessidade de serem enfrentados custos econômicos e sociais elevados, tanto a nível dos grandes centros urbanos, já inchados pelo desemprego, subemprego e economia informal, como também nas regiões de fronteira agrícola, onde os custos de investimento por família, na instalação de infraestrutura adequada, são de grande monta.

Levantamentos feitos indicam a necessidade, para dotar uma família de condições básicas de vida, com um mínimo adequado de educação, saúde e saneamento, de investimentos estimados em 3,0 mil dólares, sem considerar os custos necessários à oferta de empregos. Custos mais elevados são indicados para prover as áreas de expansão da fronteira de infraestrutura mínima adequada, na ordem de US\$ 15,0 mil por família.

Na pequena produção o custo é semelhante, apenas que, nesse segmento, estão sendo gerados empregos com esse investimento, garantido melhor utilização do recurso humano e do potencial econômico, através da melhoria da base técnica via os investimentos que são feitos, gerando outros empregos, inclusive na área urbana.

A necessidade de se investir na pequena produção, nesses termos, revela-se estratégico em uma dicotomia inevitável, porquanto o não apoio a esse segmento significa enfrentar custos cada vez maiores nas zonas urbanas do que se teria na viabilização econômica dessas famílias na zona rural.

Cabe fazer referência à linha de argumento que considera a questão de escala crucial e fundamental, defendendo a hipótese de que maior escala significa maior condição de produção e produtividade, gerando ganhos maiores que se transfeririam para o consumidor urbano. A premissa falsa desse argumento está em considerar que o pequeno produtor tenha custos de produção mais elevados que uma grande propriedade e que, portanto, investir nele seria em detrimento do interesse do consumidor urbano.

Ao contrário, e há estudos internacionais que respaldam a afirmativa, praticamente 90% do desenvolvimento técnico da agricultura pode ser absorvido por esse tipo de economia familiar, tanto diretamente a nível de propriedade quanto indiretamente ao nível da organização de produtores, que podem adquirir equipamentos e insumos em conjunto.

Há um outro aspecto positivo que é a experiência e memória da agricultura diversificada detida pelos pequenos produtores, podendo ser - e há condições para isso, conforme pode ser demonstrado em alguns projetos -, vetor de modernização.



Tal viabilidade é ressaltada quando se verifica que a modernização ocorrida na agricultura brasileira se procede de forma compartimentada (controle fitossanitário, sementes melhoradas, uso de herbicidas etc), consubstanciando uma modernização que foi cada vez mais induzida pelo setor industrial, o que é natural, mas desprovido de uma reflexão crítica sobre o benefício/custo dessa modernização.

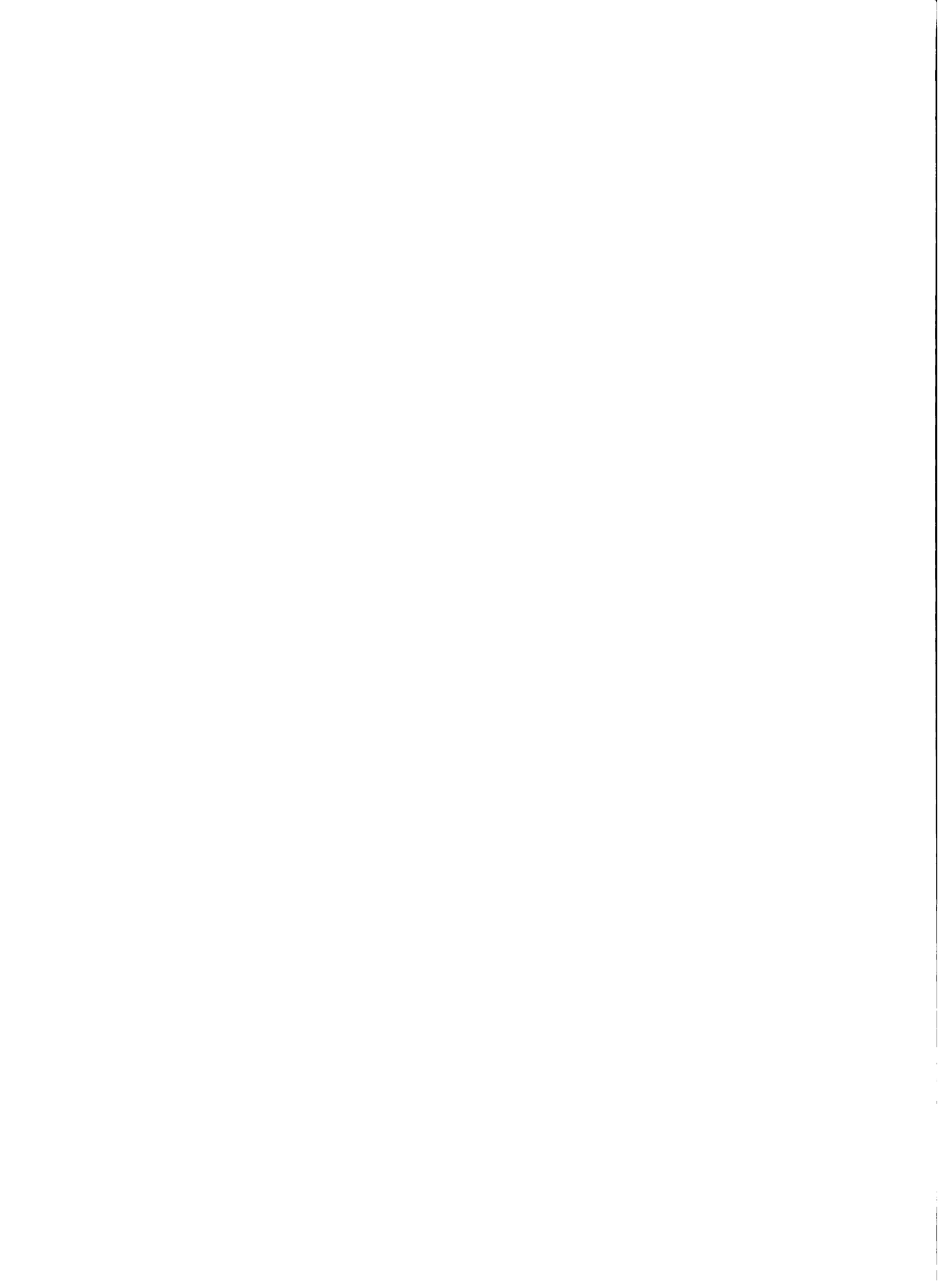
O futuro da agricultura está ligado às questões de recuperação e manejo do uso do solo, questões que não são enfocadas com a devida importância. Para se manter o mesmo nível de produção, cada vez mais se tem de incorrer em custos adicionais com fertilizantes e defensivos, já existindo áreas que se defrontam com processo de desertificação, com custos de recuperação inviáveis.

A agricultura diversificada e integrada com a pequena pecuária praticada pelos pequenos produtores possibilita a reciclagem de materiais e insumos, com grande espaço de absorção de melhorias técnicas de manejo e uso de novos produtos, constituindo espaço e experiência na montagem de modelos de produção mais econômicos.

Isso significa mudar o objetivo de se obter maior produtividade por hectare para a geração de maior lucratividade com a mobilização de mais mão-de-obra, minimizando-se os custos de produção, estabelecendo modelos de produção adequados, dentro de uma política dirigida aos pequenos produtores rurais.

A definição de estratégias, objetivos, metas e diretrizes para a formulação de uma política desse tipo envolve uma redefinição do papel do Estado, fugindo da dinâmica normal de se realizar um diagnóstico a partir do qual se elabora um documento de propostas e se elege uma instituição com a responsabilidade de conduzir um programa de desenvolvimento rural.

A experiência dos projetos do FINSOCIAL demonstra a necessidade de ser redefinido o papel do setor público, desenvolvendo outra forma de relacionamento Estado e Sociedade. Ao Governo Federal cabe o papel de indutor de uma política assim definida, onde não se subjulgue a qualidade da execução ao cumprimento de metas físicas, mas fundamentalmente dentro do entendimento de um processo de desenvolvimento, onde a formulação dos programas, dos espaços de desenvolvimento, das localizações dos projetos executivos sejam equacionadas ao nível local, dentro de parâmetros gerais estabelecidos, com as funções executivas o mais possível privatizadas e de forma descentralizada.



7 - FUNDAMENTOS DA PROPOSTA DE APOIO AOS PEQUENOS PRODUTORES RURAIS

A proposta que a seguir se apresenta decorre da experiência recolhida pelo BNDES na aplicação de recursos do FINSOCIAL em projetos de caráter eminentemente produtivo beneficiando pequenos produtores de todos os Estados do Nordeste e do Sul, nesses últimos dois anos.

Pretende-se examinar os aspectos e questões que fundamentam a proposta os quais serão grupados em dois tipos:

- i) econômicos: aspectos vinculados ao papel da pequena produção e sua posição no mercado de alimentos;
- ii) institucionais e operacionais: questões relativas às diversas instâncias administrativas e operacionais do setor público e aos instrumentos e formas de atuação utilizados para tratar a questão da pequena produção e do abastecimento de populações carentes.

Em verdade, esses fatores operam em articulação sendo que o último conjunto é, em grande medida, uma forma diferenciada de apresentação do primeiro.

Apresenta-se a seguir, sucintamente, considerações gerais sobre o assunto. Posteriormente, examina-se os meios e modos de se modificar e redirecionar a ação de tais fatores.

a) Condicionantes: Aspectos Econômicos

A ênfase na modernização - entendida como a reprodução "tout court" dos padrões adotados na agricultura de países desenvolvidos - e especialmente na prioridade para produção de itens passíveis de dinamizar as exportações, relegou ao último plano das preocupações do setor público a pequena unidade produtiva como agente eficiente para a produção de alimentos e para geração de empregos. Episódicas ações em benefício da pequena produção eram orientadas mais por aspectos assistenciais do que estritamente econômicos contribuindo para ressaltar aspectos costumeiramente invocados na argumentação contra a pequena produção: sua eventual inaptidão cultural, técnica e de escala de operação em relação as exigências de uma agricultura moderna, altamente tecnificada e produtiva. Afora o discurso, os créditos, a política de preços mínimos e as orientações das ações de pesquisa agrícola e extensão rural são, massivamente, encaminhados em favorecimento ao médio e grande proprietário rural. Este movimento, ainda em épocas de crédito farto, foi



naturalmente reforçado pela vocação dos bancos em privilegiar as grandes operações objetivando reduzir custos operacionais e criar reciprocidades.

Nada obstante, como se sabe, é ainda da pequena unidade produtiva que se abastece de alimentos a grande massa da população brasileira. Assim, além da constatação da falta de estímulo à pequena produção, cabe ainda, examinar a dinâmica de sua operação em mercado, circunstância esta que atua, decisivamente, em reforço à progressiva e acelerada desativação da pequena unidade produtiva.

Nesse âmbito de análise, pode-se esperar que a produção de alimentos básicos responda positivamente a um estímulo de preços. Todavia, qualquer aumento de preços, especialmente em circunstâncias de desemprego e/ou redução permanente de renda real, contribui para deteriorar ainda mais a situação da população provocando, certamente, redução adicional do consumo. O ciclo se fecha pela conseqüente queda dos preços ao produtor e redução da produção. Em verdade, essa dinâmica é também perpassada pela ação de importante segmento operando na comercialização do produto agrícola. A oferta elástica confronta-se com verdadeiro oligopsônio na intermediação que atua deprimindo os preços pagos ao produtor enquanto a rigidez da inelasticidade da demanda - abastecida de forma oligopolística - mantém em elevação os preços pagos pelo consumidor. O ajuste é feito nas quantidades, pela redução progressiva e acelerada do consumo da população, especialmente os estratos de baixa renda. Acentua-se a perversidade do processo pois a grande massa de assalariados - até dois salários mínimos - aloca cerca de 60% de sua renda em alimentos. Obviamente, esse percentual representa antes um teto de gasto restrito pela imperiosa necessidade de realização de outros dispêndios do que a efetiva satisfação de uma necessidade.

Assim, em resumo, produtores e consumidores atuam de forma passiva em um mercado cuja estruturação e mecanismo de operação lhe são desfavoráveis. Nesta circunstância, não há solução de mercado para a problemática exposta. Pelo contrário, exige-se forte intervenção do governo estimulando, com continuidade, produção de alimentos por pequenos produtores articulada à intensificação e aprimoramento do abastecimento às populações carentes.

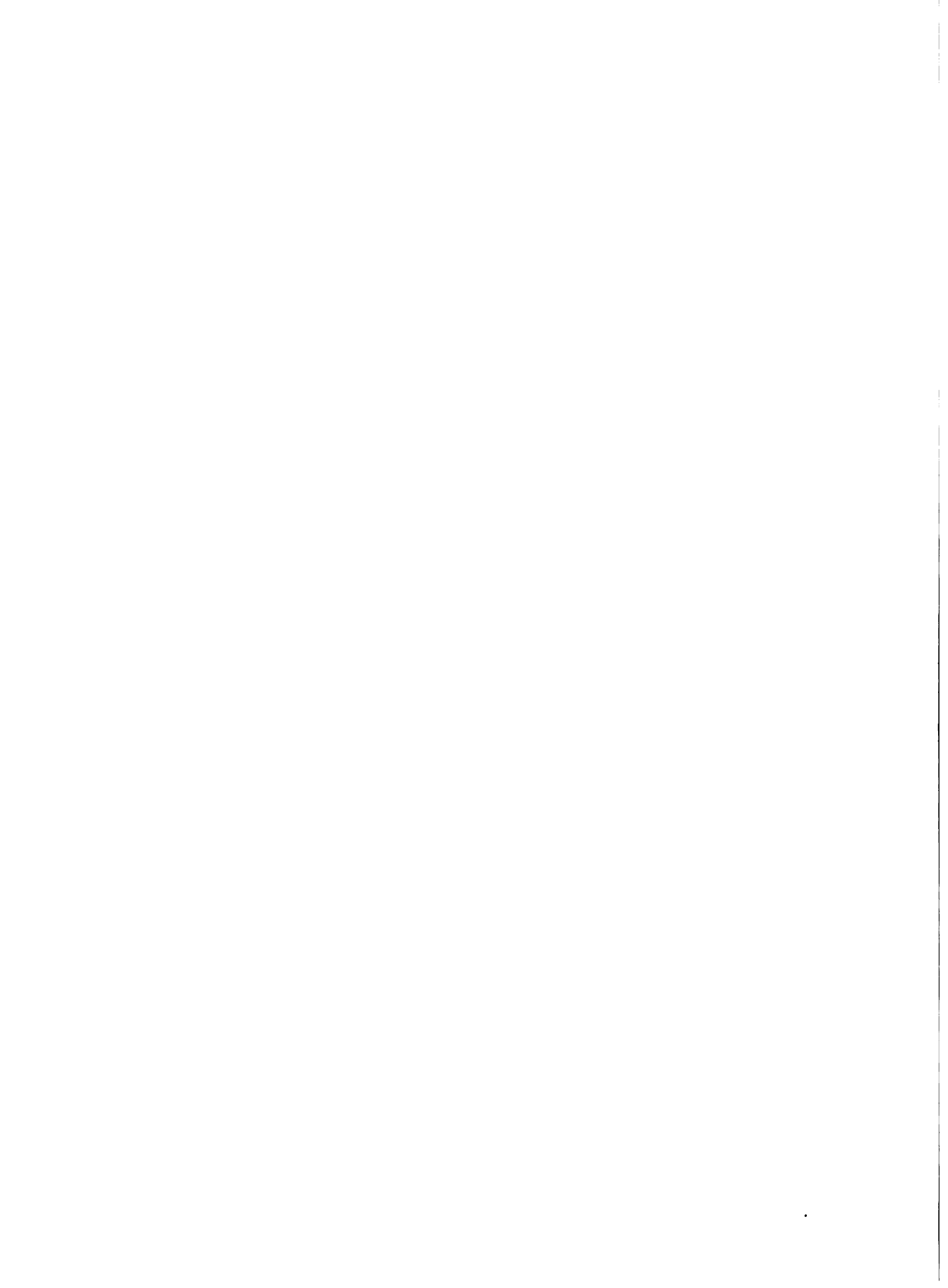
b) Condicionantes: Aspectos Institucionais e Operacionais

A questão institucional comporta aspectos relevantes tanto no ângulo da divisão de funções entre as instâncias federal, estadual e municipal quanto do ponto de vista da ênfase das atribuições de cada instância vis-a-vis a pequena produção e os consumidores de baixa renda.

Hoje, o poder público federal absorve a totalidade das funções relevantes no trato da questão agrícola e de abastecimento. Fazem-se diagnósticos, formula-se planejamento, executam-se ações - a maior parte das vezes contingenciada pelo quadro mais amplo de política econômica - com alto grau de desarticulação entre si e fora de um marco de referência que caracterize a dimensão e o tipo de problemática a enfrentar, de sorte a adequadamente indicar meios e modos eficazes e suficientes ao equacionamento da questão. Assim, a esfera federal, fazendo até bons diagnósticos, revela-se ineficaz e ineficiente ao planejar e executar ações que, principalmente no tocante à pequena produção e ao abastecimento das populações mais necessitadas, exigem o conhecimento e o respeito as especificidades e potencialidades locais e regionais. Pelo contrário, à instância estadual - caso das Secretarias de Agricultura e Abastecimento e empresas vinculadas - são reservadas funções meramente auxiliares atuando a reboque das ações federais. De outra parte, os Municípios, locais de execução de qualquer ação, têm sua potencialidade de contribuição absolutamente desconhecida sendo, algumas vezes, encarados como estorvo. Pelo contrário, a grande maioria dos municípios brasileiros só pode ter a pretensão de embasar seu progresso em efetivo e permanente crescimento da produção agrícola ensejando, inclusive, o estabelecimento de atividades dos setores secundário e terciário como beneficiamento da produção, armazenagem e transportes.

Esta situação institucional é compatível com a orientação do crescimento agrícola do País tendo um rebatimento claro na formulação e operação do crédito rural, no estabelecimento de linhas e metodologias para pesquisa agrícola e na fixação da política de extensão rural. A pesquisa e a extensão operam como forças auxiliares do crédito rural, continuamente limitado em seu valor real e, nos últimos anos, basicamente dedicado à dotação de capital de giro para manutenção do volume da safra.

A orientação básica é no sentido de privilegiar o crédito ao produto o que se coaduna, aliás, com a formação atual dos extensionistas especializados em tecnologia de produto. Como se sabe, o essencial para a pequena produção é o entendimento da unidade produtiva como um sistema de produção diversificado, relativamente complexo, onde as formas de produção devem ser ajustadas em função da mais adequada utilização de insumos e produtos objetivando maximizar receita com menor dispêndio monetário. Em resumo, não há recursos para capitalizar e modernizar a pequena propriedade. Cabe frisar, no entanto, que somente recursos não garantem resultados positivos e consistentes à vista dos problemas levantados quanto ao sistema de preços, renda dos consumidores e a questão institucional com suas repercussões nas políticas e nos instrumentos de apoio à agricultura. O que se requer é, portanto, uma política clara



definida de apoio à pequena produção de alimentos básicos que, destacando recursos com suficiência, reoriente e articule ações sobre os pontos de estrangulamento acima indicados.

Não se trata de reduzir o apoio hoje conferido à média e grande propriedade produtiva, à produção de exportáveis, à pesquisa sobre produtos e à especialização de extensionistas em tecnologia de produto. Antes, a exigência é sobre a abertura de um esforço novo, definido e mensurável de apoio ao desenvolvimento da pequena produção de alimentos básicos. Em verdade, o antagonismo entre pequena e grande produção constitui entendimento distorcido da questão. Uma e outra são tipos diferenciados de produção, com eventuais relações de funcionalidade, com potencialidades e problemas diversos e com vantagens comparativas também diferenciadas.

O momento é crucial e estratégico para uma tomada de posição quanto ao assunto. Permanecer direcionando o desenvolvimento agrícola nacional, estritamente pelo padrão de alguns países desenvolvidos determina a aceleração da migração rural.

O resultado inescapável, nos próximos anos, será um verdadeiro despejo nos centros urbanos já saturados de um contingente populacional da ordem de 25 milhões de pessoas. Ora, as visões mais otimistas para o crescimento do País nos próximos anos apenas autorizam considerar uma geração de empregos suficiente para atender a demanda anual e absorver não mais que a metade do desemprego aberto nos anos de crise.

c) A Proposta

Como visto, condição essencial ao tratamento da questão em discussão é a fixação de uma política de apoio específico e continuado à pequena produção de alimentos básicos, com a identificação de recursos para operar com suficiência a recuperação desse tipo de unidade produtiva.

Isto posto, as demais condições que possibilitem o eficaz atendimento das necessidades da pequena produção e que consubstanciam as características básicas da proposta podem ser assim sumarizadas:

A) Parte-se da necessidade de a pequena propriedade rural ser capitalizada, constituindo-se como eficiente sistema diversificado e integrado de produção. A operação dessas propriedades, identificadas em inúmeras concentrações espaciais existentes em todos os Estados, está sujeita à condicionantes edafoclimáticas, topográficas e culturais que conferem alto grau de especificidade às diversas situações encontradas. Como decorrência, ficam determinados os seguintes pontos:

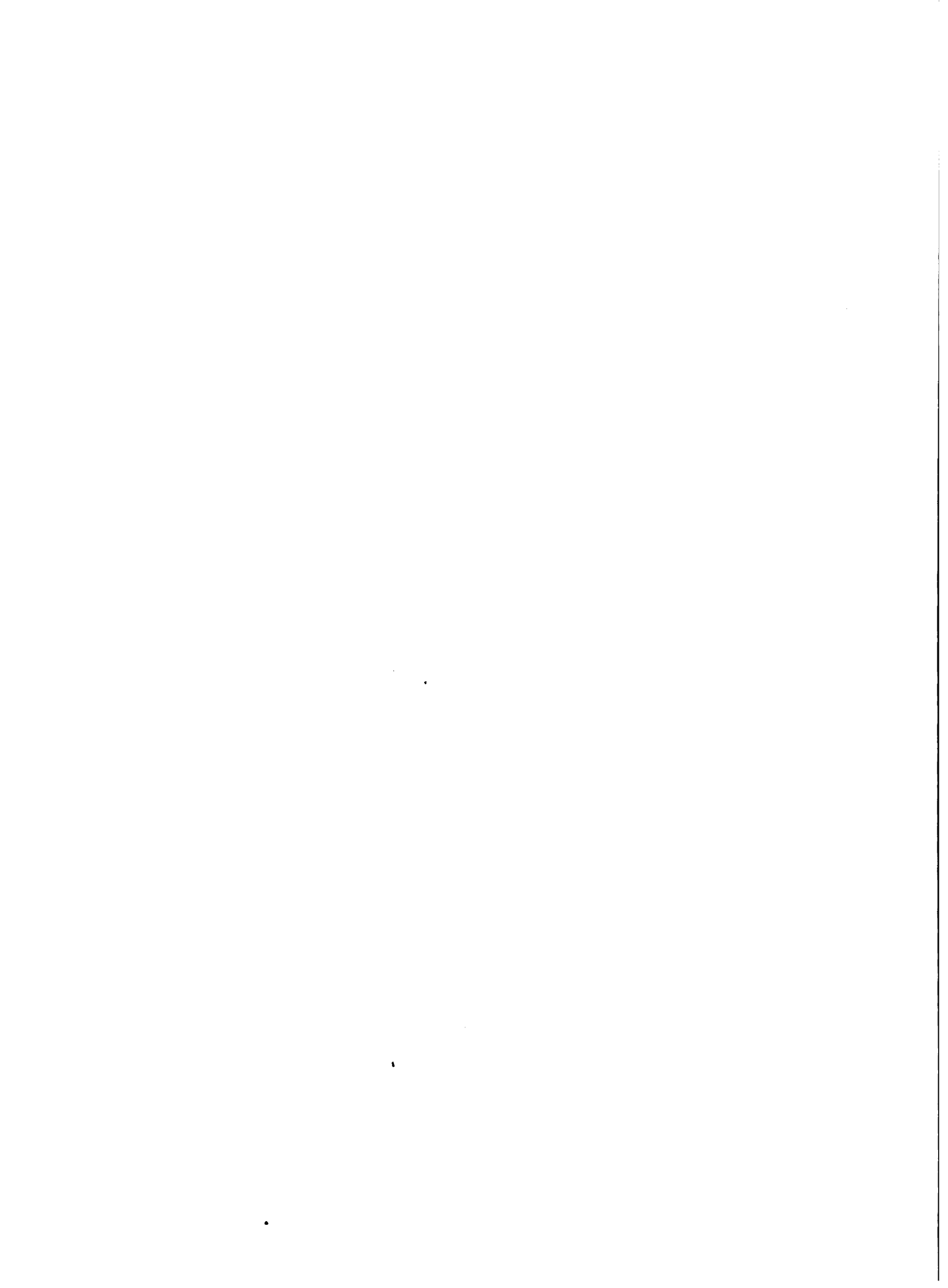
i) A lista dos usos passíveis de serem apoiados com crédito deve ser suficientemente ampla para acolher planos integrados de investimento e custeio determinados pelas mais diversas situações. Fixa-se para todos os casos uma orientação basicamente produtiva, com ênfase na progressiva eliminação dos fatores que impedem o aumento da produtividade e da área ocupada por propriedade - manejo do solo, sementes melhoradas, implementos e armazenagem adequados.

Ademais, há também necessidade de realização de investimentos diretamente executados e apropriados pelo Poder Público Estadual assistindo, especialmente, a redução de gargalos na circulação e armazenagem da produção e execução de obras públicas ou serviços com aplicação direta nas propriedades - eletrificação rural simplificada e formação ou recuperação de patrulhas motomecanizadas para manejo integrado de solo. Trata-se, em substância, de investimentos públicos que se constituem em dotações de economias externas orientadas para potencializar o uso da terra.

ii) Às Empresas Estatais de Extensão Rural, vinculadas às Secretarias de Agricultura, observadas as diretrizes gerais do programa, compete deliberar sobre os planos de aplicação formulados por técnicos locais de extensão rural em conjunto com o produtor ou grupos de produtores. Significa dizer que é conferido ao serviço de extensão rural autoridade sobre a alocação de recursos objetivando, dessa forma, atender, com simplicidade e eficiência, as especificidades e potencialidades locais.

B) A questão do estímulo ao investimento por parte do pequeno produtor à vista da instabilidade dos preços determinada por disfunções na intermediação e pela queda acentuada da renda real dos consumidores, fica equacionada pela inclusão em contrato de cláusula estabelecendo que a amortização do valor contratado possa ser feita em moeda ou, se o produtor considerar mais conveniente, em produto equivalente (calculado por ocasião da contratação de acordo com o preço mínimo vigente nessa data), a ser entregue às Secretarias de Agricultura que se responsabilizarão junto aos Bancos pelas amortizações pactuadas. Estabelece-se assim um horizonte de preço ao produtor que lhe dá estabilidade e segurança para a realização dos investimentos.

Ainda, ao tempo em que esta forma de amortização beneficia o produtor, possibilita ao Estado a constituição de estoques de alimentos propiciando o estabelecimento de efetivo mecanismo regulador de preços. O ritmo de formação e a dimensão desses estoques podem ser adequadamente administrados mediante sua utilização na satisfação da demanda institucional representada pelos programas governamentais de distribuição gratuita ou subsidiada de alimentos. Uma efetiva política de regionalização das compras dos alimentos utilizados nesses



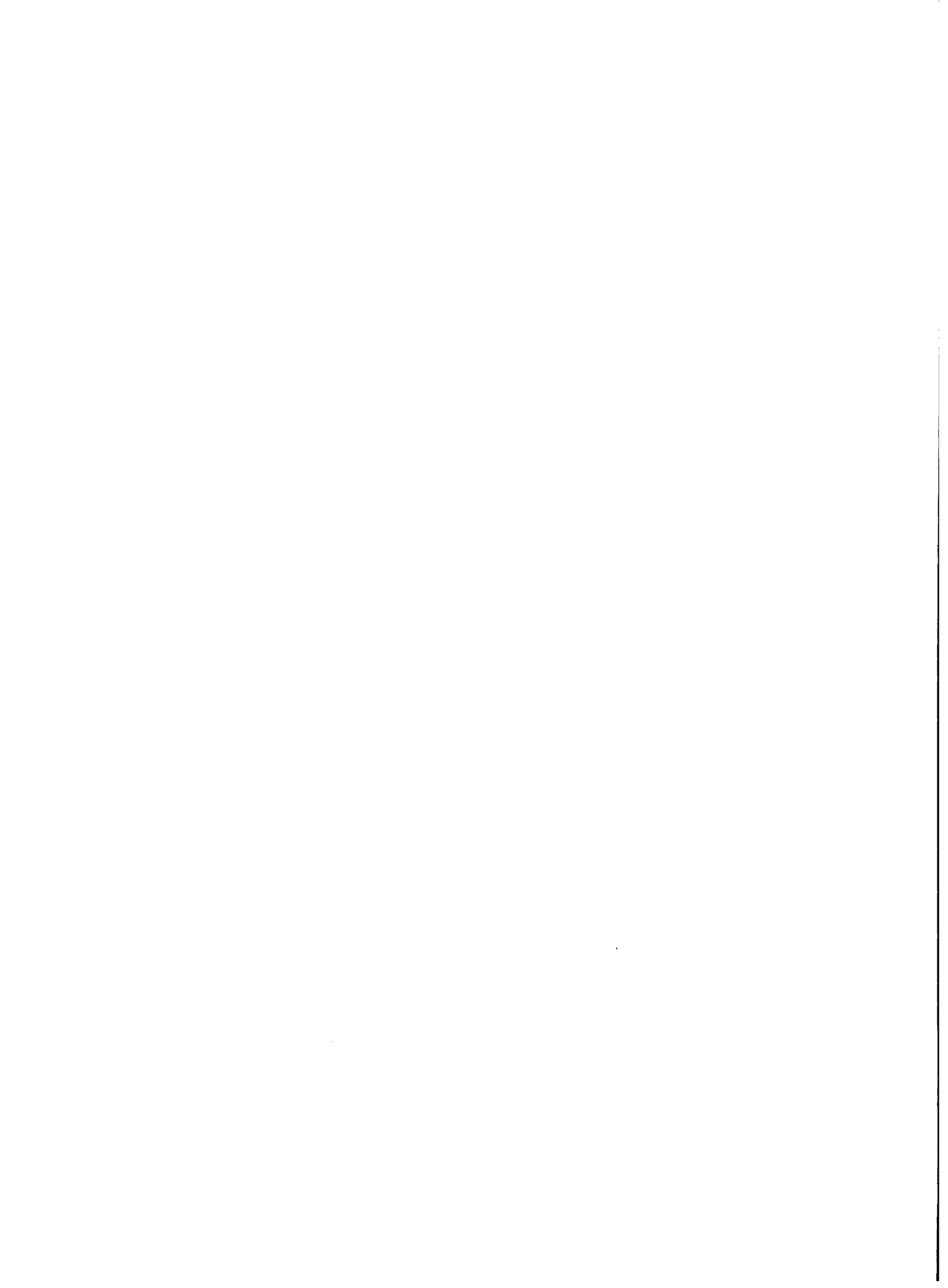
programas se ajusta com perfeita funcionalidade e suficiência aos mecanismos de amortização e formação de estoques antes descritos.

C) A questão institucional-básica é redesenhada, com predominância nas ações de planejamento e execução para a esfera estadual. O Programa, formulado para aplicação nacional, tem sua resolução e limite a nível de cada Estado constituindo assim um somatório de Programas Estaduais para Restauração da Capacidade de Produção de Alimentos Básicos da Pequena Propriedade. Trata-se, portanto, de uma efetiva ação de desenvolvimento que recuperará a participação ativa e decisiva da instância estadual e dos produtores, como segue:

i) Ao Poder Público Estadual, através das Secretarias de Agricultura e Abastecimento, compete formular o Programa Estadual identificando e justificando as áreas a serem objeto de investimento, determinando prioridades em relação a produtos a serem incentivados, tipificando investimento padrão para cada área e fixando metas de produção e produtividade a alcançar vis-a-vis o quadro atual. Cabe ainda, como visto, através do Serviço de Extensão Rural, a formulação e acompanhamento da execução dos projetos individuais ou de grupo de produtores.

Importa reter no caso, que a proposta resolve uma grande contradição: as Secretarias de Agricultura e Abastecimento, apesar de controlarem verdadeiro exército de sanitaristas e extencionistas - únicos contatos com os produtores, são absolutamente inoperantes em termos de efetivo equacionamento de problemas agrícolas nos Estados. Isto porque não tem a mínima participação ou influência na fixação das diretrizes que condicionam as políticas de preço mínimo, crédito, estoque e armazenagem aplicadas na agricultura brasileira. A proposta em apresentação valoriza duplamente e de forma convergente a participação ativa do nível estadual - Governo e produtores. De um lado, abre ao Governo Estadual a possibilidade de estabelecer, no investimento na agricultura, efetivas políticas de desenvolvimento local e regional. As Secretarias, ao estabelecerem critérios para definição das áreas a serem atendidas pelo Programa, podem recuperar a vocação agrícola das regiões, reestruturando-os produtivamente. Por outro lado, no âmbito dessas regiões orientadas tanto pelas normas gerais do Programa quanto pelas diretrizes locais estabelecidas pelos Governos Estaduais, produtores e extensionistas ajustam a proposta às necessidades específicas das propriedades ou grupos de propriedades.

ii) O Poder Público Municipal tem evidente interesse no crescimento da renda local e na participação do município na Receita Fiscal gerada. Contribui decisivamente sobretudo na disponibilidade de máquinas e equipamentos para conservação do solo e no estímulo a constituição de Associações de Produtores pela cessão parcial ou total de imóveis. Em verdade, o conhecimento da realidade global do interior do município - local



de execução dos investimentos propostos - e como esta realidade pode ser mais ou menos revitalizada por esses investimentos, encontra sua expressão no Poder Público Municipal. As limitações e potencialidades locais são conhecidas, hierarquizadas e ordenadas com naturalidade no âmbito do Município. Já por todas as razões, e na medida mesma em que a proposta exige uma ação programada em áreas previamente definidas, é indispensável a participação da instância municipal tanto na apresentação de sugestões quanto no oferecimento de facilidades para a mais eficiente execução dos investimentos programados.

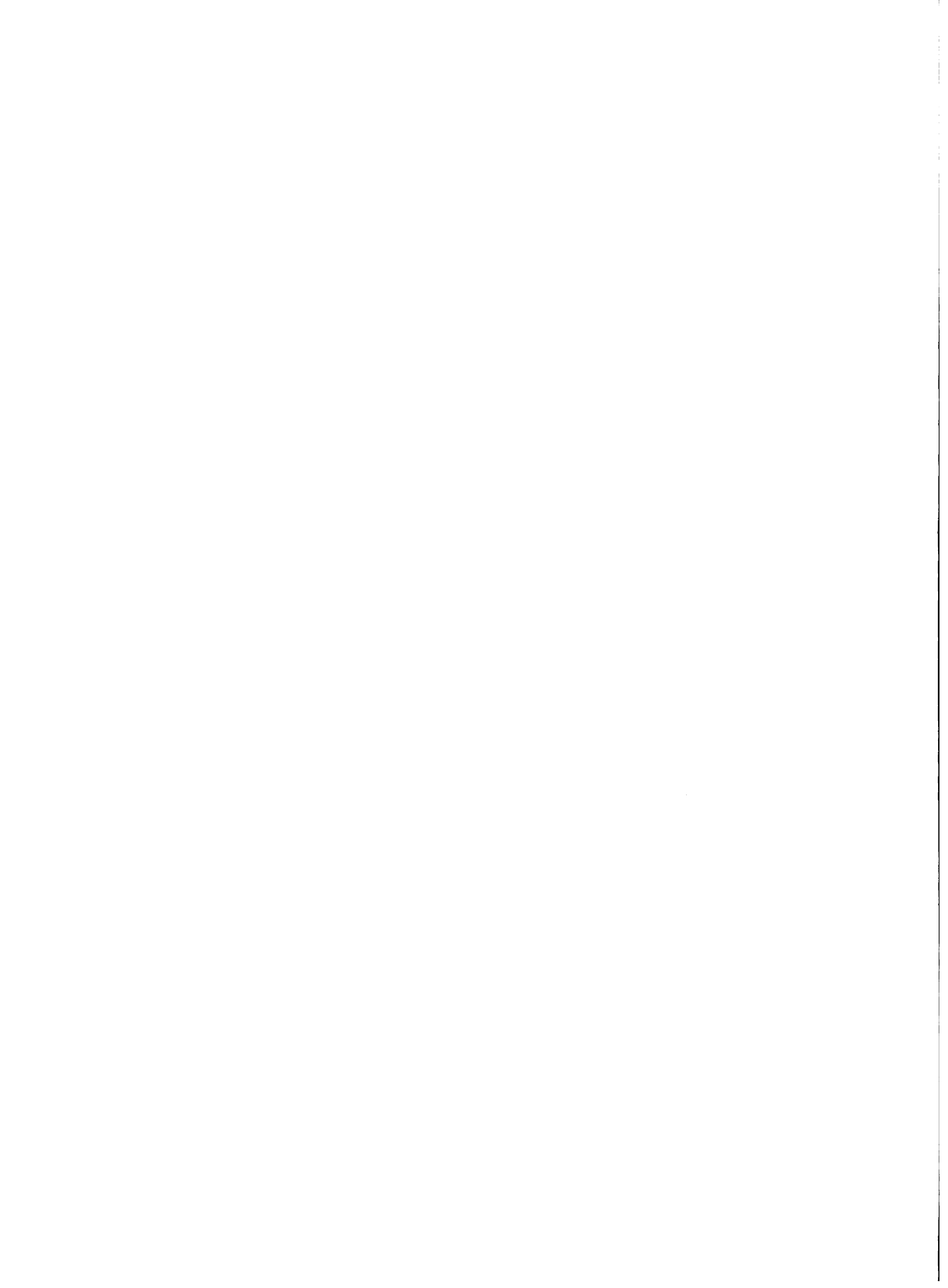
iii) Produtor isolado ou em grupo formula seu projeto, com a participação do extensionista, adotando do conjunto de usos possíveis para os recursos aquela combinação que melhor se ajuste às suas necessidades e vocação produtiva. O produtor participa ativamente do processo contribuindo com sua experiência de produção sobretudo no que diz respeito à lógica e à prática da unidade de produção considerada como um sistema produtivo. Considera-se essencial o estímulo a constituição de Associações de Produtores. Além do reforço a posição dos produtores, o associativismo permite a redução dos custos do investimento fixo por produtor, o melhor manejo do solo e a operação de diversas atividades com equipamentos apropriados a escalas maiores de produção. Ademais, potencializa o emprego dos serviços de extensão rural.

iv) Ao Poder Público Federal compete:

a) mediante ação integrada ao Ministério da Agricultura, o estabelecimento de normas e diretrizes gerais que fixem as características do Programa e orientem sua formulação pelos Estados; e

b) o aporte e gestão dos recursos: o Programa deverá ser, basicamente, financiado com recursos do FINSOCIAL que, dessa forma, sustentará uma típica ação de desenvolvimento econômico e social. Destarte, é essencial sua tradução operacional em projetos estaduais com metas estabelecidas, cronogramas físico-financeiros a cumprir e retorno econômico-social objetivado. Como essa função é atividade própria e específica de Bancos de Desenvolvimento que, - a par da análise, acompanhamento e avaliação dos resultados dos projetos - pela natureza de suas atividades podem articular outras ações de desenvolvimento objetivando suprir necessidades dos Projetos Estaduais - eventuais carências de insumos, implementos e equipamentos - e/ou fomentar investimentos locais ou regionais que internalizem na região e no Estado o máximo de renda gerada pela adequada execução do Programa.

Assim, ao BNDES e à rede de Bancos de Desenvolvimento vinculadas cabe a gestão do Programa. A orientação para formulação de Projetos Estaduais, sua análise e acompanhamento é atividade própria ao BNDES. Os Bancos Estaduais de



Desenvolvimento, enquanto agentes financeiros, executam o enquadramento das operações aprovadas tecnicamente pela Empresa Estadual de Extensão Rural, operacionalizando-as a seguir. Por Convênio com os bancos comerciais estaduais, os Bancos de Desenvolvimento utilizam as agências desses bancos para realizarem o trânsito de recursos até o beneficiário final.

Cumpra ainda registrar a necessidade de ser instalada, em todo o Estado, Comissão objetivando facilitar a administração dos Projetos Estaduais. Pela experiência do FINSOCIAL, especialmente no Sul, essa Comissão, composta ordinariamente por um representante no Minagri (normalmente, o Delegado Federal de Agricultura no Estado), um da Secretaria de Agricultura, um do órgão executor (extensão rural) e outro dos Bancos do Desenvolvimento - ao integrar as várias instâncias envolvidas nos Projetos contribuem, decisivamente, para a eficiente execução das ações antecipando problemas, agilizando soluções e cobrando resultados.

D) Qualificações

De modo geral pode-se dizer que a proposta repõe os órgãos estaduais vinculados à agricultura e o próprio produtor rural como os essenciais orientadores do planejamento, formulação e execução de projetos de desenvolvimento rural em acordo com as condições e potencialidades locais e as necessidades regionais. Redefine-se o papel da extensão rural, reduzindo-se a função das agências bancárias e endereços contábeis de operações de crédito operados e aprovados na instância Empresa de Extensão Rural/Banco de Desenvolvimento. Institui-se atribuição fundamental ao Sistema Nacional de Bancos de Desenvolvimento de gerir, dentro da ótica bancária de desenvolvimento, os Projetos Estaduais examinados e aprovados. Do lado do produtor, além de sua participação na definição do projeto para sua unidade produtiva, considerada como sistema de produção, a possibilidade de amortizar o crédito em moeda ou produto equivalente elide a insegurança quanto a preços futuros que, junto com a de crédito, frustra os investimentos.

Revista a questão institucional, o conteúdo da proposta reside na articulação entre a disponibilidade da terra, a realização da produção e o destino dessa produção, ou seja, terra, aplicação de trabalho e capital realizando a produção e abastecimento visto tanto como garantia de mercado para o produto como mecanismo para disponibilidade de alimentos às populações carentes.

No curto prazo, a proposta, mesmo que aberta a ampla gama de atividades, tem mais intensa aplicação no segmento eminentemente produtivo. Em relação à disponibilidade da terra, entende-se que a fronteira agrícola intenas às propriedades deverá concentrar o uso dos recursos. Uma efetiva e urgente ação fundiária, ainda que iniciada no curto prazo, determinando a redistribuição de terras mantidas improdutivas ou ociosas e



fixando uma política para remembramento de terras, somente poderá ser significativa em termos de disponibilidade de áreas após transcorridos um ou dois anos. Ademais, uma ação desse tipo e porte exige, antecipadamente, adequada preparação do setor público em termos de formação de mão-de-obra e fixação de procedimentos aptos a executar ações de assentamento dentro de visão econômica e produtiva. Assim, ainda que acolhidos, desde já, investimentos em assentamento, espera-se que esses investimentos somente terão significância no médio prazo.

Ainda, no curto prazo, a questão do abastecimento fica bastante reduzido ao investimento em armazenagem sobretudo aquela localizada nas zonas de produção. A circulação da parcela de produção, no mecanismo de amortização, fora o controle do Estado pode determinar o início de um processo de revisão das funções e atividades do setor público relativos ao abastecimento. No entanto, o assunto é bastante complexo e, ainda que esteja clara a necessidade de serem regionalizadas as aquisições de alimentos, a articulação e os limites dessa atividade relativos às funções e os investimentos que o Poder Público Federal exerce hoje no setor, estão a exigir adequada análise que incorpore o exame de necessário ajuste entre uma visão de abastecimento que traduza o interesse nacional e o atendimento às necessidades e peculiaridades locais.

Finalizando, cabe mencionar que a proposta assume diferenças marcantes e fundamentais do crédito rural normalmente praticado no País, como seguem:

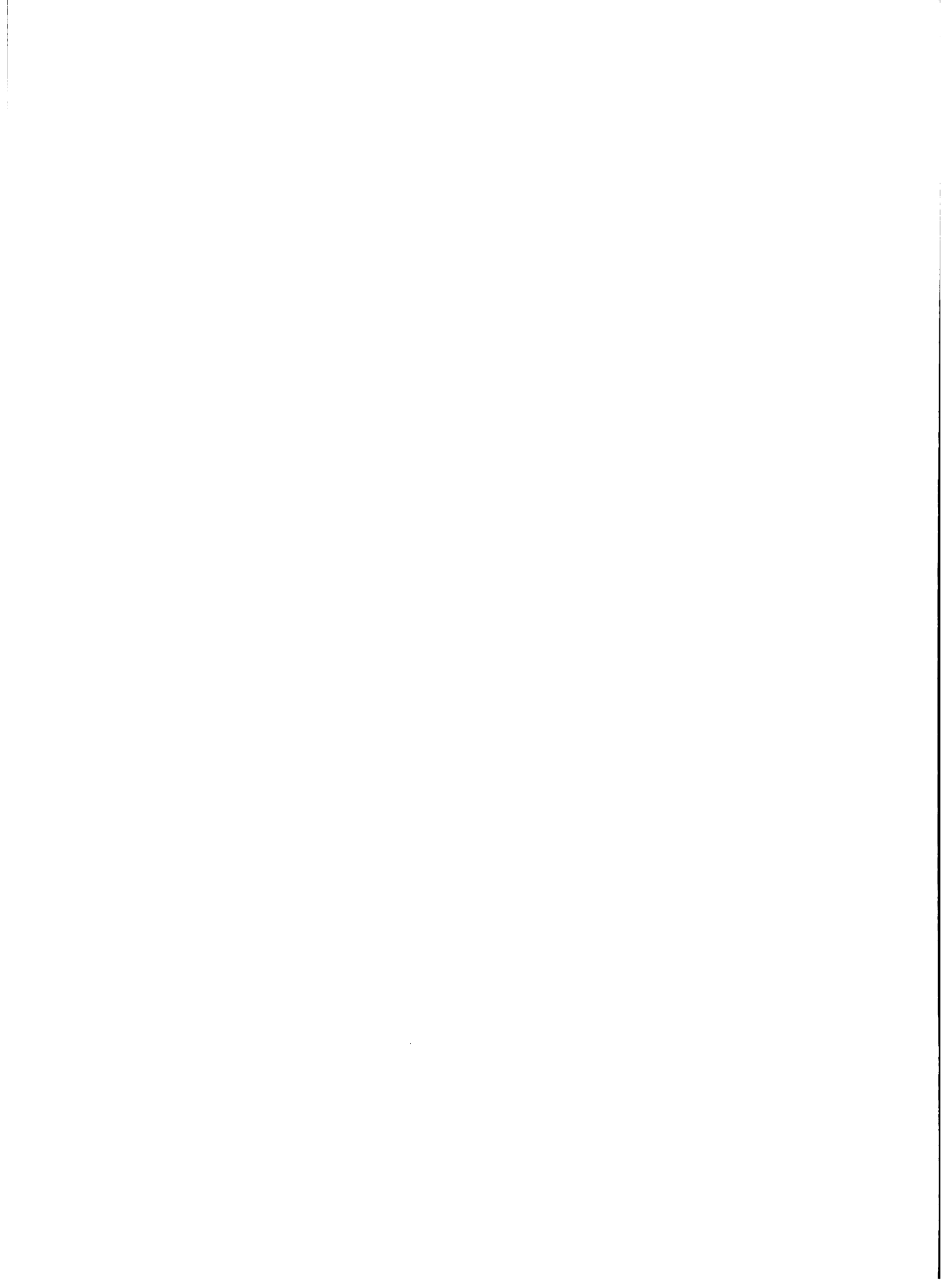
i) o crédito é direcionado para atender as exigências de investimento fixo e custeio de um sistema de produção, em operação no meio rural, e não, como no crédito tradicional, o financiamento de produção de um produto específico.

ii) o beneficiário - pequeno produtor - é perfeitamente definido utilizando-se critérios que atendem tanto ao caráter econômico da produção como à melhoria das condições de vida da população que se pretende beneficiar;

iii) promove-se uma efetiva, necessária e adequada descentralização das ações do setor público, no bojo de uma redefinição das próprias funções desse setor incorporando o entendimento de que a ação em perspectiva constitui típica ação de desenvolvimento;

iv) o mecanismo para amortização dos valores financiados assegura ao produtor um horizonte de preço que estimula o investimento e a busca da eficiência;

v) a necessária definição das áreas para aplicação do Programa, além de bons efeitos determinados pela não-atomização das ações, possibilita um efetivo acompanhamento e avaliação do andamento do Programa.



No essencial, a proposta corresponde à determinação de bases sólidas à posta em marcha de um processo de desenvolvimento cuja prática irá, progressivamente, enriquecendo e reorientando diretrizes e ações, assim como sanando dificuldades iniciais naturais como a necessidade de melhor capacitação dos serviços de extensão rural, o estabelecimento de linhas de pesquisa agrícola voltadas para a pequena produção e a eventual insuficiência de insumos e implementos adequados à execução das metas estabelecidas. De outro lado significa, também, a utilização efetiva de um verdadeiro conjunto de ociosidades - entendidas assim a falta ou a inadequada utilização de fatores de produção ou serviços: mão-de-obra do produtor, fronteira agrícola interna às propriedades e serviços de extensão rural.

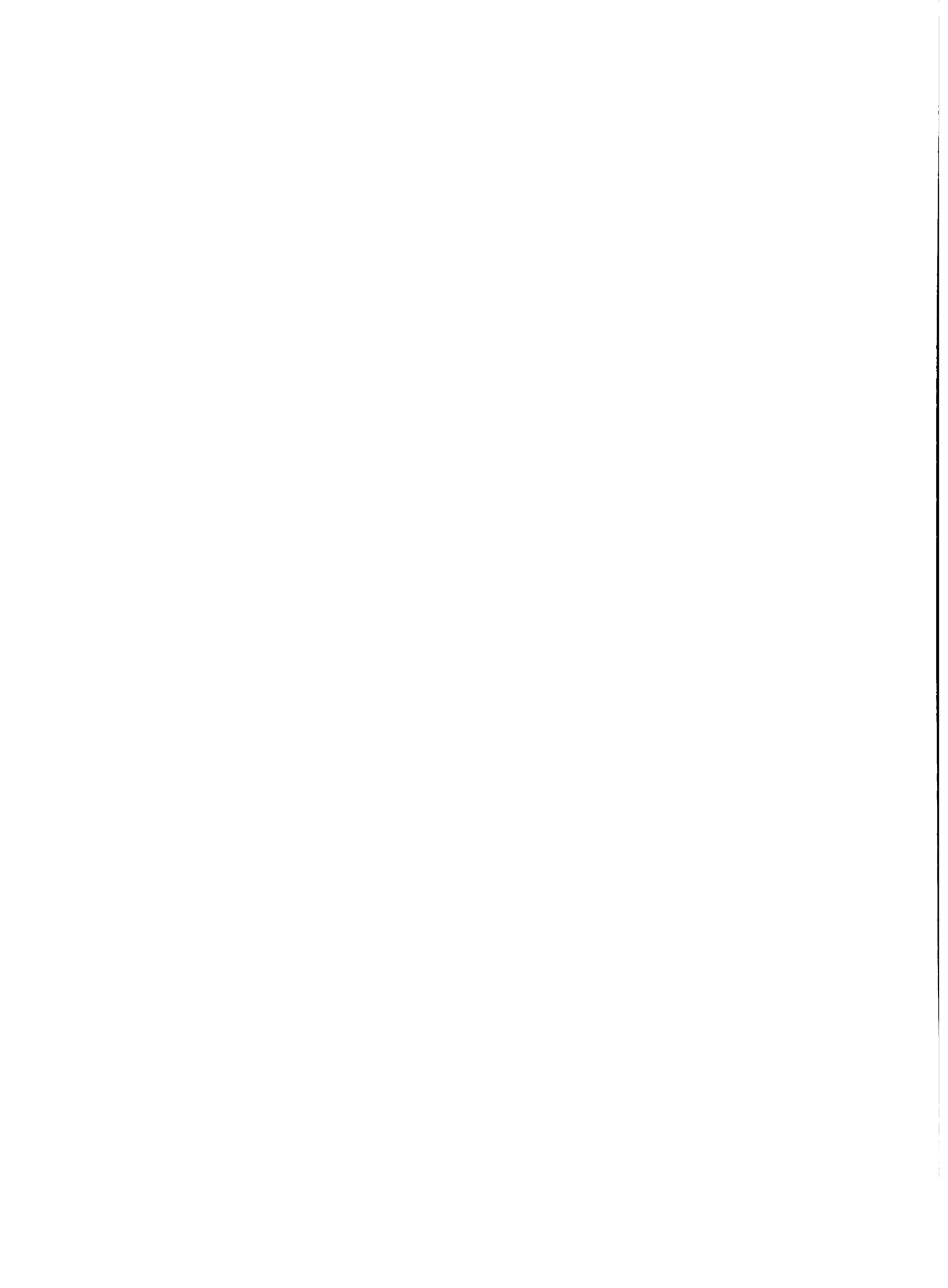
8- CARACTERÍSTICAS DA PROPOSTA E SISTEMÁTICA OPERACIONAL

Objetivo: Promover a permanente melhoria das condições de vida das famílias de pequenos produtores rurais e significativo acréscimo na produção nacional de alimentos básicos mediante a concessão de apoio financeiro a projetos de pequenos produtores contemplando, basicamente, investimentos de natureza produtiva objetivando o aumento efetivo da produção e produtividade dos sistemas de produção característicos às pequenas unidades produtivas.

Beneficiários: Pequenos produtores rurais que satisfaçam, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) detenham a posse ou propriedade de estabelecimento rural com área total não superior a 50 ou 100 ha, dependendo da região do País;
- b) residam no estabelecimento rural objeto do apoio solicitado;

O apoio financeiro poderá ser concedido a produtores individuais, condomínios ou associações de produtores rurais.



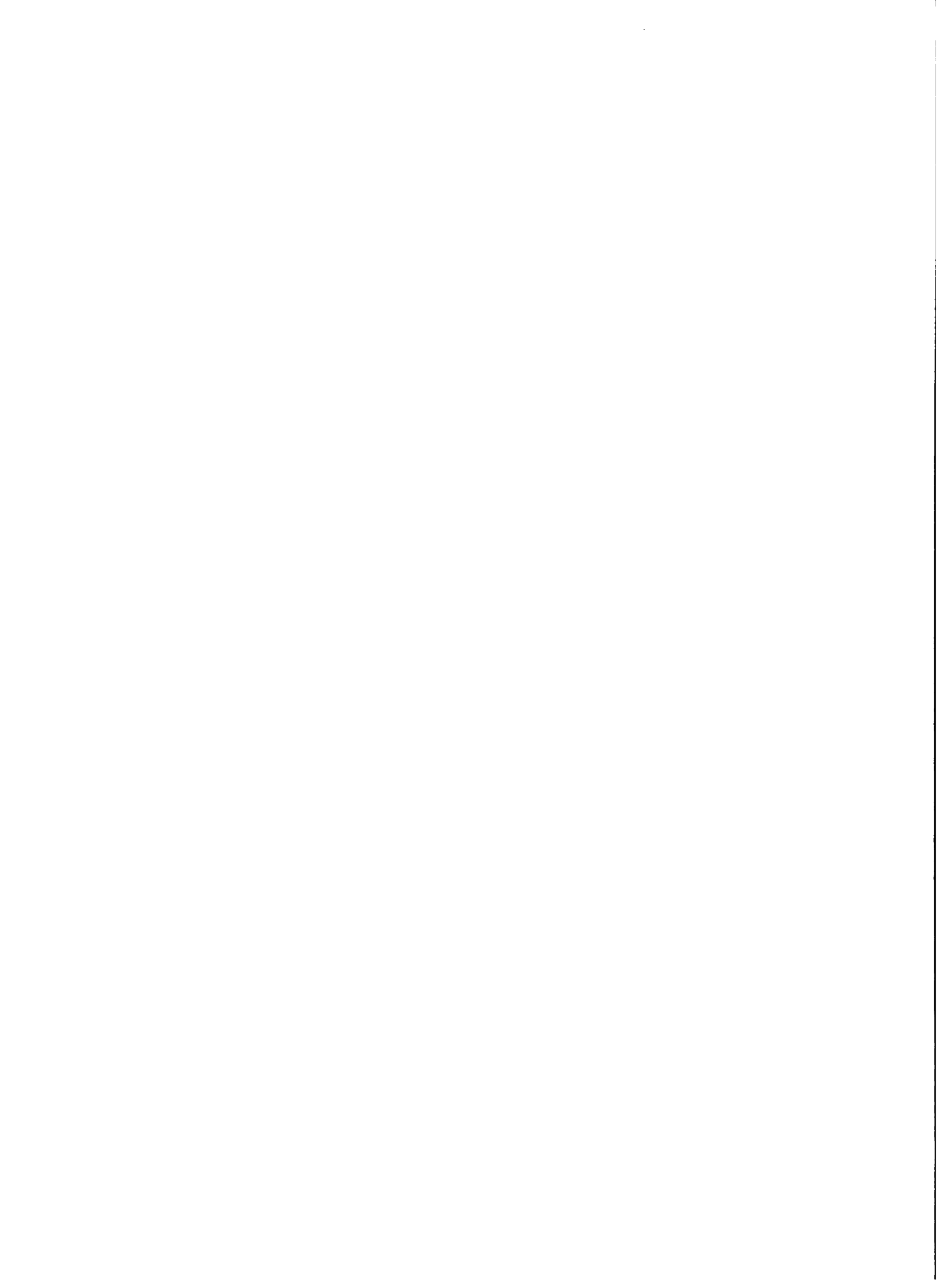
Investimentos Contemplados (*)

a) A nível do produtor	até 400 OTN's
a.1) Investimentos Produtivos	até 400 OTN's
a.1.1) Fixos e Semi Fixos	200 OTN's
- manejo do solo	
- construções	
- equipamentos e implementos	
- animais de tração e produção	
a.1.2) Custeio	200 OTN's
- sementes fiscalizadas, melho- radas ou variedade	
- fertilizantes	
- defensivos e outros	
a.2) Investimentos Não Produtivos	até 60 OTN's
- saneamento na propriedade, dispo- nibilidade de água potável e me- lhoria na habitação	
b) Dotação de economias externas	(até 15% do volu- me de crédito ao produtor)
- realizadas diretamente pelo Estado, objetivando potencializar o uso da terra (armazenagem, serviços de patrulhas motorizadas, eletrificação rural simplificada).	

OBSERVAÇÕES:

- i) os projetos devem prever, no mínimo, ações de manejo de solo (conservação e correção de acidez e fertilidade), aquisição de sementes melhoradas e armazenagem a nível de propriedade e comunidades ou microrregiões;
- ii) admite-se que até 15% do valor contratado seja utilizado em investimentos não diretamente produtivos contemplando a melhoria das condições de vida no meio rural, especialmente no que se refere à habitação e saneamento;

 (*) OTN - Obrigações do Tesouro Nacional, correspondendo, em setembro/88 a Cz\$ 2392,06; paridade dolar americano: US\$ 1,00 = Cz\$ 330,00.



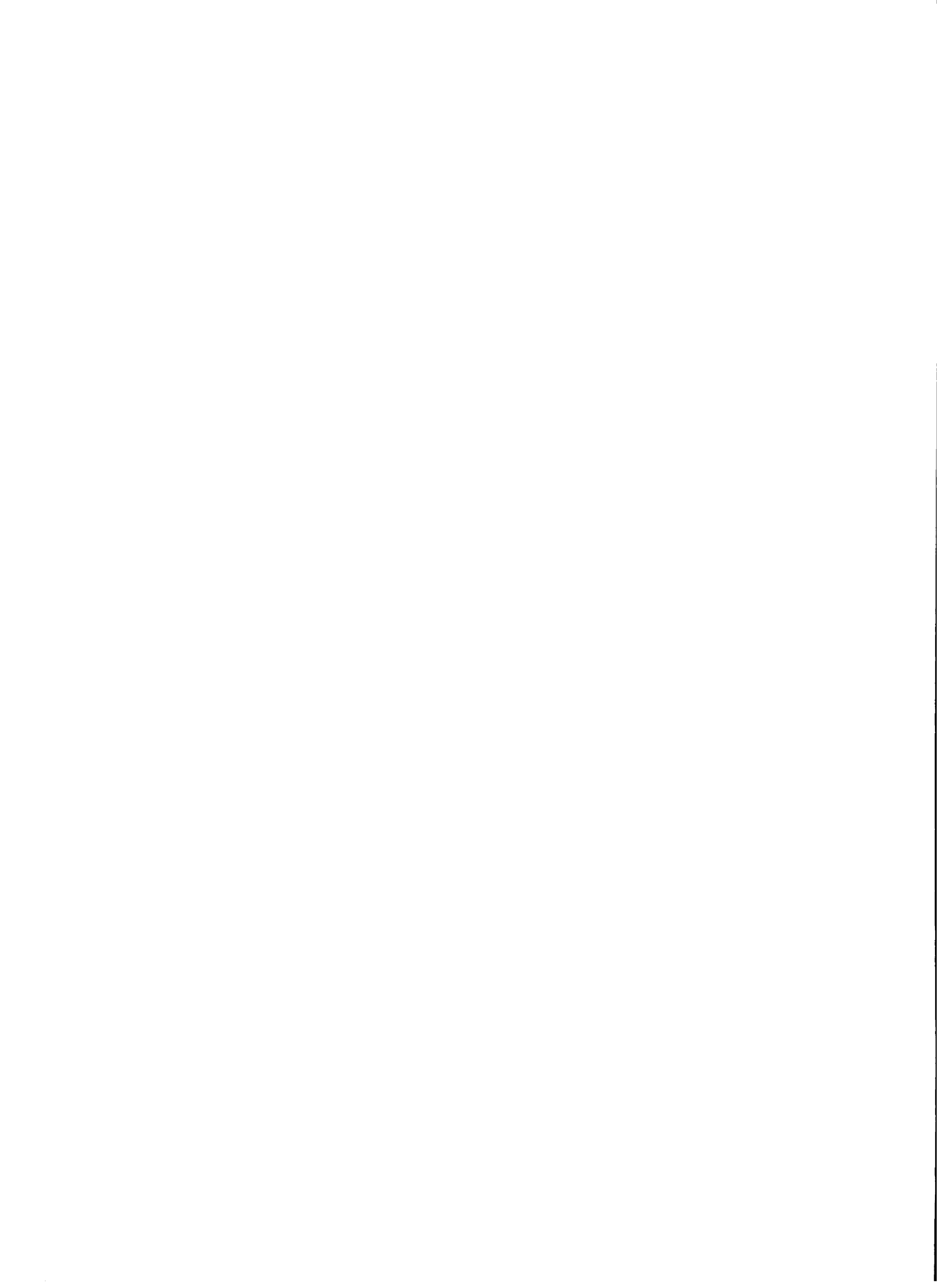
- iii) os investimentos a serem realizados diretamente pelo setor público estadual não devem ultrapassar 15% do valor total do crédito aos produtores; terem também caráter produtivo, complementando os investimentos privados e, portanto, localizados nas mesmas áreas de ação do Projeto Estadual. O percentual indicado é resultante de orçamentos para atividades de armazenagem, comunitária e pública, eletrificação rural simplificada, formação de patrulhas motomecanizadas e outras, calculadas em função do número de produtores a serem atendidos por Estado;
- iv) a questão da terra é vista no Programa como determinando investimentos em assentamento de famílias. A experiência do FINSOCIAL, no caso, indica um investimento de mesmo montante ao acima determinado. Apenas, a composição muda em certa medida, introduzindo-se o gasto com alimentação da família durante uma carência de 10 meses e ampliando-se o volume de recursos ditos não produtivos.

8.1 - Encargos e Sistemática de Amortização do Crédito ao Produtor

- a) - Investimento Fixo, Semi-Fixo e não produtivo: deverão ser estabelecidos (correção monetária e juros).
- encargos: de forma tal que representem significativa transferência de renda para o beneficiário, no prazo médio de 4 anos, promovendo uma efetiva capitalização.
 - prazo: até 2 anos de carência com mais de 4 anos de amortização. Primeira amortização no 30º mês; 8 amortizações semestrais.
 - amortização: em moeda ou o equivalente em produto cujas quantidades são fixadas por ocasião da contratação referenciadas ao preço mínimo vigente nessa data.
- b) - Custeio
- encargos: idem Investimento Fixo.
 - prazo: até 10 meses.
 - amortização: idem Investimento Fixo.

8.2 - Sistemática Operacional

- 1º) Poder Público Federal, através do MINAGRI, demais órgãos envolvidos no setor e o BNDES, orientam o Estado na formulação dos Projetos Estaduais;
- 2º) O BNDES analisa e delibera sobre o Projeto Estadual;



39) Realiza-se a contratação com o Estado tendo como intervenientes, além dos Ministérios envolvidos, o agente financeiro - Banco de Desenvolvimento - a Secretaria de Agricultura, o órgão executor principal (Extensão Rural) e o órgão de avaliação (normalmente as Cias. Estaduais de Planejamento Agrícola - CEPA's).

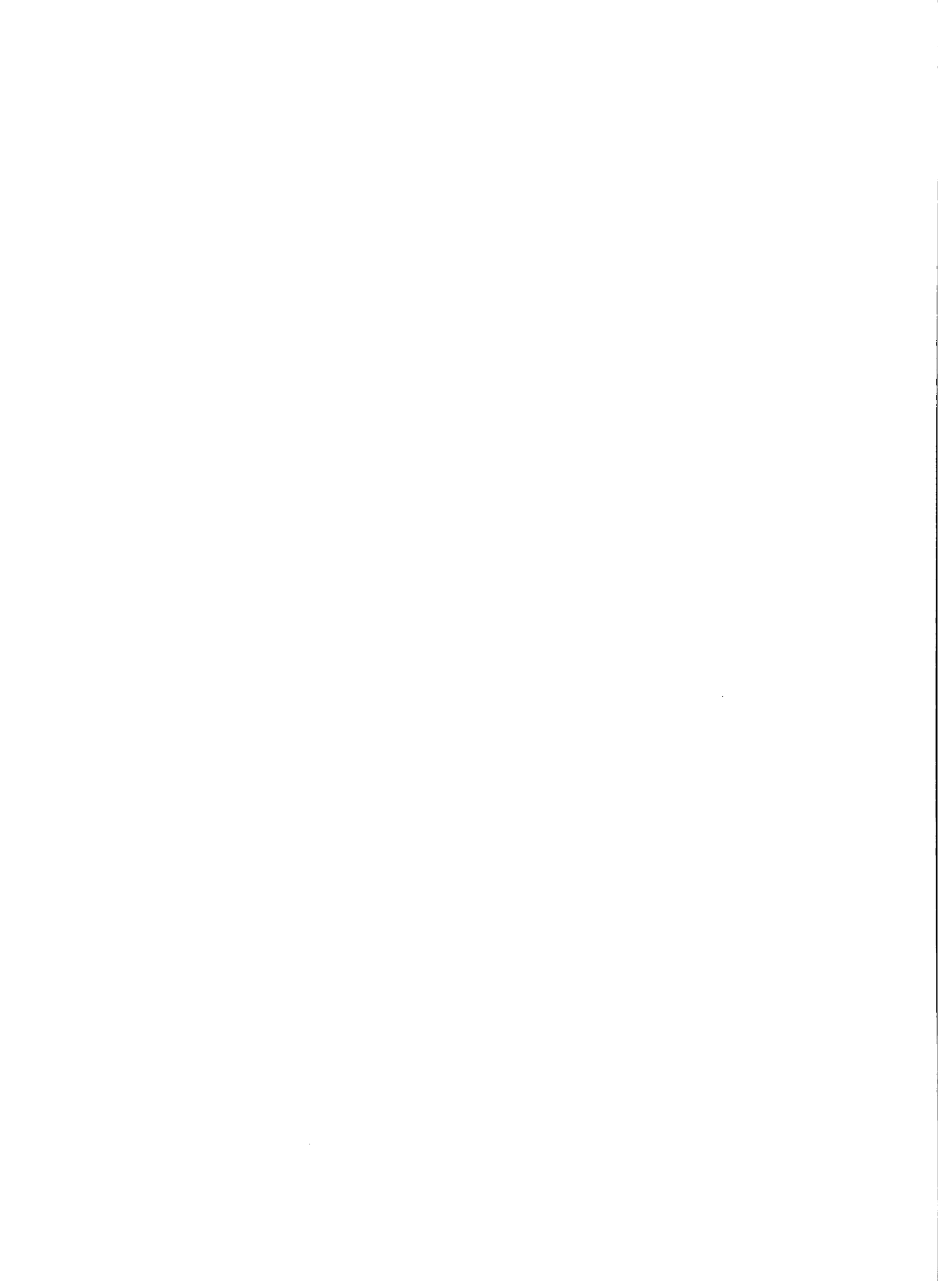
No instrumento, o Governo do Estado autoriza o BNDES a liberar os recursos, parceladamente, em conta especial diretamente ao agente financeiro.

40) Os escritórios de extensão rural formulam planos de aplicação que são encaminhados à apreciação da Empresa de Extensão Rural. Aprovados, esta empresa providencia a contratação com o agente financeiro. Este, através de convênio com o banco, comercial, realiza o cadastro simplificado dos beneficiários, promovendo a liberação dos recursos através das agências do banco comercial.

50) Liberação de recursos para aplicação em investimentos realizados diretamente pelo Governo Estadual será feita pelo agente financeiro após apreciação pelo BNDES do detalhamento de cada projeto específico.

60) De acordo com o ano agrícola e os prazos de execução dos projetos, a extensão rural realizará a fiscalização (acompanhamento físico) da execução desses projetos articulando com o órgão de avaliação o exame do desempenho do Projeto. A metodologia a ser empregada deverá ser previamente apreciada pelo órgão federal envolvido, BNDES e agente financeiro.

Finalizando, cumpre mencionar que o conjunto de características e políticas operacionais vem sendo efetivamente utilizado pelo BNDES em operações firmadas com os Estados do Sul e Nordeste, objetivando apoio financeiro a pequena produção rural desses Estados.



9 - INVESTIMENTOS E INDICADORES DE PRODUÇÃO

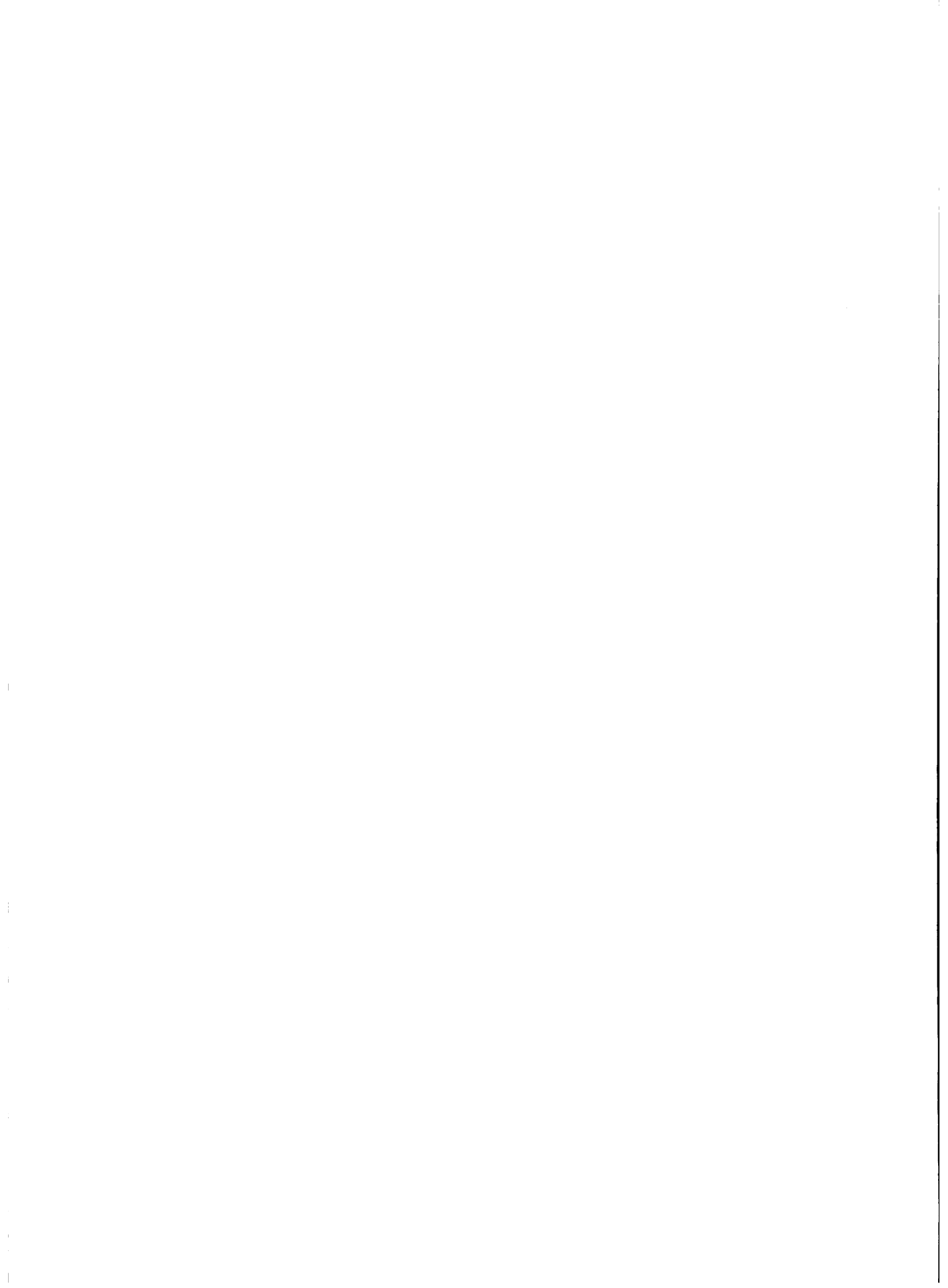
Pretende-se, neste item, estabelecer indicadores de produtividade e produção passíveis de atingimento. Em decorrência, calcula-se o investimento necessário e o resultante retorno em termos de absorção direta de mão-de-obra, receita fiscal estadual e valor e volume da produção adicional por unidade de investimento.

Procura-se caracterizar que, a par do significativo conteúdo social da proposta, o investimento na pequena produção pode determinar um expressivo resultado econômico em benefício tanto dos produtores quanto dos consumidores.

Para efeito dos cálculos, descreve-se uma propriedade que produza os quatro alimentos básicos mais consumidos no País de sorte a associar o investimento a esses alimentos. É evidente tratar-se de uma simples aproximação com o intuito de apresentar algumas características básicas encontradas em grande parte dessas propriedades e relativas a atual disponibilidade dos fatores terra e trabalho e os atuais volumes de produção e produtividade obtidos.

A partir desses dados, procurou-se indicar os possíveis resultados dos investimentos previstos, tendo em especial consideração as seguintes características da proposta:

- i) os investimentos, por Estado, devem ser concentrados em áreas previamente definidas, de sorte a alcançar máximos efeitos, especialmente do ponto de vista da atividade de extensão rural, do efeito demonstração que o investimento adequado gera na região e da realização de um trabalho de acompanhamento e avaliação que permita a reorientação da ação, no que couber, no próprio curso de realização do investimento. Não se trata, assim, de operar uma simples linha de crédito que, eventualmente, procura beneficiar pequenos produtores;
- ii) deve-se procurar orientar os investimentos para propriedades com áreas, em geral, superior a 20 ha de sorte a possibilitar maior e mais efetiva incorporação de terra e trabalho ao processo produtivo;
- iii) deve-se associar o investimento a usos que mais diretamente e, permanentemente, alterem, sob forma significativa os atuais indicadores de produção e produtividade. No caso, cogita-se de investimento em correção da acidez e fertilidade do solo (investimentos semi-fixos), em sementes melhoradas e adubação (custeio) e em armazenagem individual e comunitária (investimentos fixos).



Atendidas estas características, e contando-se também com adequado trabalho a nível de Estado, especialmente na identificação de áreas com boa vocação para a produção agrícola, pode-se esperar atingir os indicadores de produção e produtividade projetados.

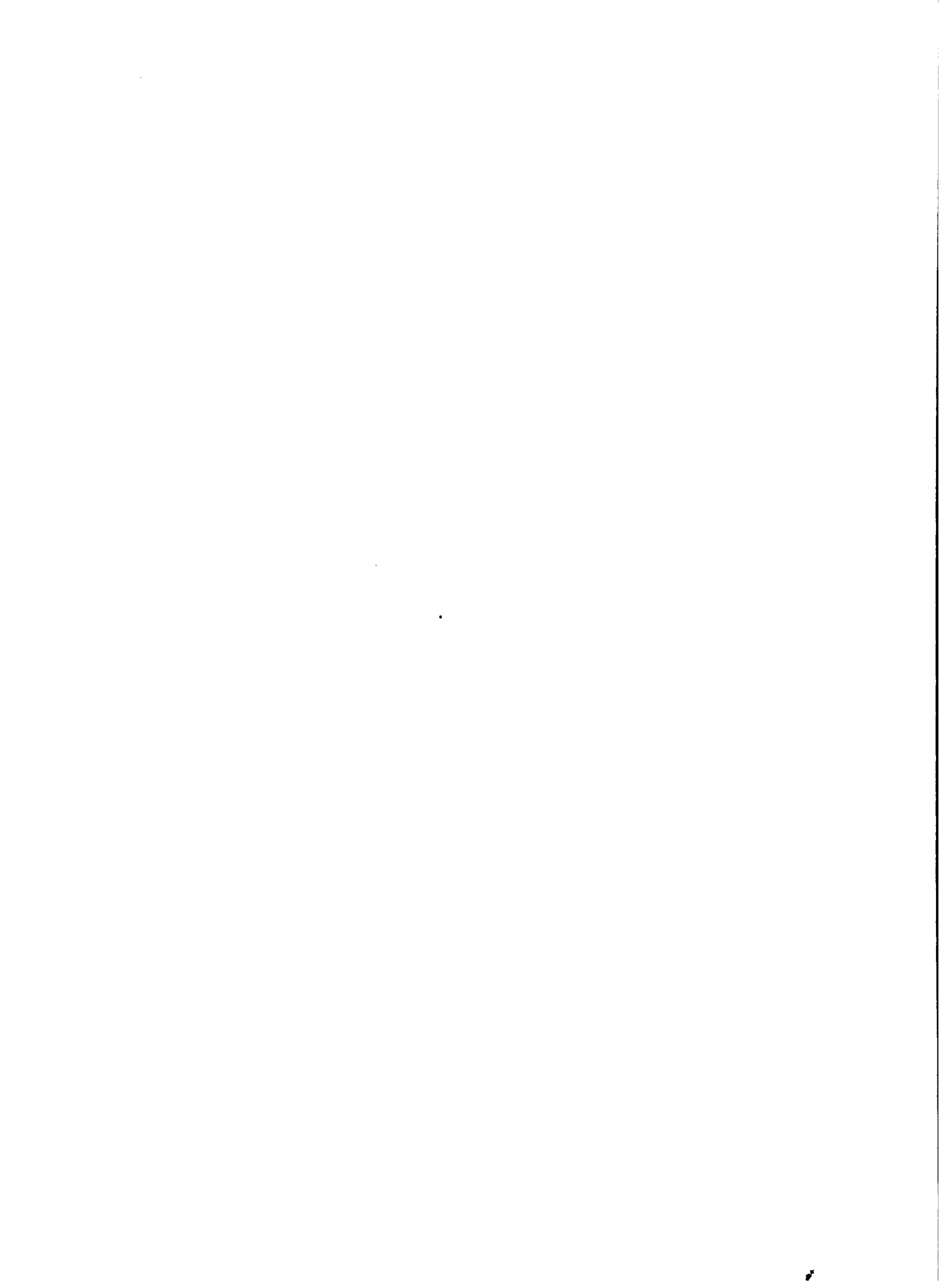
9.1 - Resultados Globais

A fixação de metas físicas para a ação pretendida foi efetuada tendo como limite a capacidade dos serviços de extensão rural realizarem com eficácia a ação proposta. Neste sentido, após consulta a diversas empresas de extensão rural, adotou-se como indicador básico a circunstância de, em atendimento individual, um extensionista poder prestar serviços a, no máximo, 40 produtores/ano. Para atendimento através Associações de Produtores reconhece-se como possível e adequado um atendimento a 100 produtores/ano/extensionista.

Este indicador foi fixado tendo em vista a realização de um trabalho de profundidade, envolvendo o diagnóstico completo da propriedade, a formulação dos planos de investimento, o acompanhamento das ações e o registro dos resultados obtidos. Em verdade, esta atividade não deverá ocorrer em toda essa extensão, na maioria dos casos. Constitui mais uma meta de um processo de trabalho que apenas se inicia do que um procedimento tipificado como condição essencial a qualquer investimento. Como o Programa prevê que os Projetos Estaduais, após uma primeira operação de crédito com o produtor envolvendo investimento fixo e custeio, assegurem ao mesmo produtor prioridade para obtenção de recursos para custeio nas próximas quatro safras, o trabalho do extensionista é amplo e pode ser bastante modulado. Apenas para ilustrar, seria razoável e lógico no momento inicial uma grande preocupação com os fatores mais determinantes da produtividade das culturas. Nesse sentido, planos de investimento nucleados na correção da acidez e da fertilidade, no uso de sementes melhoradas e no estímulo à armazenagem individual e comunitária já por si só podem resultar em aumentos de produtividade da ordem de 80-100%, com redução do volume de trabalho do extensionista.

Desta forma, considerando todas estas circunstâncias, entendeu-se adequado e realista tomar por base a necessidade de se dispor de um extensionista para realizar o atendimento a 60 produtores. No geral, os Estados dispõem de um contingente da ordem de 1.000 a 1.500 extensionistas em atividade no campo. Pode-se admitir que de 1/4 a 1/5 desse efetivo possa ser utilizado na operação do Programa.

Por outra parte, há que considerar outro indicador: o número de propriedades rurais com menos de 50 ou 100 ha a serem atendidos, anualmente, pelo Programa. Desta maneira, e levando em conta a execução do Programa durante 5 anos, julgou-se adequado o beneficiamento anual a cerca de 8 a 10% do número de



propriedades/Estado o que, durante o período em consideração, corresponde ao atendimento de cerca de 1/4 das propriedades em cada Estado, número suficiente para reestruturar, com suficiência, a pequena produção como fonte eficiente de produção de alimentos básicos.

A utilização desses indicadores conduz a seguinte possibilidade de atendimento regional no âmbito do Programa:

- . Sul e Sudeste: 120 mil propriedades/ano.
- . Nordeste: 60 mil propriedades/ano.
- . Norte e Centro-Oeste: 20 mil/ano.

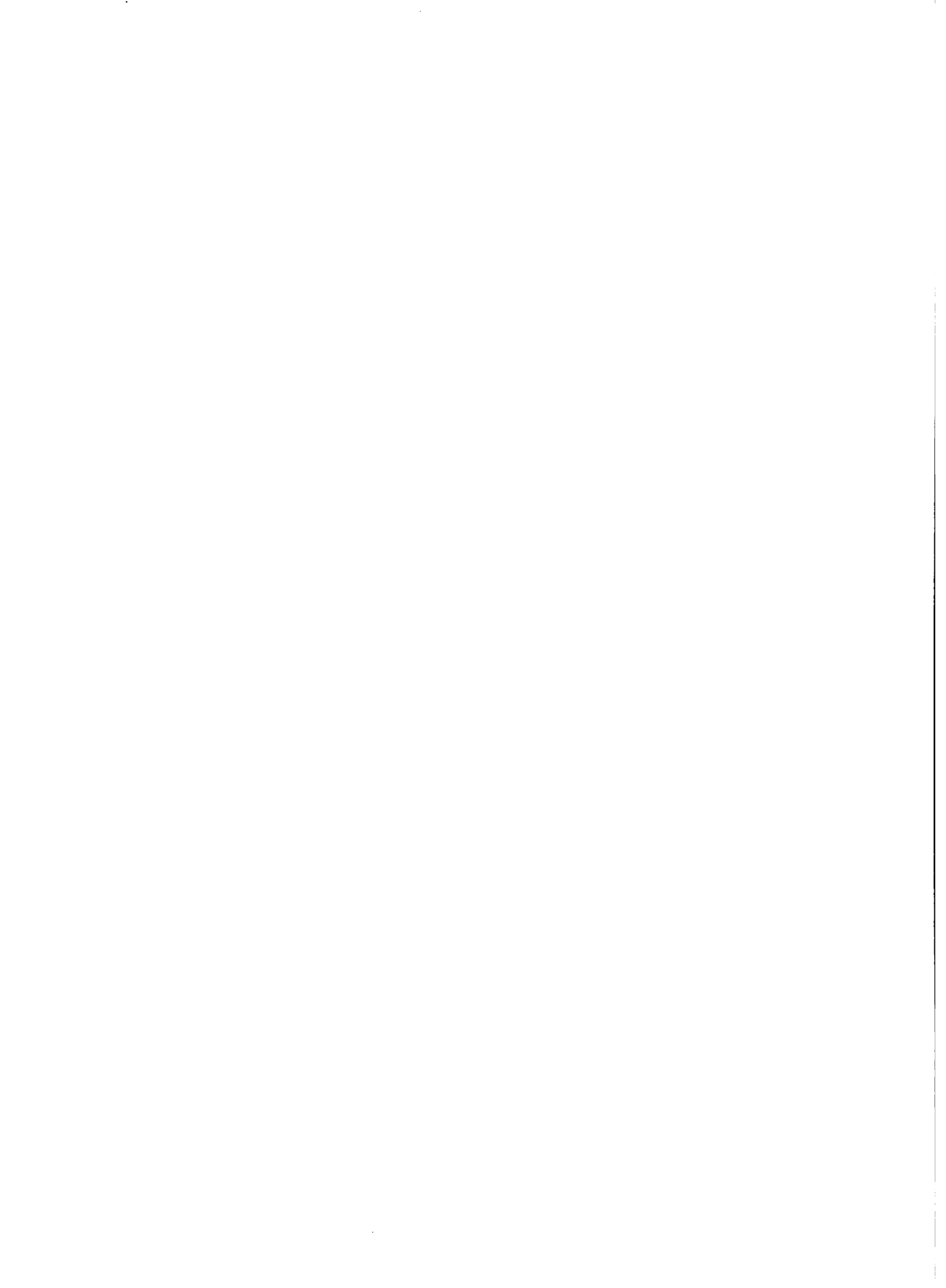
TOTAL: 200 mil/ano.

Utilizando o conjunto de 200 mil propriedades como padrão para cálculo, chega-se aos seguintes resultados:

- . Investimento da ordem de Cz\$ 192 bilhões nas propriedades e Cr\$ 32 bilhões em dotações de economias externas totalizando Cr\$ 224 bilhões/ano/conjunto de 20 mil propriedades;
- . O valor da produção adicional totaliza Cr\$ 210 bilhões/ano representando, praticamente, o retorno do investimento em termos de produção adicional no próprio ano da aplicação.
- . O volume da produção adicional monta a 535 mil toneladas ano.
- . São criados 20 mil empregos diretos e incorporados mais 40 mil ha ao processo produtivo.
- . Considerando-se uma taxa de apenas 8,5% de ICM, tendo em vista a dificuldade de fiscalização na circulação de produtos primários, estima-se que a Receita Fiscal do Estado seja acrescida em Cr\$ 18 bilhões/ano.

Tendo em conta o conjunto das 200 mil propriedades passíveis de atendimento, os valores são os seguintes:

	Preços jan/88
-----	-----
1. Investimento.....	Cr\$ 2.260 bilhões
2. Valor Prod. Adic.	Cr\$ 2.104 bilhões
3. Volume Prod. Adic.	5.350 mil t.
4. Empregos Diretos Criados.....	200 mil
5. Hectares Incorporados.....	600 mil
6. ICM gerado.....	Cr\$ 174 bilhões
-----	-----



Cabe ainda indicar que o Programa determina um investimento da ordem de US\$ por tonelada adicional de produto, caracterizando, assim, um valor significativamente reduzido de investimento.

Importa ainda registrar que, obviamente, não se cogita de propor o desenvolvimento da agricultura brasileira na exclusiva via de pequena produção. Posição desta natureza determina o mesmo tipo de equívoco incorrido nas últimas décadas quando a própria pequena produção foi posta a margem das políticas de Governo voltadas ao desenvolvimento agrícola. Pretende-se, isto sim, restaurar a função e importância desse tipo de unidade produtiva no contexto do desenvolvimento nacional.

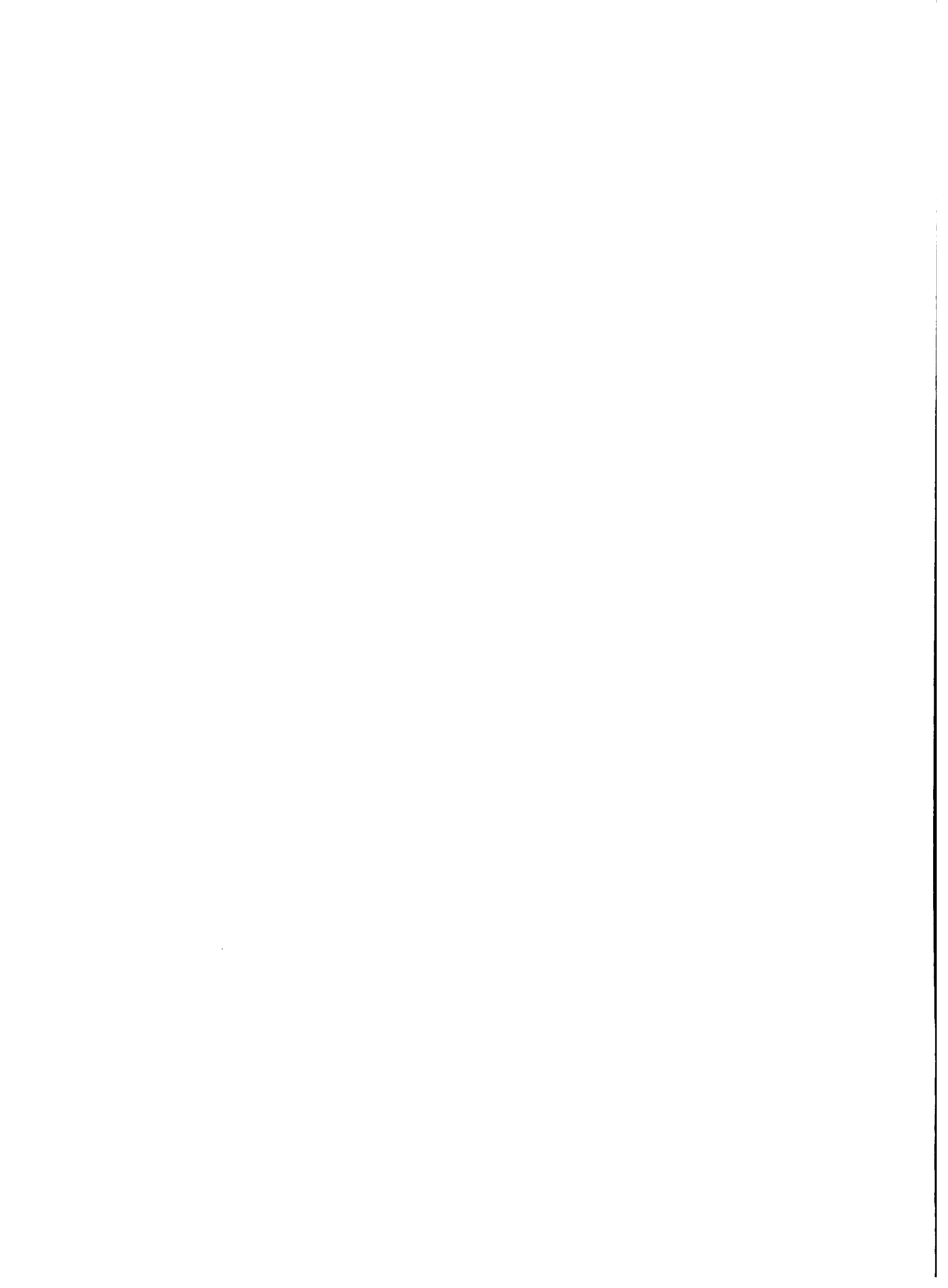
Nessa medida, os números totais antes apresentados representam tanto um número limite para a possibilidade de atendimento a pequenos produtores, quanto uma indicação do reduzido custo de investimento por tonelada adicional produzida e do expressivo nível de produção que se pode atingir.

10 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A significativa aplicação de recursos no meio rural, objetivando o apoio às unidades produtivas tradicionalmente voltadas para a produção de alimentos básicos, desencadeia efetivo processo de desenvolvimento.

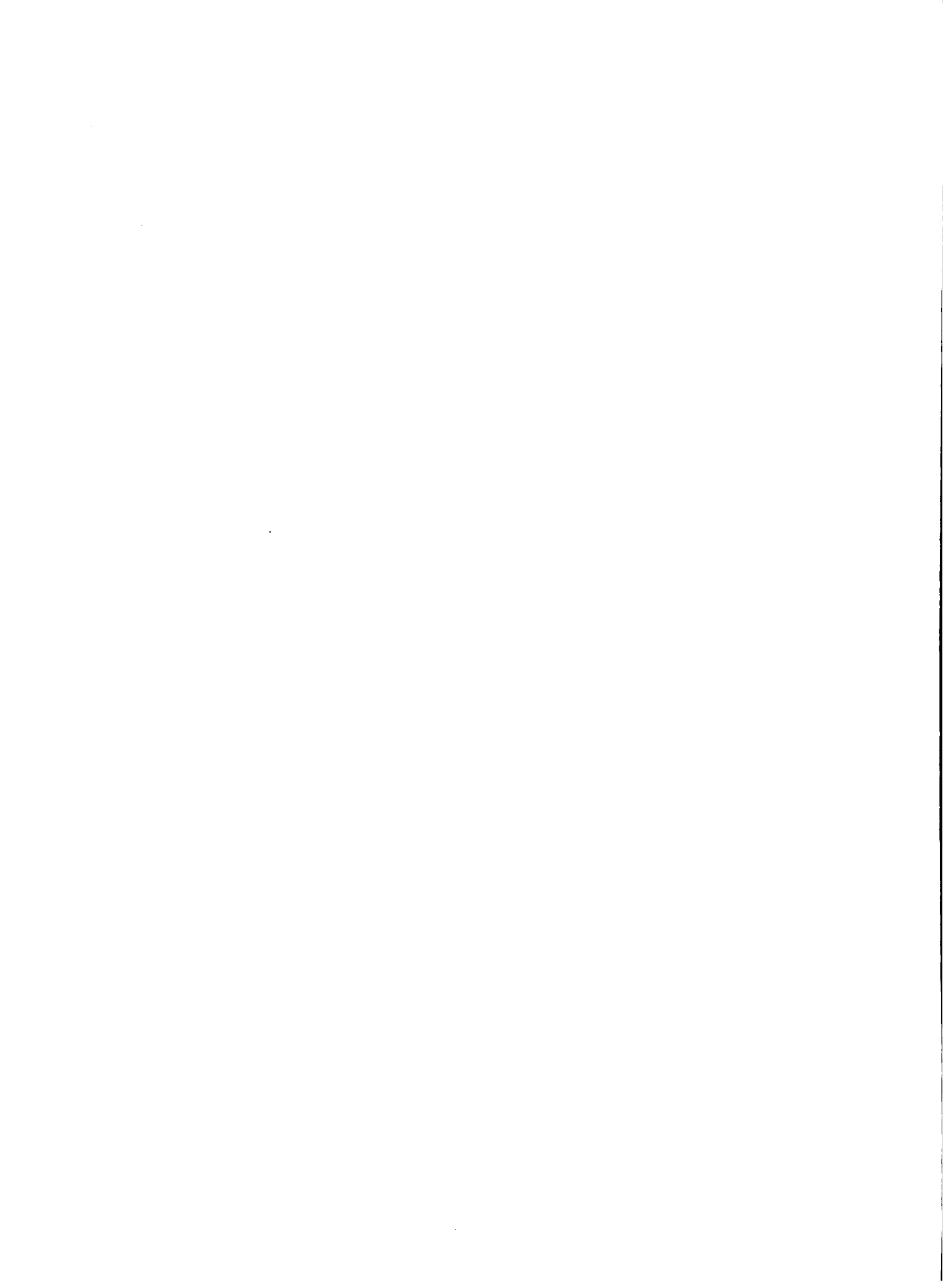
De uma parte, dá-se sentido produtivo-econômico a um conjunto de fatores da produção que, já pelo fato de se localizarem em áreas próximas às regiões mais densamente povoadas, exigem um reduzido investimento público para serem eficientemente mobilizados e incorporam ao preço final do produto um custo de transporte relativamente reduzido. Ainda, a produção de alimentos nas circunstâncias propostas determina uma geração de renda equivalente, já nas primeiras safras, ao investimento aplicado. Configura-se assim uma situação em que a satisfação da mais urgente e básica necessidade da população brasileira - a eliminação do deficit proteico e calórico e o aprimoramento das condições nutricionais do povo - pode ser realizada eficientemente no curto prazo. Ademais, as características do investimento proposto indicam um significativo conteúdo político e social na medida em que, ao se promover o investimento em meios de produção aplicados na zona rural, de forma desconcentrada, contribui-se, decisivamente, para a construção de uma sociedade democrática mais estável e solidária.

Do lado dos consumidores, especialmente as populações carentes, a adequada disponibilidade de alimentos, realizada segundo formas de abastecimento não utilizadoras de subsídios e que incorporam a mobilização efetiva dos beneficiários,



organizados em comunidade, e do setor público, determina reduções de preço ao consumidor da ordem de 20 a 25% em relação ao nível de preços praticado nos meios de comercialização a que essas populações têm habitual acesso.

Para a economia como um todo, uma vigorosa recuperação da produção de alimentos associada a uma revisão das formas de abastecimento, além dos prováveis efeitos sobre o nível geral de preços, determina a criação de um volume de empregos permanentes, extremamente significativo. Por outro lado, comparando-se o valor dos investimentos necessários para tornar produtivo um pequeno produtor de baixa renda verifica-se que equivale ao custo necessário apenas para construir uma habitação para população de baixa renda na periferia de qualquer cidade, destino dessas famílias que fatalmente, sem apoio, engrossarão os fluxos migratórios.



Institui contribuição social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e dá outras providências.

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o inciso II do artigo 55, e tendo em vista o disposto no parágrafo 2º do artigo 21 da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º É instituída, na forma prevista neste Decreto-lei, contribuição social, destinada a custear investimentos de caráter assistencial em alimentação, habitação popular, saúde, educação, e amparo ao pequeno agricultor.

§ 1º A contribuição social de que trata este artigo será de 0,5% (meio por cento), e incidirá sobre a receita bruta das empresas públicas e privadas que realizam venda de mercadorias, bem como das instituições financeiras e das sociedades seguradoras.

§ 2º Para as empresas públicas e privadas que realizam exclusivamente venda de serviços, a contribuição será de 5% (cinco por cento) e incidirá sobre o valor do imposto de renda devido, ou como se devido fosse.

§ 3º A contribuição não incidirá sobre a venda de mercadorias e serviços destinados ao exterior, nas condições estabelecidas em Portaria do Ministro da Fazenda.

Art. 2º A arrecadação da contribuição será feita pelo Banco do Brasil S.A. e pela Caixa Econômica Federal e seus agentes, na forma disciplinada em Portaria do Ministro da Fazenda.

Art. 3º É criado o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL), destinado a dar apoio financeiro a programas e projetos de caráter assistencial relacionados com alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno agricultor.

Art. 4º Constituem recursos do FINSOCIAL:

I - o produto da arrecadação da contribuição instituída pelo artigo 1º deste Decreto-lei;

II - recursos de dotações orçamentárias da União;

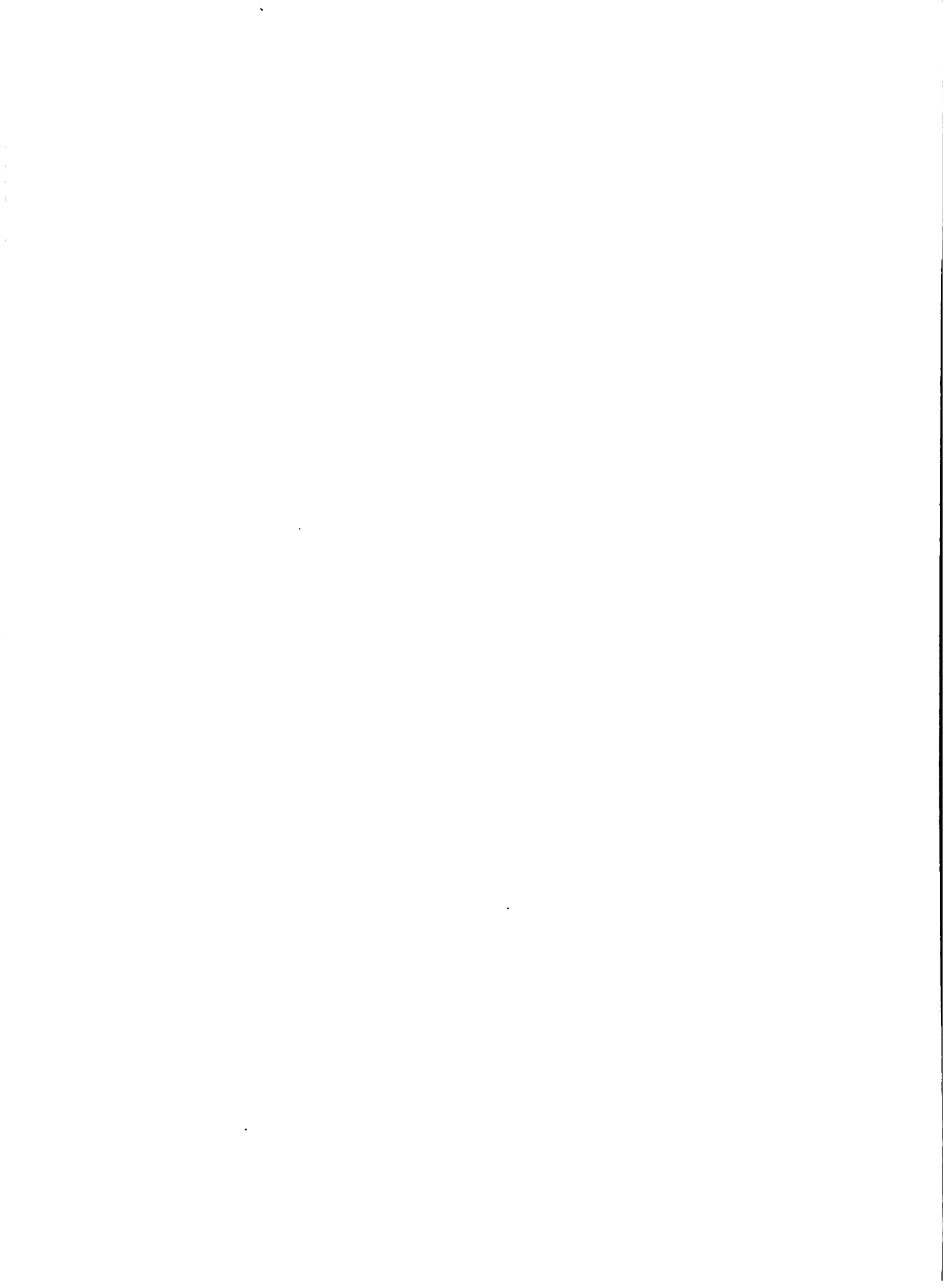
III - retornos de suas aplicações;

IV - outros recursos de origem interna ou externa, compreendendo espólios e financiamentos.

Art. 5º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) passa a denominar-se Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

§ 1º Sem prejuízo de sua subordinação técnica à autoridade monetária, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social fica vinculado administrativamente à Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN).

§ 2º O Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Ministro da Indústria e do Comércio adotarão as providências necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, no prazo de 30 (trinta) dias.



Art. 69 O Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) será administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que aplicará os recursos disponíveis em programas e projetos elaborados segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República.

Parágrafo único. A execução desses programas e projetos dependerá de aprovação do Presidente da República.

Art. 79 Este Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir de 19 de junho de 1982.

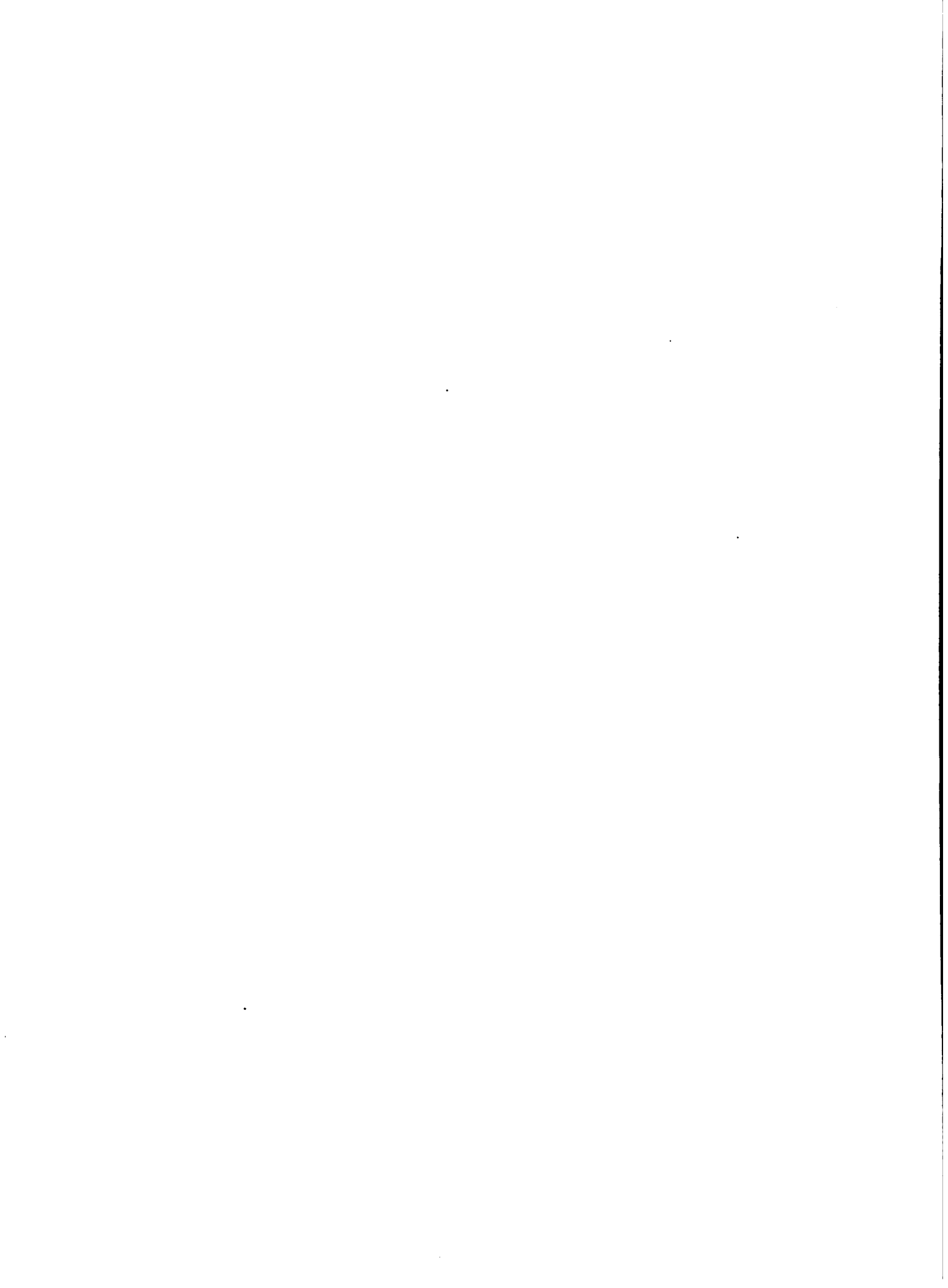
Brasília, em 25 de maio de 1982, 1619 da Independência e 949 da República.

JOÃO FIGUEIREDO

Ermano Galvão

João Camilo Penna

Delfim Netto



NORMAS REGULADORAS DO APOIO FINANCEIRO DO BNDES A
POPULAÇÕES RURAIS DE BAIXA RENDA

DO OBJETIVO

Art. 1º O apoio financeiro do BNDES no âmbito das presentes Normas, tem como objetivo promover a melhoria das condições de vida de populações rurais, através, especialmente, do fortalecimento da sua capacidade produtiva e do estímulo às suas formas associativas de produção, implementando ações de reestruturação fundiária, apoio à produção, a comercialização e ao aumento da produtividade.

DOS BENEFICIARIOS

Art. 2º O BNDES poderá prestar sua colaboração financeira, nos termos das presentes Normas, a:

I - trabalhadores rurais sem terra - parceiros ou arrendatários - e trabalhadores rurais com terra - posseiros, foreiros ou proprietários - que atendam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

i - detenham, individualmente, ou em conjunto com seus dependentes, a posse, uso ou propriedade de imóvel rural cuja dimensão não ultrapasse a área correspondente a 2 (dois) módulos fiscais fixados para o município

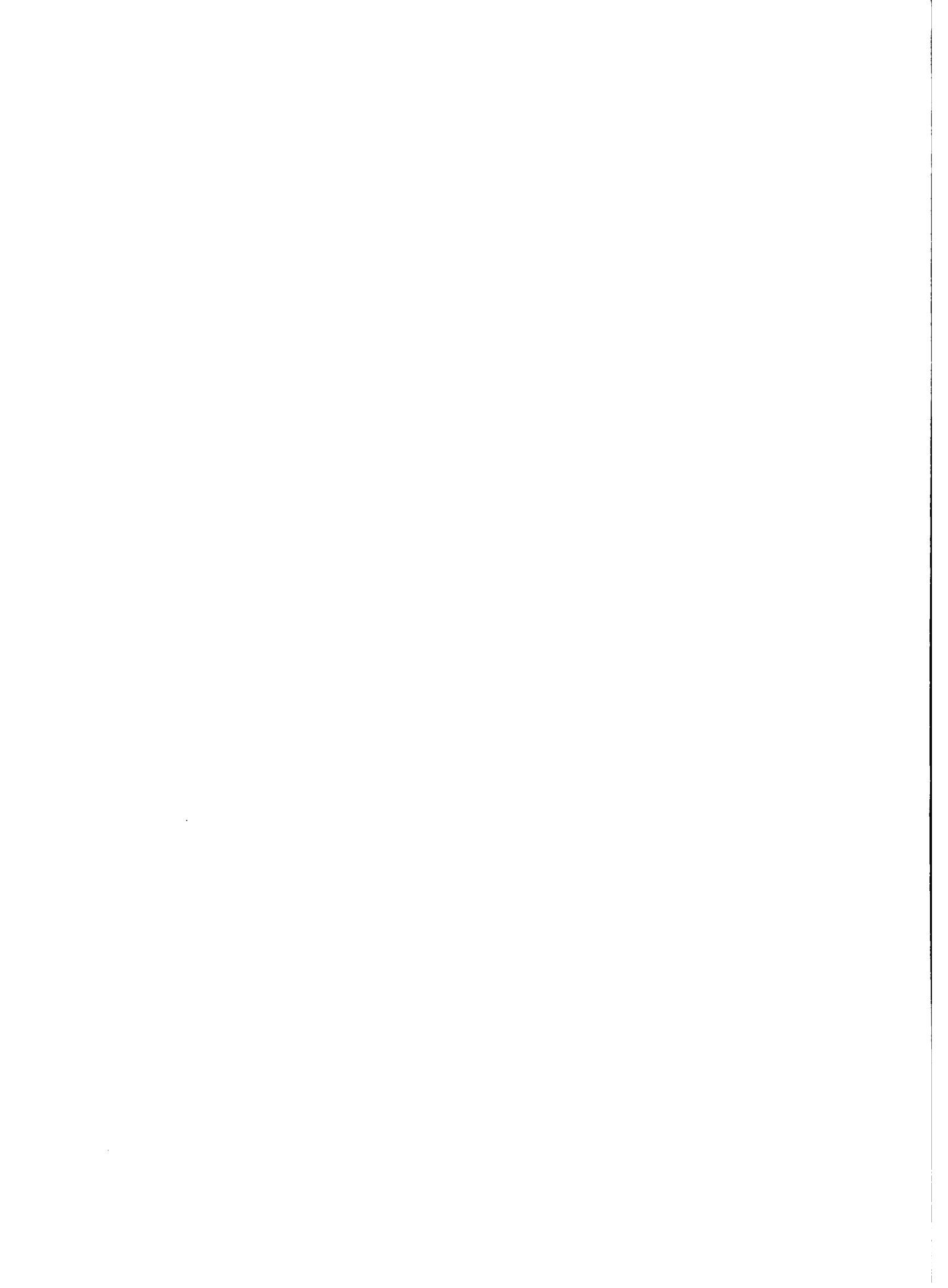
ii - obtenham valor global da produção agropecuária anual não superior ao equivalente a:

- a) 500 vezes o MVR no caso de produção de suínos;
- b) 400 vezes o MVR no caso de produção de aves e avícolas;
- c) 200 vezes o MVR nos demais casos.

iii - residam no imóvel ou comunidade rural, realizando a exploração desse imóvel com o concurso predominante da força de trabalho familiar;

iiii - tenham na exploração do imóvel rural sua principal atividade e modo preponderante de garantia de subsistência;

II - trabalhadores rurais assalariados que obtenham renda anual não superior a 36 (trinta e seis) salários mínimos;



III - grupos de trabalhadores rurais, formalmente constituídos, cujos integrantes atendam, individualmente, aos requisitos do item I ou II acima.

PARAGRAFO UNICO Os programas e projetos que objetivem atender a trabalhadores rurais com renda familiar anual não superior a 36 (trinta e seis) salários mínimos, somente serão apoiados caso essas populações estejam organizadas em grupos efetivamente constituídos sob qualquer forma associativa.

DAS DIRETRIZES E CARACTERISTICAS

Art. 3º Os programas e projetos a serem apoiados no âmbito das presentes Normas deverão atender às seguintes diretrizes:

I - promover o estímulo e apoio ao associativismo e as diversas formas de organização da comunidade rural estendido, inclusive, à fase de beneficiamento e comercialização da produção;

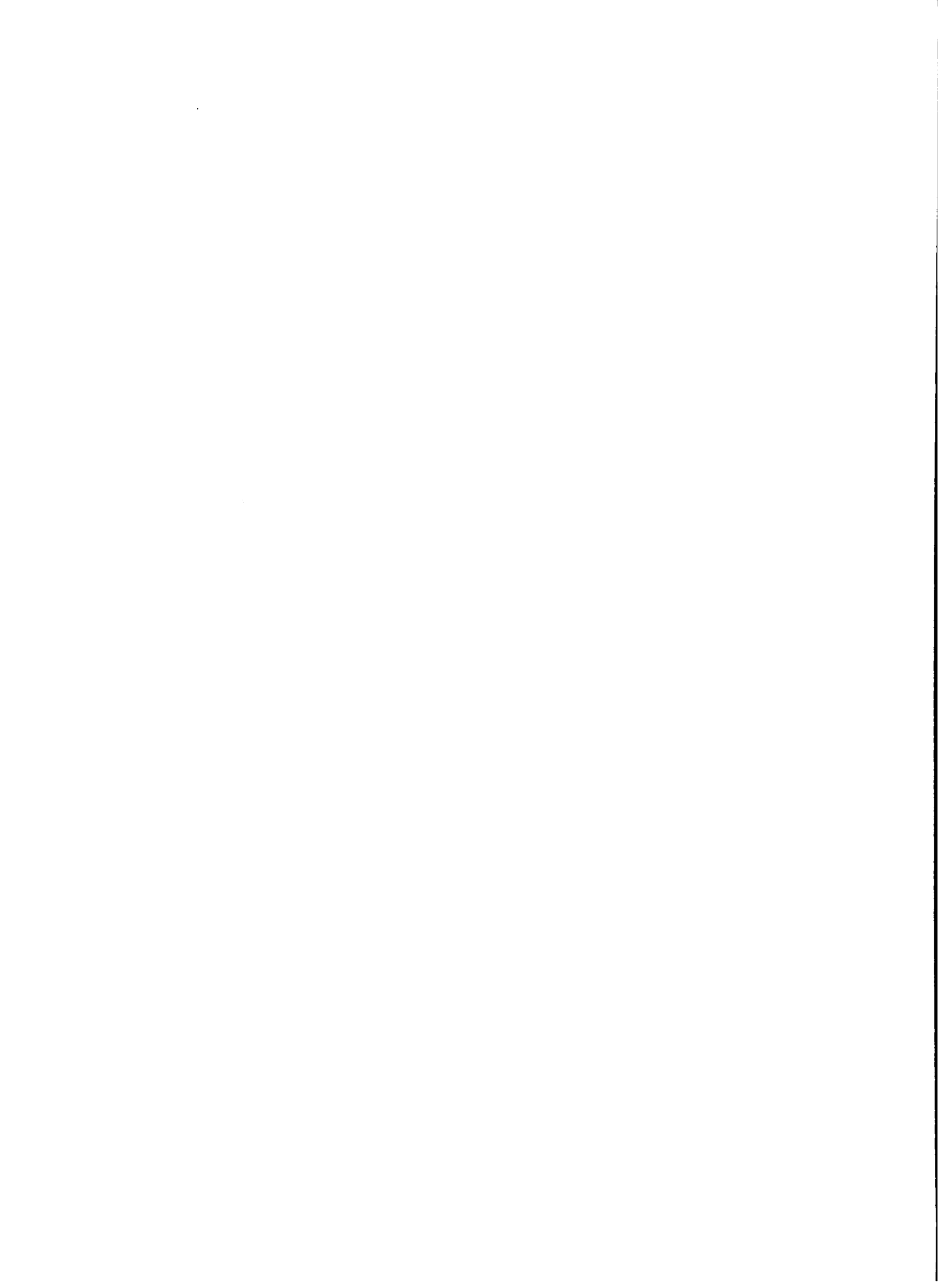
II - contribuam para a construção de padrão de desenvolvimento rural que leve em consideração, além do aumento da produção e produtividade, as especificidades regionais dos sistemas produtivos e da organização social, com vistas a elevar de forma permanente a qualidade de vida da população rural;

III - adotem tecnologia adequada às características específicas do público-meta, observando-se condições de simplicidade e baixo custo de investimento, operação e manutenção dos sistemas de produção contemplados;

IV - assegurem a participação do público beneficiário e o respeito a seus valores sociais e culturais nas definições dos objetivos, seleção de alternativas e otimização do uso de recursos;

V - promover a descentralização institucional na elaboração e execução de programas e projetos;

VI - privilegiem o fomento e apoio à racionalidade e complementariedade de ações para a melhoria das condições de vida de uma população circunscrita a um espaço determinado. Estas ações se estendem desde os equipamentos sociais básicos até, na etapa de produção, a maturação final dos investimentos;



VII - assegurem serviços técnicos especializados, na etapa da elaboração de programas e projetos, bem como assistência técnica e extensão rural - de forma permanente - através de equipes técnicas específicas e adequadas, visando a correta operação do sistema de produção adotado;

Art. 4º Serão apoiados os programas e projetos nos quais estejam identificados o(s) órgão(s) ou entidade(s) responsável(is) pela coordenação da sua elaboração, execução, acompanhamento e avaliação, que atenderem ao maior número de diretrizes enunciadas no Artigo 3º, e às seguintes características:

I - apresentar concepção baseada em características regionais ou locais, atendendo à diversidade de situação da população de baixa renda;

II - maximizar a utilização dos recursos locais disponíveis, especialmente dos insumos e da mão-de-obra;

III - utilizar métodos, técnicas, especificações e procedimentos que permitam alcançar baixos custos unitários, sem prejuízo da qualidade e eficiência das ações a serem apoiadas;

IV - promover a modernização gerencial das instituições envolvidas na elaboração, execução e acompanhamento dos programas e projetos;

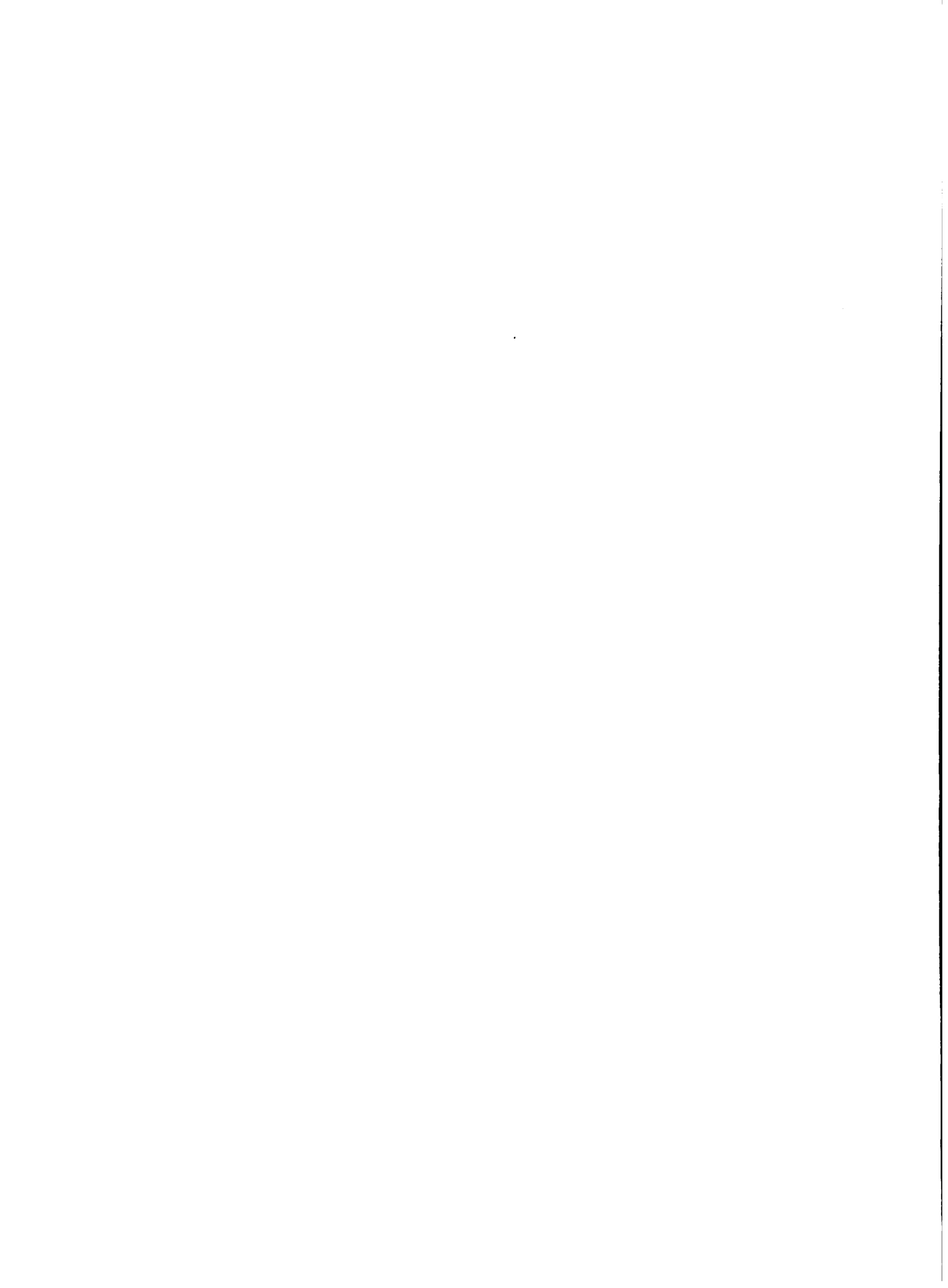
V - utilizem os recursos integralmente em ações que atendam diretamente aos Beneficiários, utilizando-se a estrutura administrativa e operacional existente e compromissada com o desenvolvimento econômico e social da região;

VI - assegurem contrapartida dos beneficiários finais na composição das fontes de recursos dos projetos, podendo ser efetivada através da mão-de-obra empregada pelos beneficiários na execução dos projetos.

DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS

Art. 5º O apoio financeiro do BNDES poderá ser concedido diretamente ou através de Agentes Financeiros e destinar-se-á ao atendimento dos seguintes usos:

- . construção de cercas, galpões, armazéns e outras instalações vinculadas à produção agropecuária;

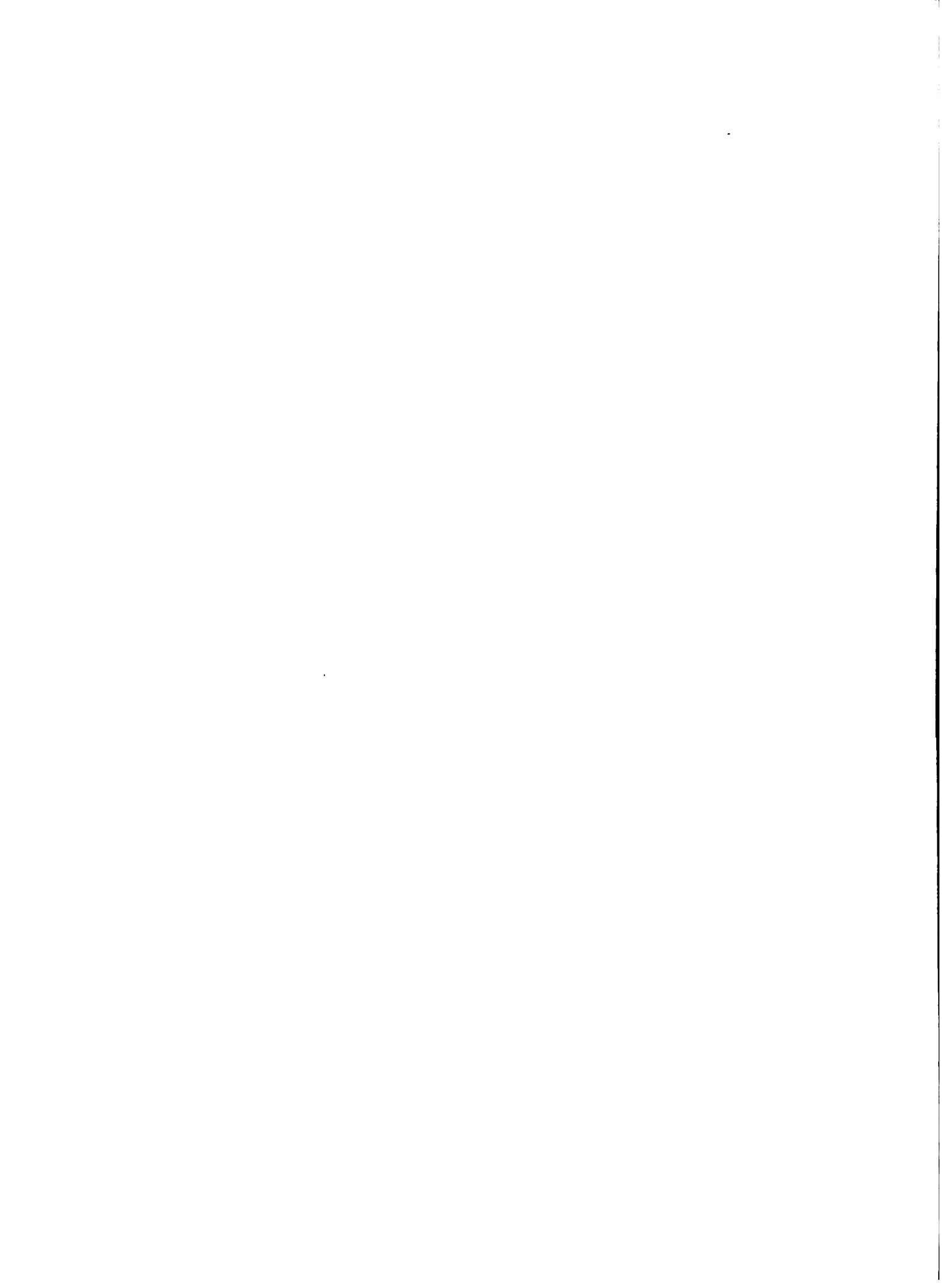


- .construção, aquisição e instalação de equipamentos para produção e distribuição de energia;
- .fundação de culturas permanentes;
- .calagem e correção de fertilidade do solo;
- .construção, reforma ou ampliação de obras de captação e distribuição de água;
- .aquisição, reforma e instalação de equipamentos agrícolas;
- .realização de obras de irrigação, drenagem e conservação do solo;
- .aquisição de animais reprodutores e de trabalho;
- .aquisição de insumos, materiais, implementos, serviços de terceiros, utilizados nas lavouras e criações;
- .aquisição, reforma e instalação de máquinas e equipamentos para beneficiamento, industrialização e armazenagem de produtos agropecuários;
- .aquisição e instalação de equipamentos para aproveitamento dos recursos hídricos disponíveis;
- .integralização de quotas de capital em Cooperativas, Associações de Produtores ou entidades assemelhadas; e
- .serviços de assistência técnica e extensão rural privada;

PARAGRAFO UNICO Outras modalidades de aplicações, além das indicadas no caput deste artigo, somente serão admitidas a critério do BNDES, desde que compatíveis e essenciais à consecução dos objetivos explicitados nestas Normas.

Art. 6º O BNDES não apoiará destinação de recursos com as seguintes finalidades:

- a) aquisição de animais para recria e engorda;
- b) aquisição de veículos automotores, no caso de produtores financiados isoladamente; e



c) implantação de irrigação de área superior a 4 (quatro) hectares, por produtor.

DOS AGENTES OPERACIONAIS

Art. 7º As instituições públicas ou privadas que demonstrarem possuir capacidade, a juízo do BNDES, de materializar o objetivo das presentes Normas, poderão atuar como agentes operacionais dos programas e projetos a serem apoiados pelo BNDES, devendo assumir as atribuições referidas no artigo 9º.

Art. 8º Os agentes operacionais referidos no artigo anterior, poderão encaminhar, diretamente ao BNDES ou através de Agentes Financeiros, solicitação de apoio financeiro a programas e projetos no âmbito destas Normas.

Art. 9º O(s) órgão(s) ou entidade(s) referido(s) nos artigos anteriores deverá(ão), entre outras, assumir as seguintes atribuições:

a) assegurar a execução dos programas e projetos em observância ao disposto nas presentes Normas;

b) diligenciar a captação de recursos complementares necessários a integral execução dos programas e projetos;

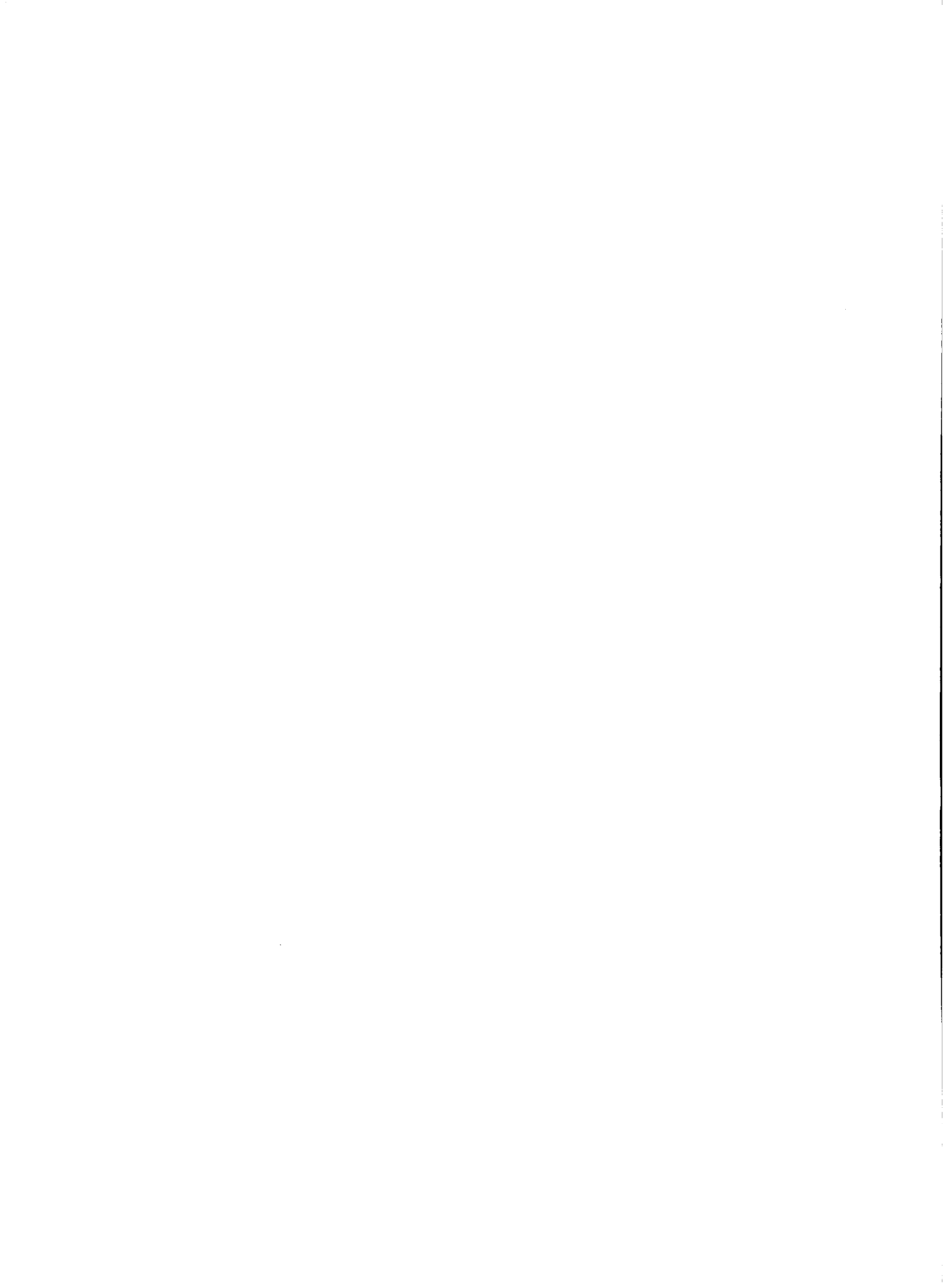
c) articular-se com as instituições municipais, estaduais e federais, com o objetivo de viabilizar a execução de ações complementares àquelas a serem apoiadas no âmbito das presentes Normas, necessárias a permitir seja atingida a finalidade proposta; e

d) acompanhar o desenvolvimento das atividades inerentes à assistência técnica;

Art. 10º As atividades de assistência técnica deverão ser desenvolvidas com a efetiva participação dos beneficiários e em busca do desempenho de duas funções básicas, a serem implementadas de forma coordenada:

a) de caráter técnico-econômico, diretamente vinculada à formulação, execução e acompanhamento das ações e atividades relacionadas à estruturação econômica das unidades produtivas; e

b) de caráter técnico-social, relacionada com o estímulo, apoio e assessoramento às famílias beneficiadas, visando à melhoria de suas condições de vida, especialmente nos aspectos de habitação, saneamento, educação, nutrição e organização comunitária.



Art. 11 São atribuições específicas do órgão ou entidade responsável pela prestação de serviços de assistência técnica nas presentes Normas:

a) avaliar a área objeto de apoio financeiro com a finalidade de determinar as melhores alternativas e modelos de exploração agropecuária a serem adotados pelos Beneficiários;

b) formular os projetos de aproveitamento econômico das áreas objeto do apoio financeiro e seus respectivos planos de aplicação, de acordo com as presentes Normas, encaminhando-os aos Agentes Financeiros e ao BNDES;

c) acompanhar e fiscalizar os projetos a que se refere a alínea anterior compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da população beneficiada;

d) prestar orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades assemelhadas, beneficiárias do crédito concedido ao amparo das presentes Normas;

e) prestar os serviços de extensão rural;

f) avaliar os investimentos executados pelos Beneficiários do apoio financeiro;

g) recomendar a liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, informando, inclusive ao Agente Financeiro, os problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

h) elaborar os relatórios relativos à assistência e supervisão técnica prestadas em cada projeto, encaminhando-os ao Agente Financeiro;

DOS AGENTES FINANCEIROS

Art. 12 Consideram-se Instituições Financeiras habilitadas a operar recursos no âmbito das presentes Normas, os Bancos Regionais e Estaduais de Desenvolvimento, que possam atuar no crédito rural, nos termos das normas específicas pelo Banco Central do Brasil.

PARAGRAFO UNICO Outras Instituições Financeiras especializadas em crédito agrícola poderão, a juízo do BNDES, ser habilitadas a operar recursos no âmbito das presentes Normas.



Art. 13 Para atuar como Agente Financeiro do BNDES, no âmbito das presentes Normas, as referidas Instituições Financeiras deverão demonstrar possuir quadros técnicos e capacidade de seleção de projetos e de aplicação de recursos, além de adequada estrutura financeira, administrativo, e jurídica.

Art. 14 No âmbito destas Normas, são atribuições dos Agentes Financeiros:

a) apreciar os programas e projetos, planos e propostas de crédito, a eles apresentados, verificando o atendimento às presentes Normas e encaminhando ao exame do BNDES, quando couber;

b) elaborar e apreciar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;

c) efetuar as contratações dos financiamentos com os Beneficiários Finais, com estrita observância a estas normas e às condições fixadas pelo BNDES;

d) proceder as liberações correspondentes as operações contratadas de acordo com os esquemas de desembolso estabelecidos nos respectivos planos de crédito;

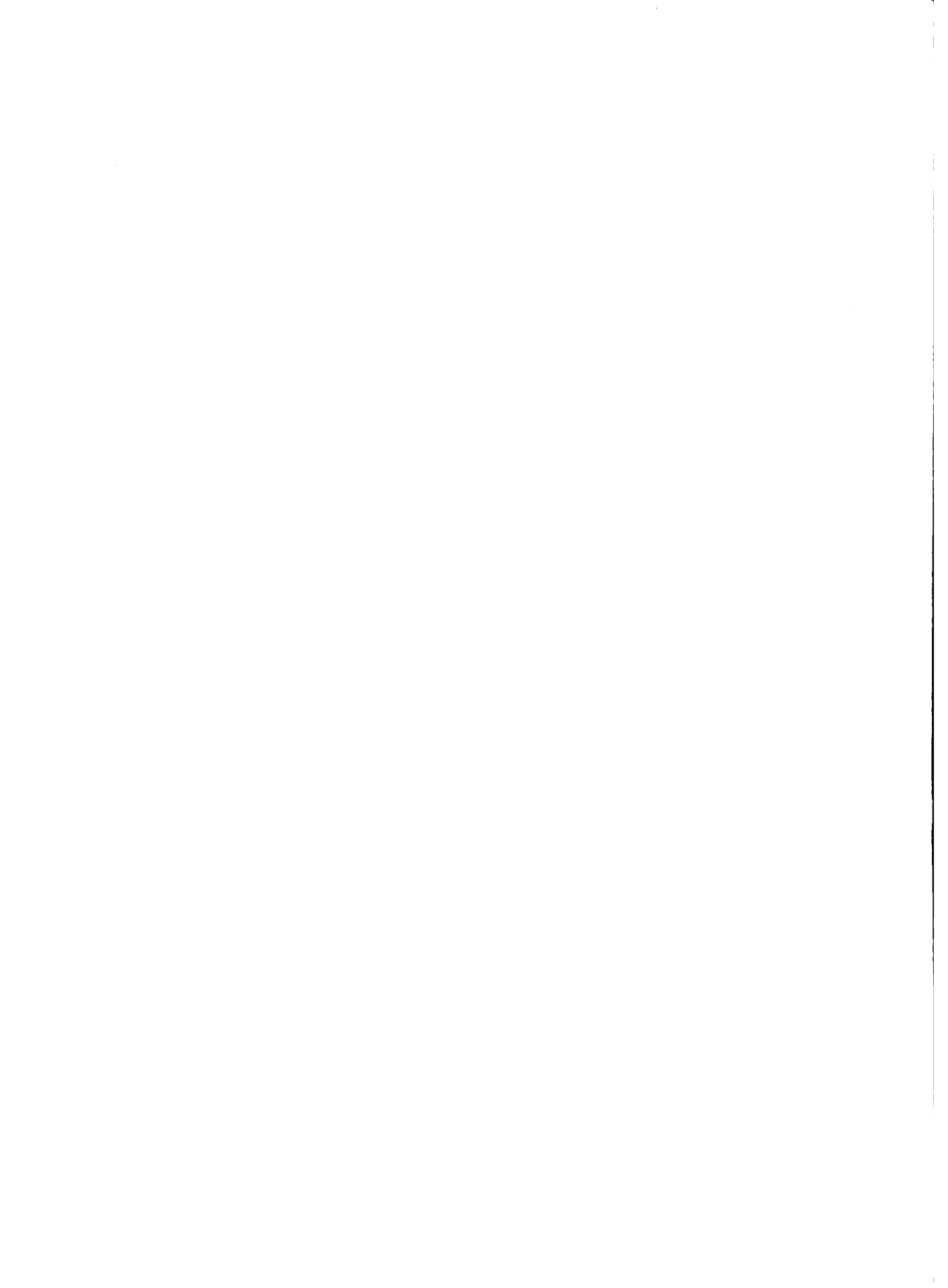
e) administrar a correta aplicação dos recursos decorrentes das operações de crédito;

f) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos trabalhadores rurais, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito;

g) fornecer semestralmente ao BNDES, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação dos programas e projetos;

h) articular-se com o(s) prestador(es) de serviços de assistência técnica objetivando atingir o adequado e eficiente desempenho de suas funções, implementando os projetos, planos, propostas de crédito por ele(s) elaborados, desde que atenda: as presentes Normas;

i) efetuar a cobrança da dívida decorrente dos financiamentos concedidos, recolhendo ao BNDES as importâncias provenientes das amortizações efetuadas pelos Beneficiários Finais, até 10 dias após o seu recebimento, comunicando ao BNDES qualquer irregularidade eventualmente ocorrida;



;) tomar todas as medidas destinadas a assegurar o cumprimento das obrigações a serem assumidas pelos Beneficiários Finais nos contratos a serem celebrados no âmbito destas Normas, inclusive na esfera judicial, necessárias a recuperação do crédito concedido no caso de inadimplemento.

Art. 15 O BNDES avaliará, periodicamente, a atuação dos Agentes Financeiros, no âmbito destas Normas.

Art. 16 Caso o Agente Financeiro deixe de atender aos padrões de desempenho bancário fixado pelas autoridades monetárias, poderá o BNDES, a seu juízo, sustar a utilização ou liberação da parcela de recursos ainda não comprometida, até que seja regularizada sua situação.

DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES FINANCEIROS

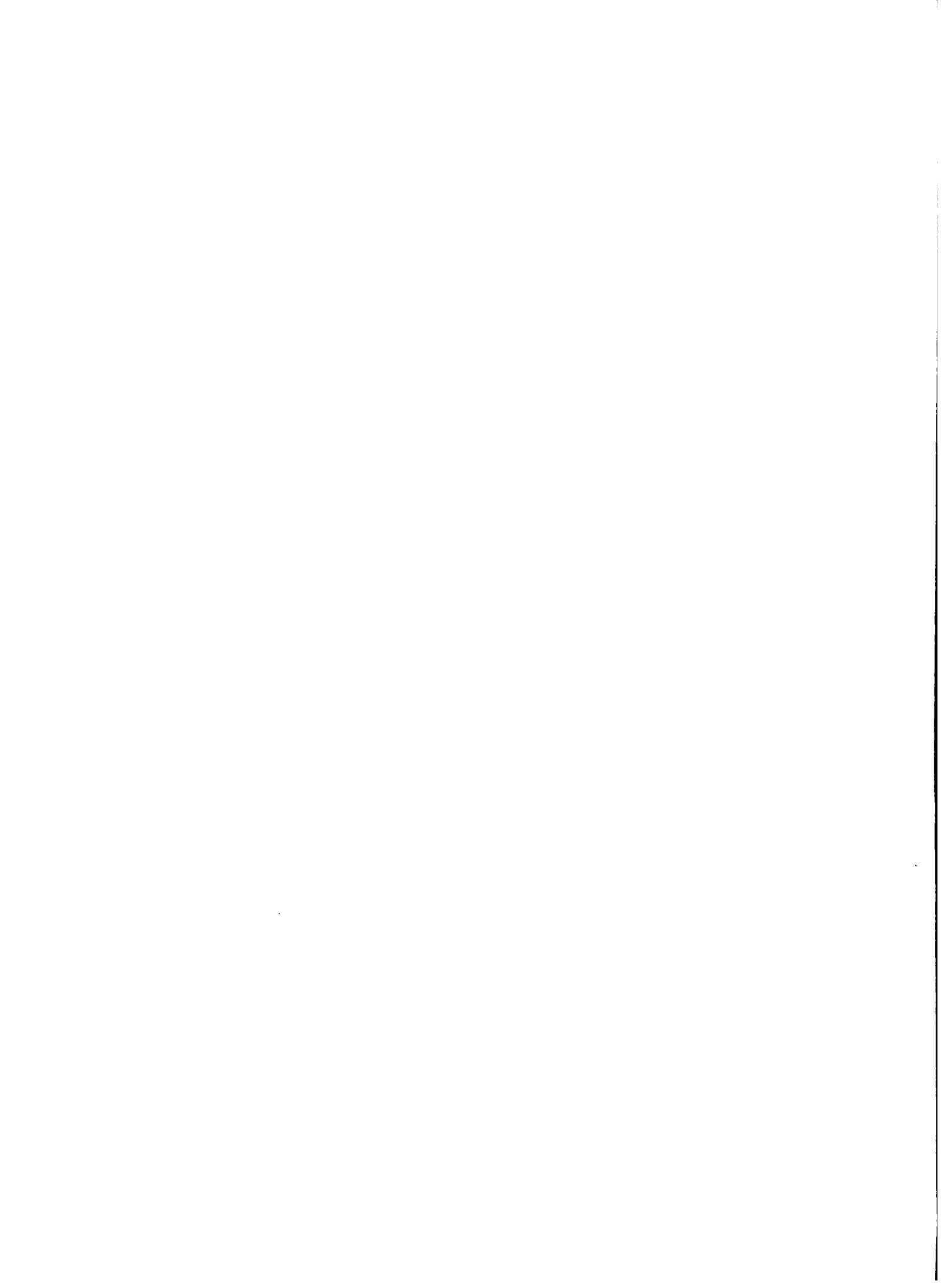
Art. 17 Nas operações em que o Agente Financeiro assumir o risco na aplicação de recursos no âmbito das presentes Normas, poderá cobrar comissão "del credere" diretamente do Beneficiário Final, até o limite máximo fixado pelo BNDES. Nos demais casos, poderá, excepcionalmente, ser atribuída ao Agente Financeiro, remuneração pelos serviços a serem prestados.

Art. 18 Não será permitida a cobrança aos Beneficiários de quaisquer obrigações ou despesas, além das fixadas pelo BNDES, salvo mediante prévia e expressa autorização deste Banco.

DAS GARANTIAS DA OPERAÇÃO

Art. 19 As garantias das operações, no âmbito destas Normas, poderão consistir, cumulativa ou alternativamente em:

- a) alienação fiduciária;
- b) aval;
- c) fiança;
- d) penhor rural;
- e) penhor mercantil;



f) penhor cedular;

g) cessão dos direitos emergentes de contratos de arrendamento, no caso do Distrito Federal, sob manifestação favorável do Governo do Distrito Federal e anuência da Fundação Zoobotânica;

h) outras que o Conselho Monetário Nacional admitir.

PARAGRAFO UNICO. A impossibilidade de os Beneficiários Finais, com renda familiar anual igual ou inferior a 36 (trinta e seis) salários mínimos, constituírem garantias reais em favor do BNDES ou do Agente Financeiro, não poderá constituir impedimento à concessão do apoio financeiro, devendo, neste caso, a garantia consistir em fiança ou aval.

Art. 20 As garantias das operações em que o Agente Financeiro não assumir o risco da aplicação dos recursos deverão ser constituídas em nome do BNDES.

Art. 21 O BNDES poderá, a seu exclusivo critério, exigir do Agente Financeiro o penhor dos direitos de crédito resultantes dos contratos celebrados com os Beneficiários Finais em nome próprio.

DOS ENCARGOS, PRAZOS E NIVEIS DE PARTICIPAÇÃO

Art. 22 Sobre as operações a serem realizadas no âmbito destas Normas serão cobrados juros compensatórios incidentes sobre o saldo devedor do financiamento, calculados dia a dia, a partir da data da liberação dos recursos.

Art. 23 Os Beneficiários, no caso de operações diretas - ou os Agentes Financeiros - nos demais casos -, pagarão ao BNDES uma comissão de reserva de crédito equivalente a 0,1% (zero vírgula um por cento), por período de 30 (trinta) dias, ou fração, incidente sobre o valor do crédito, se a formalização da operação ocorrer após o vencimento do prazo estabelecido pelo BNDES, contado a partir do dia imediato a esse vencimento até a data da formalização, exigível o pagamento quando da utilização inicial do crédito, do qual será dedutível.

Art. 24 Se as características do projeto o recomendarem, os encargos poderão ser incorporados ao principal durante o período de carência.

c) implantação de irrigação de área superior a 4 (quatro) hectares, por produtor.

DOS AGENTES OPERACIONAIS

Art. 7º As instituições públicas ou privadas que demonstrarem possuir capacidade, a juízo do BNDES, de materializar o objetivo das presentes Normas, poderão atuar como agentes operacionais dos programas e projetos a serem apoiados pelo BNDES, devendo assumir as atribuições referidas no artigo 9º.

Art. 8º Os agentes operacionais referidos no artigo anterior, poderão encaminhar, diretamente ao BNDES ou através de Agentes Financeiros, solicitação de apoio financeiro a programas e projetos no âmbito destas Normas.

Art. 9º O(s) órgão(s) ou entidade(s) referido(s) nos artigos anteriores deverá(ão), entre outras, assumir as seguintes atribuições:

a) assegurar a execução dos programas e projetos em observância ao disposto nas presentes Normas;

b) diligenciar a captação de recursos complementares necessários a integral execução dos programas e projetos;

c) articular-se com as instituições municipais, estaduais e federais, com o objetivo de viabilizar a execução de ações complementares àquelas a serem apoiadas no âmbito das presentes Normas, necessárias a permitir seja atingida a finalidade proposta; e

d) acompanhar o desenvolvimento das atividades inerentes à assistência técnica;

Art. 10º As atividades de assistência técnica deverão ser desenvolvidas com a efetiva participação dos beneficiários e em busca do desempenho de duas funções básicas, a serem implementadas de forma coordenada:

a) de caráter técnico-econômico, diretamente vinculada à formulação, execução e acompanhamento das ações e atividades relacionadas à estruturação econômica das unidades produtivas; e

b) de caráter técnico-social, relacionada com o estímulo, apoio e assessoramento às famílias beneficiadas, visando à melhoria de suas condições de vida, especialmente nos aspectos de habitação, saneamento, educação, nutrição e organização comunitária.

Art. 11 São atribuições específicas do órgão ou entidade responsável pela prestação de serviços de assistência técnica nas presentes Normas:

a) avaliar a área objeto de apoio financeiro com a finalidade de determinar as melhores alternativas e modelos de exploração agropecuária a serem adotados pelos Beneficiários;

b) formular os projetos de aproveitamento econômico das áreas objeto do apoio financeiro e seus respectivos planos de aplicação, de acordo com as presentes Normas, encaminhando-os aos Agentes Financeiros e ao BNDES;

c) acompanhar e fiscalizar os projetos a que se refere a alínea anterior compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da população beneficiada;

d) prestar orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades assemelhadas, beneficiárias do crédito concedido ao amparo das presentes Normas;

e) prestar os serviços de extensão rural;

f) avaliar os investimentos executados pelos Beneficiários do apoio financeiro;

g) recomendar a liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, informando, inclusive ao Agente Financeiro, os problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

h) elaborar os relatórios relativos à assistência e supervisão técnica prestadas em cada projeto, encaminhando-os ao Agente Financeiro;

DOS AGENTES FINANCEIROS

Art. 12 Consideram-se Instituições Financeiras habilitadas a operar recursos no âmbito das presentes Normas, os Bancos Regionais e Estaduais de Desenvolvimento, que possam atuar no crédito rural, nos termos das normas específicas pelo Banco Central do Brasil.

PARAGRAFO UNICO Outras Instituições Financeiras especializadas em crédito agrícola poderão, a juízo do BNDES, ser habilitadas a operar recursos no âmbito das presentes Normas.

Art. 13 Para atuar como Agente Financeiro do BNDES, no âmbito das presentes Normas, as referidas Instituições Financeiras deverão demonstrar possuir quadros técnicos e capacidade de seleção de projetos e de aplicação de recursos, além de adequada estrutura financeira, administrativo, e jurídica.

Art. 14 No âmbito destas Normas, são atribuições dos Agentes Financeiros:

a) apreciar os programas e projetos, planos e propostas de crédito, a eles apresentados, verificando o atendimento às presentes Normas e encaminhando ao exame do BNDES, quando couber;

b) elaborar e apreciar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;

c) efetuar as contratações dos financiamentos com os Beneficiários Finais, com estrita observância a estas normas e às condições fixadas pelo BNDES;

d) proceder as liberações correspondentes as operações contratadas de acordo com os esquemas de desembolso estabelecidos nos respectivos planos de crédito;

e) administrar a correta aplicação dos recursos decorrentes das operações de crédito;

f) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos trabalhadores rurais, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito;

g) fornecer semestralmente ao BNDES, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação dos programas e projetos;

h) articular-se com o(s) prestador(es) de serviços de assistência técnica objetivando atingir o adequado e eficiente desempenho de suas funções, implementando os projetos, planos, propostas de crédito por ele(s) elaborados, desde que atendam as presentes Normas;

i) efetuar a cobrança da dívida decorrente dos financiamentos concedidos, recolhendo ao BNDES as importâncias provenientes das amortizações efetuadas pelos Beneficiários Finais, até 10 dias após o seu recebimento, comunicando ao BNDES qualquer irregularidade eventualmente ocorrida;

j) tomar todas as medidas destinadas a assegurar o cumprimento das obrigações a serem assumidas pelos Beneficiários Finais nos contratos a serem celebrados no âmbito destas Normas, inclusive na esfera judicial, necessárias a recuperação do crédito concedido no caso de inadimplemento.

Art. 15 O BNDES avaliará, periodicamente, a atuação dos Agentes Financeiros, no âmbito destas Normas.

Art. 16 Caso o Agente Financeiro deixe de atender aos padrões de desempenho bancário fixado pelas autoridades monetárias, poderá o BNDES, a seu juízo, sustar a utilização ou liberação da parcela de recursos ainda não comprometida, até que seja regularizada sua situação.

DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES FINANCEIROS

Art. 17 Nas operações em que o Agente Financeiro assumir o risco na aplicação de recursos no âmbito das presentes Normas, poderá cobrar comissão "del credere" diretamente do Beneficiário Final, até o limite máximo fixado pelo BNDES. Nos demais casos, poderá, excepcionalmente, ser atribuída ao Agente Financeiro, remuneração pelos serviços a serem prestados.

Art. 18 Não será permitida a cobrança aos Beneficiários de quaisquer obrigações ou despesas, além das fixadas pelo BNDES, salvo mediante prévia e expressa autorização deste Banco.

DAS GARANTIAS DA OPERAÇÃO

Art. 19 As garantias das operações, no âmbito destas Normas, poderão consistir, cumulativa ou alternativamente em:

- a) alienação fiduciária;
- b) aval;
- c) fiança;
- d) penhor rural;
- e) penhor mercantil;

f) penhor cedular;

g) cessão dos direitos emergentes de contratos de arrendamento, no caso do Distrito Federal, sob manifestação favorável do Governo do Distrito Federal e anuência da Fundação Zoobotânica;

h) outras que o Conselho Monetário Nacional admitir.

PARAGRAFO UNICO. A impossibilidade de os Beneficiários Finais, com renda familiar anual igual ou inferior a 36 (trinta e seis) salários mínimos, constituírem garantias reais em favor do BNDES ou do Agente Financeiro, não poderá constituir impedimento à concessão do apoio financeiro, devendo, neste caso, a garantia consistir em fiança ou aval.

Art. 20 As garantias das operações em que o Agente Financeiro não assumir o risco da aplicação dos recursos deverão ser constituídas em nome do BNDES.

Art. 21 O BNDES poderá, a seu exclusivo critério, exigir do Agente Financeiro o penhor dos direitos de crédito resultantes dos contratos celebrados com os Beneficiários Finais em nome próprio.

DOS ENCARGOS, PRAZOS E NIVEIS DE PARTICIPAÇÃO

Art. 22 Sobre as operações a serem realizadas no âmbito destas Normas serão cobrados juros compensatórios incidentes sobre o saldo devedor do financiamento, calculados dia a dia, a partir da data da liberação dos recursos.

Art. 23 Os Beneficiários, no caso de operações diretas - ou os Agentes Financeiros - nos demais casos -, pagarão ao BNDES uma comissão de reserva de crédito equivalente a 0,1% (zero vírgula um por cento), por período de 30 (trinta) dias, ou fração, incidente sobre o valor do crédito, se a formalização da operação ocorrer após o vencimento do prazo estabelecido pelo BNDES, contado a partir do dia imediato a esse vencimento até a data da formalização, exigível o pagamento quando da utilização inicial do crédito, do qual será dedutível.

Art. 24 Se as características do projeto o recomendarem, os encargos poderão ser incorporados ao principal durante o período de carência.

Art. 25 Na hipótese de inadimplemento, os Beneficiários - nas operações diretas - ou os Agentes Financeiros nos demais casos, ficarão sujeitos ao pagamento dos seguintes encargos:

I - juros moratórios: percentagem a ser acrescida à taxa de juros, incidente sobre o saldo devedor, exigível na hipótese de inadimplemento financeiro;

II - reajuste da dívida - reajuste integral do saldo devedor pela variação das DTN;

III - multa moratória - percentagem ou importância fixa devida em razão do inadimplemento de obrigação não financeira, exigível na hipótese de não cumprimento da obrigação dentro do prazo estabelecido pelo BNDES, mediante notificação por escrito, para sanar o inadimplemento; ou

IV - multa de ajuizamento: importância fixa ou percentagem incidente sobre o saldo devedor, na hipótese de ajuizamento de ação ou execução para cobrança.

PARAGRAFO UNICO Enquanto perdurar o inadimplemento, os encargos devidos serão incorporados ao saldo devedor.

Art. 26 Os prazos de carência e amortização deverão ser fixados em função do cronograma físico e financeiro do projeto e da respectiva capacidade de pagamento e não poderão ultrapassar 12 (doze) anos, compreendido o período de até 04 (quatro) anos de carência.

Art. 27 Para efeito de contagem dos prazos referidos no artigo anterior, fica definido como data-base o primeiro dia 10 (dez) imediatamente seguinte à data da assinatura do contrato entre o Agente Financeiro ou BNDES e o Beneficiário Final.

Art. 28 O nível de participação do apoio financeiro do BNDES poderá atingir, eventualmente, 100% do investimento total.

Art. 29 Todas as obrigações financeiras decorrentes de operações realizadas no âmbito destas Normas, vencer-se-ão no dia 10 (dez) e sua periodicidade será fixada em função da natureza dessas operações.

REAJUSTE DO VALOR DA DIVIDA

Art. 30 Os saldos devedores, as amortizações, os encargos financeiros delas decorrentes e a comissão ou remuneração do Agente Financeiro serão reajustados pela Variação das DTN ou por percentual dessa variação a ser fixado pelo BNDES.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 31 O BNDES, mediante decisão específica, estabelecerá definições relativas a:

I - sistemática operacional a ser adotada para implementação do apoio financeiro no âmbito destas Normas;

II - condições financeiras a serem praticadas no âmbito destas Normas;

III- encargos na hipótese de inadimplemento.

Art. 32 O presidente do BNDES baixará as instruções complementares que se fizerem necessárias à efetivação das operações de que tratam estas Normas.

Art. 13 Para atuar como Agente Financeiro do BNDES, no âmbito das presentes Normas, as referidas Instituições Financeiras deverão demonstrar possuir quadros técnicos e capacidade de seleção de projetos e de aplicação de recursos, além de adequada estrutura financeira, administrativo, e jurídica.

Art. 14 No âmbito destas Normas, são atribuições dos Agentes Financeiros:

a) apreciar os programas e projetos, planos e propostas de crédito, a eles apresentados, verificando o atendimento às presentes Normas e encaminhando ao exame do BNDES, quando couber;

b) elaborar e apreciar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;

c) efetuar as contratações dos financiamentos com os Beneficiários Finais, com estrita observância a estas normas e às condições fixadas pelo BNDES;

d) proceder as liberações correspondentes as operações contratadas de acordo com os esquemas de desembolso estabelecidos nos respectivos planos de crédito;

e) administrar a correta aplicação dos recursos decorrentes das operações de crédito;

f) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repassa, principalmente nas fases de cadastramento dos trabalhadores rurais, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito;

g) fornecer semestralmente ao BNDES, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação dos programas e projetos;

h) articular-se com o(s) prestador(es) de serviços de assistência técnica objetivando atingir o adequado e eficiente desempenho de suas funções, implementando os projetos, planos, propostas de crédito por ele(s) elaborados, desde que atendam as presentes Normas;

i) efetuar a cobrança da dívida decorrente dos financiamentos concedidos, recolhendo ao BNDES as importâncias provenientes das amortizações efetuadas pelos Beneficiários Finais, até 10 dias após o seu recebimento, comunicando ao BNDES qualquer irregularidade eventualmente ocorrida;

1) tomar todas as medidas destinadas a assegurar o cumprimento das obrigações a serem assumidas pelos Beneficiários Finais nos contratos a serem celebrados no âmbito destas Normas, inclusive na esfera judicial, necessárias a recuperação do crédito concedido no caso de inadimplemento.

Art. 15 O BNDES avaliará, periodicamente, a atuação dos Agentes Financeiros, no âmbito destas Normas.

Art. 16 Caso o Agente Financeiro deixe de atender aos padrões de desempenho bancário fixado pelas autoridades monetárias, poderá o BNDES, a seu juízo, sustar a utilização ou liberação da parcela de recursos ainda não comprometida, até que seja regularizada sua situação.

DA REMUNERAÇÃO DOS AGENTES FINANCEIROS

Art. 17 Nas operações em que o Agente Financeiro assumir o risco na aplicação de recursos no âmbito das presentes Normas, poderá cobrar comissão "del credere" diretamente do Beneficiário Final, até o limite máximo fixado pelo BNDES. Nos demais casos, poderá, excepcionalmente, ser atribuída ao Agente Financeiro, remuneração pelos serviços a serem prestados.

Art. 18 Não será permitida a cobrança aos Beneficiários de quaisquer obrigações ou despesas, além das fixadas pelo BNDES, salvo mediante prévia e expressa autorização deste Banco.

DAS GARANTIAS DA OPERAÇÃO

Art. 19 As garantias das operações, no âmbito destas Normas, poderão consistir, cumulativa ou alternativamente em:

- a) alienação fiduciária;
- b) aval;
- c) fiança;
- d) penhor rural;
- e) penhor mercantil;

f) penhor cedular;

g) cessão dos direitos emergentes de contratos de arrendamento, no caso do Distrito Federal, sob manifestação favorável do Governo do Distrito Federal e anuência da Fundação Zoobotânica;

h) outras que o Conselho Monetário Nacional admitir.

PARAGRAFO UNICO. A impossibilidade de os Beneficiários Finais, com renda familiar anual igual ou inferior a 36 (trinta e seis) salários mínimos, constituírem garantias reais em favor do BNDES ou do Agente Financeiro, não poderá constituir impedimento à concessão do apoio financeiro, devendo, neste caso, a garantia consistir em fiança ou aval.

Art. 20 As garantias das operações em que o Agente Financeiro não assumir o risco da aplicação dos recursos deverão ser constituídas em nome do BNDES.

Art. 21 O BNDES poderá, a seu exclusivo critério, exigir do Agente Financeiro o penhor dos direitos de crédito resultantes dos contratos celebrados com os Beneficiários Finais em nome próprio.

DOS ENCARGOS, PRAZOS E NIVEIS DE PARTICIPAÇÃO

Art. 22 Sobre as operações a serem realizadas no âmbito destas Normas serão cobrados juros compensatórios incidentes sobre o saldo devedor do financiamento, calculados dia a dia, a partir da data da liberação dos recursos.

Art. 23 Os Beneficiários, no caso de operações diretas - ou os Agentes Financeiros - nos demais casos -, pagarão ao BNDES uma comissão de reserva de crédito equivalente a 0,1% (zero vírgula um por cento), por período de 30 (trinta) dias, ou fração, incidente sobre o valor do crédito, se a formalização da operação ocorrer após o vencimento do prazo estabelecido pelo BNDES, contado a partir do dia imediato a esse vencimento até a data da formalização, exigível o pagamento quando da utilização inicial do crédito, do qual será dedutível.

Art. 24 Se as características do projeto o recomendarem, os encargos poderão ser incorporados ao principal durante o período de carência.

Art. 25 Na hipótese de inadimplemento, os Beneficiários - nas operações diretas - ou os Agentes Financeiros nos demais casos, ficarão sujeitos ao pagamento dos seguintes encargos:

I - juros moratórios: percentagem a ser acrescida à taxa de juros, incidente sobre o saldo devedor, exigível na hipótese de inadimplemento financeiro;

II - reajuste da dívida - reajuste integral do saldo devedor pela variação das OTN;

III - multa moratória - percentagem ou importância fixa devida em razão do inadimplemento de obrigação não financeira, exigível na hipótese de não cumprimento da obrigação dentro do prazo estabelecido pelo BNDES, mediante notificação por escrito, para sanar o inadimplemento; ou

IV - multa de ajuizamento: importância fixa ou percentagem incidente sobre o saldo devedor, na hipótese de ajuizamento de ação ou execução para cobrança.

PARAGRAFO UNICO Enquanto perdurar o inadimplemento, os encargos devidos serão incorporados ao saldo devedor.

Art. 26 Os prazos de carência e amortização deverão ser fixados em função do cronograma físico e financeiro do projeto e da respectiva capacidade de pagamento e não poderão ultrapassar 12 (doze) anos, compreendido o período de até 04 (quatro) anos de carência.

Art. 27 Para efeito de contagem dos prazos referidos no artigo anterior, fica definido como data-base o primeiro dia 10 (dez) imediatamente seguinte à data da assinatura do contrato entre o Agente Financeiro ou BNDES e o Beneficiário Final.

Art. 28 O nível de participação do apoio financeiro do BNDES poderá atingir, eventualmente, 100% do investimento total.

Art. 29 Todas as obrigações financeiras decorrentes de operações realizadas no âmbito destas Normas, vencer-se-ão no dia 10 (dez) e sua periodicidade será fixada em função da natureza dessas operações.

REAJUSTE DO VALOR DA DÍVIDA

Art. 30 Os saldos devedores, as amortizações, os encargos financeiros delas decorrentes e a comissão ou remuneração do Agente Financeiro serão reajustados pela Variação das OTN ou por percentual dessa variação a ser fixado pelo BNDES.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 31 O BNDES, mediante decisão específica, estabelecerá definições relativas a:

I - sistemática operacional a ser adotada para implementação do apoio financeiro no âmbito destas Normas;

II - condições financeiras a serem praticadas no âmbito destas Normas;

III- encargos na hipótese de inadimplemento.

Art. 32 O presidente do BNDES baixará as instruções complementares que se fizerem necessárias à efetivação das operações de que tratam estas Normas.

CONDOMÍNIOS SUINÍCOLAS

Condomínios suinícolas pode ser resumido como a organização de pequenos produtores para criação de suínos em conjunto. Em geral são produtores com tradicionais na atividade que se reúnem para a execução da etapa mais crítica da produção - gestão e criação dos leitões até os 70 dias.

Os ganhos decorrentes dessa organização possibilitam crescimento de até 40% da rentabilidade da atividade. Esse crescimento se deve basicamente à redução dos custos decorrentes da economia de escala, ao aumento da produtividade e aos melhores preços obtidos na comercialização em conjunto tanto na compra de insumos como na venda de leitões.

O BNDES já financiou com recursos do FINSOCIAL, a implantação de aproximadamente 290 - condomínios, nos estados de Santa Catarina e Paraná. Desse total cerca de 160 já estão em funcionamento, 150 em Santa Catarina e 10 no Paraná e o restante em execução, sendo 80 no primeiro e 52 no segundo estado. Mais 16 condomínios estão em funcionamento na região Nordeste.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

ARMAZENAGEM

O BNDES criou em 11.02.88 uma Linha de Ação para Apoio à Armazenagem Individual e Comunitária, em benefício do pequeno produtor. A individual se destina basicamente à guarda do milho produzido e que deverá ser consumido na propriedade no decorrer do tempo, principalmente nos casos de criação de suínos e aves. A comunitária se destina a grupos de pequenos produtores com o objetivo maior de comercialização.

A Armazenagem correta de produtos agrícolas traz significativos ganhos ao produtor, seja pela redução da perda de produtos de 30% para apenas 5% do total armazenado, seja na comercialização de um produto enquadrável na política de preços mínimos governamental e em grandes lotes.

No âmbito dessa linha de ação o BNDES já aprovou duas operações, nos estados do Paraná e Santa Catarina. No primeiro estado foi concedido financiamento para construção de 700 paióis individuais e 35 secadores e 25 armazéns comunitários. Em Santa Catarina o objetivo do financiamento é a construção de 800 paióis individuais, 30 paióis para cura da cebola e 50 armazéns comunitários.

ANEXO B

PROPOSTA DE PRINCÍPIOS PARA A REGULAMENTAÇÃO DO FINSOCIAL

- A Regulamentação para aplicação dos recursos do FINSOCIAL deverá explicitar o objetivo geral do fundo:
 - consideradas as disposições legais vigentes, o FINSOCIAL deverá operar como instrumento de ação do governo visando à transformação da realidade social através da melhoria das condições de vida das populações carentes.

- Objetivos parciais subordinados:
 - articulação dos aspectos sociais e econômicos vinculados ao processo de desenvolvimento;
 - ampliação da oferta de serviços sociais básicos em termos quantitativos e qualitativos;
 - promoção da integração e articulação intra e intersetoriais das ações sociais;
 - modernização administrativa e financeira das instituições responsáveis pela execução dos programas e projetos; e
 - aprimoramento da capacidade de planejamento, projetamento e gerenciamento das instituições.

- Princípios gerais aplicáveis às operações contratadas com recursos do FINSOCIAL:
 - a natureza das atividades consignadas nos programas e projetos contemplados deverá obedecer às diretrizes e prioridades gerais emanadas dos órgãos normativos competentes;
 - os recursos não serão utilizados em substituição a fontes já existentes e tampouco serão utilizadas para cobrir custos administrativos correntes das instituições executoras;
 - as colaborações financeiras prestadas com recursos do FINSOCIAL não deverão restringir-se aos exercícios orçamentários das instituições executoras, pre

vendo-se o apoio a programas e projetos de caráter plurianual com garantia firme de recursos;

- os programas de caráter permanente que venham a contar com apoio do FINSOCIAL deverão prever a absorção, em prazos previamente estabelecidos, nos orçamentos das Instituições executoras, dos custos de manutenção das atividades apoiadas.
- Conformações de programas e projetos que deverão merecer maior prioridade na alocação dos recursos, consubstanciando um conjunto de critérios a serem aplicados isolada ou cumulativamente:
- programas e projetos inseridos nos planos plurianuais de investimento na área social das Unidades da Federação;
 - programas e projetos cuja formulação e execução incorporem a participação das comunidades a serem atendidas;
 - programas e projetos em cuja concepção e execução estejam previstas ações intersetoriais integradas e/ou articuladas;
 - programas e projetos cuja concepção seja baseada em características regionais ou locais que determinem configurações específicas às questões sociais, atendendo à diversidade de situações das populações carentes;
 - programas e projetos de caráter nacional cuja orientação fundamental maximize os objetivos e diretrizes setoriais;
 - programas e projetos com organização e concepção operacional que garantam maior eficiência na execução das ações propostas.
- Formas de contratação adaptadas aos objetivos de cada programa ou projeto acolhido no âmbito do FINSOCIAL e que assegurem as necessárias participações de órgãos normativos e executores das instâncias federal, estadual e municipal:
- convênios entre o BNDES e órgãos normativos;
 - convênios entre o BNDES, órgãos normativos e órgãos executores;
 - contratos específicos entre o BNDES e cada órgão executor;
 - contratos entre o BNDES e um conjunto de órgãos executores;
 - previsão de possibilidade de interveniências nos contratos e nos convênios de

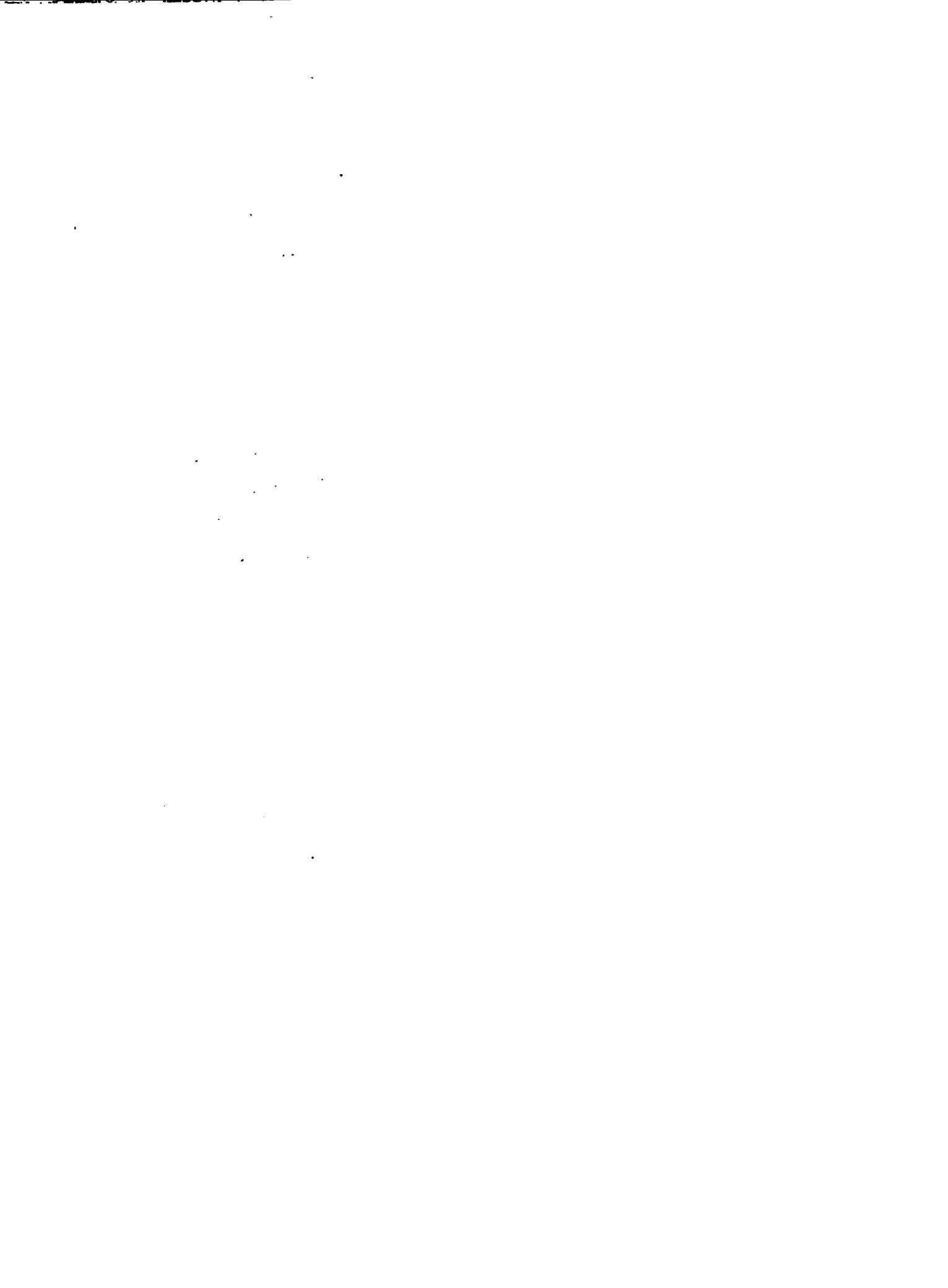
órgãos normativos, órgãos excoutores finais e órgãos da administração pública federal, estadual e municipal com responsabilidades em assuntos que afetam os objetivos dos programas e projetos apoiados mesmo quando não sejam excoutores.

• Procedimentos relativos à definição de orçamentos e diretrizes gerais de aplicação do FINSOCIAL e ao enquadramento, análise, contratação, liberação e acompanhamento pelo BNDES:

- anualmente serão estabelecidas pelos órgãos competentes e pelo BNDES as diretrizes setoriais gerais de aplicação do FINSOCIAL, com base nas quais será fixada a participação dos setores designados na legislação vigente no orçamento anual do fundo e a natureza das ações a serem contempladas;
- o orçamento global, a participação dos setores e as diretrizes setoriais gerais serão objeto de Exposição de Motivos a ser submetida à aprovação do Presidente da República;
- as instituições interessadas apresentarão os programas e projetos ao BNDES que, a partir da verificação de sua adequação às diretrizes setoriais gerais e ao orçamento de aplicação do fundo, decidirá o seu enquadramento, promovendo a análise e contratação das operações;
- as operações contratadas serão acompanhadas pelo BNDES e, quando couber, por outras entidades designadas para tal fim;
- as liberações de recursos serão efetuadas em função dos cronogramas de execução das atividades apoiadas e terão seus valores reajustados entre a data de contratação e a de sua disponibilidade, de forma a manter seu valor real.

• A Regulamentação deverá estabelecer ainda das características dos beneficiários (órgãos da administração direta e indireta das esferas federal, estadual e municipal e empresas públicas) e as formas possíveis de colaboração financeira a ser prestada com recursos do FINSOCIAL (não-reembolsáveis ou reembolsáveis e suas condições).

• Ficará estabelecido, finalmente, que as normas detalhando a operacionalização do FINSOCIAL serão baixadas em Resolução da Diretoria do BNDES em função do disposto na Regulamentação.



CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

Institui o Programa Especial de
Crédito para a Reforma Agrá-
ria - PROCERA.

Senhores Conselheiros,

Aprez-me submeter à apreciação deste Egrégio Conselho, proposta de criação do Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária - PROCERA, o qual está contemplado no Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), aprovado pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985.

2. Como é do conhecimento de Vossas Excelências, o Governo da Nova República está empenhado na realização de uma Reforma Agrária justa, racional e pacífica, cujo balisamento consta no Estatuto da Terra, no PNRA e no Decreto que o aprovou.

A necessidade de realização de uma Reforma Agrária, nestes moldes aprovados pelo Governo Federal, decorre não apenas do imperativo constitucional e do compromisso formal da Aliança Democrática mas, também, da opção governamental por uma firme ação no campo social.

3. A consecução dos objetivos e metas do PNRA dependerá, fundamentalmente, da adequação do apoio creditício aos beneficiários da Reforma Agrária, levando em conta as suas características específicas, as suas necessidades e os fundamentos da Reforma Agrária. A esse propósito, vale ressaltar, entre outros, os seguintes aspectos:

a) a meta de assentamento estabelecida para o próximo quadriênio é de 1,4 milhão de famílias. A esmagadora maioria



atividade de trabalhadores rurais, arrendatários ou parceiros. A quase totalidade desse contingente populacional sempre esteve à margem do crédito institucional. Vale frisar, inclusive, que a natureza desse crédito se associa melhor às necessidades de investimentos e custeio de unidades produtivas já em operação;

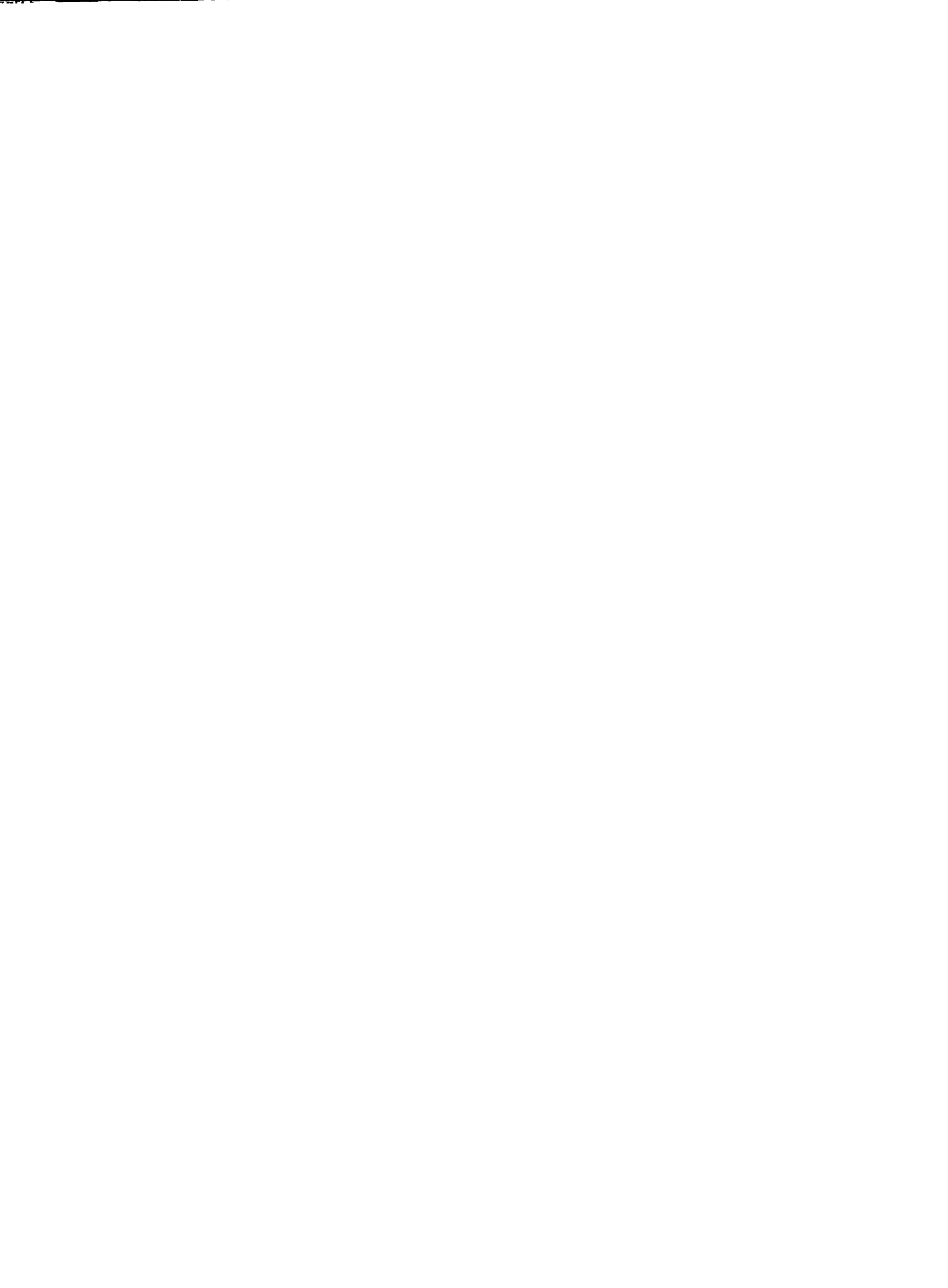
b) prevê-se que a demanda por crédito no processo de Reforma Agrária, em elevada proporção, deve ser dirigida para execução de investimentos nas novas unidades de produção posto que, via de regra, nas áreas a serem adjudicadas aos beneficiários — latifúndios ou terras públicas —, praticamente contar-se-á com a terra nua;

c) seguramente, os potenciais beneficiários do crédito não reúnem condições para atender às exigências bancárias usuais concernentes à garantia real, na proporção dos investimentos produtivos previstos nos projetos de assentamento;

d) para o conjunto de agricultores de cada projeto de assentamento, tal como definido no Estatuto da Terra, deverá ser elaborada uma proposta plurianual da demanda por crédito, a ser anualmente atualizada. As operações dos agricultores assentados com os Agentes Financeiros deverão estar alicerçadas em projetos individuais ou grupais de crédito de médio e longo prazos, orientados segundo as diretrizes de cada projeto de assentamento, preservados os aspectos de suficiência e oportunidade desejáveis; e

e) os beneficiários da Reforma Agrária, na grande maioria, não reuniriam condições para cobrir os encargos financeiros atualmente exigidos no crédito rural, considerando não só os elevados custos dos investimentos para a implementação dos projetos durante o período em que os níveis de produção e produtividade serão, ainda, relativamente reduzidos, bem como outros encargos a que estão sujeitos, inclusive de amortização das parcelas correspondentes à terra adjudicada.

Depreende-se daí que as características inerentes ao processo de Reforma Agrária sobejamente refletidas no PURA, exi-



gem normas operacionais e recursos específicos de crédito para que se possa assegurar a efetiva implantação dos projetos de assentamento, propiciando, em consequência, a formação de novos produtores — individuais ou em formas associativas — devidamente emancipados, capazes de se beneficiarem, oportunamente, dos diferentes instrumentos da política de desenvolvimento rural, inclusive do crédito rural regular, a serem acionados pelo Poder Público, uma vez organizados e consolidados tais assentamentos.

Dentro dessa linha de raciocínio, o crédito no processo de Reforma Agrária deve revestir-se, também, de caráter marcadamente educativo e a totalidade de suas aplicações, em última instância, deve ser encarada como investimento orientado para formar pequenos produtores rurais e implementar novas unidades produtivas em condições de serem economicamente exploradas.

5. Levando em conta essas características especiais de que se deve revestir o crédito para a Reforma Agrária, somente serão beneficiários os produtores ou suas formas associativas legalmente constituídas, incorporadas aos projetos de assentamento aprovados pelo INCRA. Por sua vez, esses projetos deverão contemplar os elementos essenciais que evidenciam a viabilidade de consecução das metas de produção e renda do grupo de famílias assentadas, inclusive a discriminação das inversões produtivas e a forma de participação dos serviços de apoio, de caráter social e econômico.

A aplicação do crédito far-se-á, necessariamente, sob supervisão e orientação do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural, coordenado pela Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER).

6. À vista do exposto, proponho a esse Egrégio Conselho a aprovação das seguintes medidas:

I - Criar o Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária, doravante designado PROCERA, destinado a proporcionar a assistência creditícia prevista no

no PNRA, aprovado pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985.

O PROCERA, que estará sujeito às Normas Operacionais em anexo, as quais se constituem parte integrante do Programa, tem como características gerais:

- a) beneficiar diretamente ou através de suas formas associativas legalmente constituídas, os trabalhadores rurais atendidos pela política governamental de Reforma Agrária, assentados em projetos aprovados pelo INCRA, até sua devida emancipação;
- b) prazos para pagamento dos créditos concedidos fixados em até 8 (oito) anos compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento;
- c) juros de 3% a.a. capitalizados durante o período de carência e correção monetária equivalente a 35% da variação das ORTA.

II - Instituir um Fundo Contábil, de caráter rotativo, doravante denominado Fundo, com os objetivos a seguir explicitados:

- a) captar os recursos financeiros necessários ao atendimento da demanda de crédito por parte dos beneficiários da Reforma Agrária e/ou de suas organizações;
- b) canalizar recursos para os Agentes Financeiros do PROCERA, destinações a apoiar a contratação de operações típicas de crédito com os beneficiários finais da Reforma Agrária e/ou suas organizações legalmente constituídas: e



c) assumir o risco das operações de crédito contratadas pelos agentes financeiros ao amparo do PROCERA, observadas suas normas operacionais específicas.

Autorizar a constituição do Fundo com recursos provenientes das seguintes fontes:

- a) Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL);
- b) Dotações Orçamentárias da União, inclusive para cobertura de eventuais insuficiências operacionais do Fundo;
- c) Produto das amortizações das terras adjudicadas aos beneficiários da Reforma Agrária;
- d) Retorno dos financiamentos concedidos; e
- e) Outras.

Designar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) administrador do PROCERA, e gestor do Fundo, sugeridos nos itens precedentes;

Autorizar o BNDES a admitir Agentes Financeiros do PROCERA, mediante convênios ou contratos específicos;

Autorizar o BNDES a cobrar, à conta do Fundo, uma taxa de administração do Programa de até 1% a.a. sobre o valor global das operações contratadas, a ser debitada no último dia útil de cada semestre civil;

Autorizar o BNDES a aplicar os recursos disponíveis do Fundo, sem prejuízo de sua normal operacionalização, cujos rendimentos serão creditados ao

mesmo Fundo à taxa média mensal obtida na aplicação de suas disponibilidades diárias de caixa;

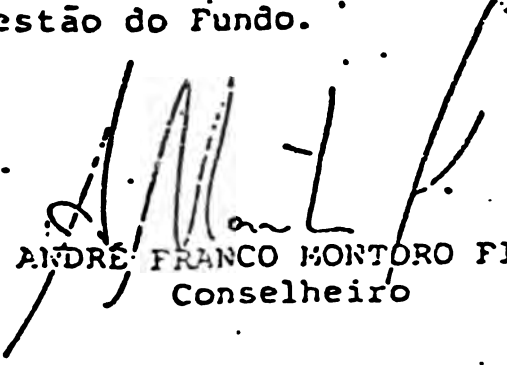
VIII - Autorizar o BNDES a debitar à conta do Fundo:

- a) o saldo devedor das operações realizadas com os beneficiários finais do Programa, quando ocorrer morte ou comprovada insolvência, decorrente de incapacitação física sobrevinda na vigência do financiamento;
- b) os recursos não recuperados, decorrentes de operações de crédito contratadas ao amparo do PROCERA, observadas suas normas operacionais específicas e esgotadas todas as medidas cabíveis para a recuperação do crédito, estas de responsabilidade dos Agentes Financeiros. As parcelas eventualmente recuperadas serão creditadas ao Fundo;
- c) os valores correspondentes à remuneração dos Agentes Financeiros e da Assistência Técnica, até o limite de 5% a.a.;
- d) os valores decorrentes da autorização a que se refere o inciso VI; e
- e) as despesas incorridas na busca de recuperação dos créditos concedidos, cujas operações estiverem em inadimplemento.

IX - Determinar que o BNDES, em articulação com o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), no prazo de 30 (trinta) dias a contar da aprovação deste Voto, regulamente o funcionamento do Fundo; e



X - Autorizar o ENDES a baixar as instruções complementares necessárias à normal operacionalização de PROCERA e gestão do Fundo.



ANDRÉ FRANCO MONTORO FILHO
Conselheiro



NORMAS OPERACIONAIS DO PROGRAMA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA A REFORMA AGRÁRIA

2

I - INTRODUÇÃO

1. O Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), instituído pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985, tem por objetivo geral possibilitar melhor distribuição da terra, através de modificações no regime de sua posse e uso, mediante o estabelecimento de um sistema de relações entre os homens e a propriedade rural que otimize o uso da terra e seja capaz de promover a justiça social, o progresso, o bem estar do trabalhador rural e o desenvolvimento do País.

2. A operacionalização do PNRA será realizada observadas as especificidades e potencialidades regionais e locais, através dos Planos Regionais de Reforma Agrária (PRRA) cuja formulação, elaborada no marco das diretrizes e fundamentos do PNRA, está comprometida com os seguintes objetivos específicos:

a) contribuir para o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas, visando ao atendimento prioritário do mercado interno;

b) possibilitar a criação de novos empregos no setor rural, de forma a ampliar o mercado interno e diminuir a subutilização da força de trabalho;

c) promover a diminuição do êxodo rural, procurando atenuar a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas delas decorrentes;

d) contribuir para aumentar os benefícios sociais proporcionados pelas inversões públicas direta ou indiretamente relacionadas com o desenvolvimento do setor rural; e



e) promover a paz social no meio rural, mediante a erradicação dos focos de tensão.

3. A execução dos PRRA far-se-á através da implantação de Projetos de Assentamento nas áreas especificamente definidas para a ação da Reforma Agrária. Cada PROJETO será aprovado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e será orientado por visão plurianual, compreendendo ações de caráter eminentemente produtivo e social.

4. Neste contexto, as ações na área de crédito ao produtor serão implementadas objetivando o desenvolvimento das atividades econômicas e sociais dos agricultores assentados tendo caráter especial, caso representarem, efetivamente, aplicação de recursos na emancipação dos trabalhadores rurais, mediante a implantação de unidades produtivas. Vale dizer: tanto através de investimentos diretamente produtivos como no estabelecimento de condições básicas de vida que irão assegurar a eficiente utilização da força de trabalho dos produtores beneficiários da Reforma Agrária. Em decorrência, esta dotação de capital inicial, transferida ao agricultor sob a forma de crédito especial, não guarda relação com as características e tipos de aplicação do crédito rural já em uso.

5. O Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária, PROCERA, cujo estabelecimento constitui, inclusive, exigência da Lei nº 4.504, de 30.11.1964 - Estatuto da Terra -, visa a estabelecer as condições de transferência de recursos para os agricultores, de sorte a dar curso efetivo à consecução dos objetivos genéricos e específicos da Reforma Agrária.

O PROCERA, será operado através de um Fundo Especial de caráter rotativo, instituído como parte do Programa, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tendo como fonte de recursos:

a) Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL);



b) Dotações Orçamentárias da União, inclusive para cobertura de eventuais insuficiências operacionais do Fundo;

c) Produto das Amortizações das Terras adjudicadas aos beneficiários da Reforma Agrária;

d) Retorno dos financiamentos concedidos; e

e) Outras...

II - DOS BENEFICIÁRIOS

Somente poderão ser beneficiários do Crédito ao amparo do PROCERA, até sua devida emancipação:

a) os trabalhadores rurais atendidos pela política governamental de Reforma Agrária assentados em projetos aprovados pelo INCRA;

b) Cooperativas de Produtores Rurais, Associação de Produtores Rurais ou entidades assemelhadas, legalmente constituídas, cujo quadro social seja composto, exclusivamente, por agricultores beneficiários da política de Reforma Agrária.

2. A execução do PROCERA, deverá ser orientada no sentido de estimular a organização dos produtores mediante, inclusive, a concessão prioritária de crédito às suas Associações ou formas associativas assemelhadas, legalmente constituídas.

III - DESTINAÇÃO DO CRÉDITO

O crédito será concedido para aplicação na estruturação da capacidade produtiva do agricultor assentado, com vistas à consolidação e estabilização da unidade produtiva, atendendo-se os seguintes usos:

a) investimentos na construção de casa rústica

domésticos e bens essenciais de consumo indispensáveis à saúde e ao bem estar familiar;

b) investimentos destinados à implantação da infra-estrutura produtiva e sua operação, especialmente:

- . construção de cercas, galpões, armazéns e outras instalações vinculadas à produção agropecuária;
- . construção e instalação de biodigestor;
- . fundação de culturas permanentes;
- . construção, reforma ou ampliação de obras de captação de água;
- . aquisição e instalação de equipamentos agrícolas;
- . realização de obras de irrigação, drenagem e conservação do solo;
- . aquisição de animais reprodutores e de trabalho;
- . aquisição de insumos, materiais, implementos de serviços de terceiros, utilizados nas lavouras e criações;
- . aquisição e instalação de máquinas e equipamentos para beneficiamento, industrialização e armazenagem de produtos agropecuários;
- . aquisição e instalação de equipamentos para aproveitamento dos recursos hídricos dispo-

. integralização de quotas de capital em Cooperativas, Associações de Produtores ou entidades assemelhadas e integradas aos projetos de assentamento aprovados pelo INCRA;

c) outras finalidades não discriminadas, desde que compatíveis e necessárias à consecução dos objetivos do PNRA, presente à categoria da população assistida.

2. Não poderão ser amparadas pelo PROCERA, as seguintes finalidades:

a) aquisição de animais para recria e engorda;

b) aquisição de veículos automotores, no caso de produtores financiados isoladamente; e

c) implantação de irrigação em área superior a 4 (quatro) ha., por produtor.

3. Os planos de aplicação de recursos, a serem apoiados no âmbito do PROCERA, deverão estar vinculados e articulados a cada Projeto de Assentamento aprovado pelo INCRA, devendo ser formulados, em cada caso, com a indispensável e necessária participação dos grupos de produtores beneficiários.

IV - DAS CONDIÇÕES OPERACIONAIS

Teto e Limite do Crédito:

1.1. Corresponderá a 1.200 Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) o montante máximo de crédito a ser concedido por produtor individual, devendo os orçamentos serem elaborados em cruzeiros e em ORTN, considerando o valor desta na data da entrada do Plano/Projeto no Agente Financeiro.



1.2. No caso de operações contratadas com Cooperativas, associações de produtores ou entidades assemelhadas o montante máximo do crédito será a resultante do produto entre o valor referido no item anterior e o número de famílias associadas.

1.3. O crédito será concedido até o limite de 100% (cem por cento) do orçamento aprovado.

2. Valor e Disponibilidade:

2.1. O valor das operações e o esquema de desembolso devem ser fixados em cruzeiros, dando-se a equivalência em ORTN, pelo seu valor no mês de entrada do Plano/Projeto no Agente Financeiro, já aprovado tecnicamente pelo Serviço de Assistência Técnica.

2.2. A utilização dos recursos deve efetuar-se com observância do número de ORTN de cada parcela, cuja conversão em cruzeiros, à data da liberação, deve ser lançada na conta do beneficiário para composição dos saldos da dívida.

2.3. O desembolso poderá ser feito diretamente ao beneficiário, mediante o crédito em conta ou através de pagamento ao fornecedor de bens ou serviços.

2.4. As liberações das parcelas representativas do crédito concedido deverão ser objeto de recomendações da Assistência Técnica.

3. Encargos Financeiros:

3.1. Juros de 3% (três por cento) a.a., capitalizados durante o período de carência;

3.2. Correção Monetária equivalente a 35% (trinta e cinco por cento) da variação das ORTN.

4. Prazos:

4.1. Como regra geral, os prazos para pagamento dos créditos concedidos serão fixados em até 8 (oito) anos, compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento.

4.2. Excepcionalmente, nos casos de financiamento para culturas que requeiram prazos maiores de maturação, os prazos de carência e amortização poderão ser ampliados por recomendação da Assistência Técnica ao Agente Financeiro.

5. Forma de Pagamento:

5.1. As obrigações financeiras decorrentes do crédito concedido no âmbito do PROCERA serão pagas semestralmente em datas a serem fixadas de acordo com a natureza das explorações desenvolvidas e com a época de obtenção dos rendimentos das atividades.

6. Garantias:

6.1. Como regra geral, será exigida como garantia do crédito apenas a garantia pessoal. Em casos excepcionais, a critério do Agente Financeiro, poderá ser constituída garantia constante de máquinas, equipamentos e semoventes adquiridos com os recursos do PROCERA;

6.2. No caso de crédito concedido em benefício de associações de produtores ou entidades assemelhadas será exigida a garantia pessoal dos associados que venham a ser beneficiados com os recursos do PROCERA;

6.3. A critério do Agente Financeiro, e em benefício da agilização das operações e redução de seu custo, poderão ser dispensadas formalidades jurídicas que não forem absolutamente indispensáveis para a validade dos contratos.

V - DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA

A Assistência Técnica será obrigatória e sem ônus para os beneficiários dos créditos concedidos no âmbito do PROCERA.

Tendo em vista os objetivos do PRRA, a prestação dos serviços de Assistência Técnica deve constituir-se em meio para viabilizar a organização comunitária contemplada no Projeto de Assentamento.

Assim entendida, a Assistência Técnica se expressa pela realização de duas funções básicas, ambas a serem implementadas de forma coordenada e com a efetiva participação dos beneficiários, a saber:

a) de caráter técnico-econômico, diretamente vinculada à formulação, execução e acompanhamento das ações e atividades relacionadas à estruturação econômica das unidades produtivas; e

b) de caráter técnico-social, relacionada com o estímulo, apoio e assessoramento às famílias beneficiadas, visando à melhoria de suas condições de vida, especialmente nos aspectos de habitação, saneamento, educação, nutrição e organização comunitária.

2. As ações e atividades objeto do crédito concedido, deverão forçosamente estar respaldadas em projetos, planos ou propostas, especialmente grupais, a serem elaborados pelas entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural vinculadas aos Sistema Brasileiro de Extensão Rural (SIBRATER) ou por entidades públicas ou privadas aprovadas pela Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER).

3. São atribuições específicas da Assistência Técnica:

a) a avaliação da área objeto de assentamento, com a finalidade de determinar as melhores alternativas de modoc-

los de exploração agropecuária a serem adotados pelos beneficiários do PROCERA;

b) a formulação, em conjunto com os beneficiários, de projetos, planos ou propostas, prioritariamente grupais, a serem encaminhados ao Agente Financeiro para captação de recursos;

c) o acompanhamento dos planos/projetos propostos, compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da família assentada;

d) a prestação de orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades semelhantes, beneficiárias do crédito concedido ao amparo do PROCERA;

e) a avaliação dos investimentos executados pelos beneficiários do crédito;

f) a recomendação para liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, com comunicação, inclusive ao Agente Financeiro, de problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

g) a elaboração de relatórios relativos a Assistência e Supervisão Técnica prestadas em cada projeto de assentamento.

4. A remuneração da Assistência Técnica pela elaboração de planos e/ou projetos, bem como pela orientação técnica prestada aos beneficiários do Programa, será paga nas mesmas bases e condições vigentes nas operações usuais de investimento rural.

VI - DO AGENTE FINANCEIRO

Poderão constituir-se em Agentes Financeiros do PROCERA, as instituições de crédito que, mediante contrato firmado com o BNDES, com a intervenção do MIRAD, executarem a administração financeira dos Projetos de Assentamento aprovados pelo INCRA, cabendo-lhes, no âmbito do Programa, as seguintes atribuições:

- a) elaborar a ficha cadastral dos proponentes' do crédito;
- b) acatar os projetos, planos e propostas de crédito, elaborados pela entidade de Assistência Técnica, desde que atendam as normas do PROCERA;
- c) contratar as operações e proceder às respectivas liberações de conformidade com os esquemas de desembolso estabelecidos nos planos/projetos aprovados e com o disposto no item V - 3-f;
- d) fiscalizar as operações de crédito;
- e) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos agricultores assentados, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito;
- f) fornecer, semestralmente, aos órgãos de coordenação do PROCERA, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação do segmento de Crédito Especial de cada Projeto de Assentamento.

2. A remuneração do Agente Financeiro, a ser paga semestralmente com recursos do Fundo, é de:

- a) até 5% (cinco por cento) a.a., quando se atribuir remuneração de até 3% (três por cento) a.a. às associa-



ções de produtores ou entidades assemelhadas, repassadoras de recursos, se sua estrutura de Assistência Técnica, a juízo da EMBRATER, bastar ao exame das propostas e acompanhamento dos créditos concedidos aos beneficiários finais, sob padrões de eficiência e segurança; e

b) até 2% (dois por cento) a.a., nos demais casos.

VII - DAS SANÇÕES

O beneficiário que descumprir obrigações contratuais para com o Agente Financeiro, alienar o imóvel durante a vigência do contrato ou, ainda, tiver obtido o crédito com propósito meramente especulativo ou sem ânimo de produção, ficará sujeito às sanções abaixo, a serem aplicadas pelo Agente Financeiro por indicação do serviço de Assistência Técnica, conforme cláusula a ser inserida no instrumento que formalizar cada operação:

a) restituição da totalidade dos recursos recebidos, acréscimos de juros de 24% (vinte e quatro por cento) a.a. e correção monetária segundo o índice de variação das ORTN, a partir da primeira liberação dos recursos; e

b) inabilitação para obter novos créditos no âmbito do PROCERA.

VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

O crédito concedido no âmbito do PROCERA, será quitado a débito do Fundo, quando ocorrer:

a) morte do beneficiário final; e

b) comprovada insolvência decorrente de incapacitação física do beneficiário final, sobrevinda na vigência do financiamento.

4. Prazos:

4.1. Como regra geral, os prazos para pagamento dos créditos concedidos serão fixados em até 8 (oito) anos, compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento.

4.2. Excepcionalmente, nos casos de financiamento para culturas que requeiram prazos maiores de maturação, os prazos de carência e amortização poderão ser ampliados por recomendação da Assistência Técnica ao Agente Financeiro.

5. Forma de Pagamento:

5.1. As obrigações financeiras decorrentes do crédito concedido no âmbito do PROCERA serão pagas semestralmente em datas a serem fixadas de acordo com a natureza das explorações desenvolvidas e com a época de obtenção dos rendimentos das atividades.

6. Garantias:

6.1. Como regra geral, será exigida como garantia do crédito apenas a garantia pessoal. Em casos excepcionais, a critério do Agente Financeiro, poderá ser constituída garantia constante de máquinas, equipamentos e sementes adquiridos com os recursos do PROCERA;

6.2. No caso de crédito concedido em benefício de associações de produtores ou entidades assemelhadas será exigida a garantia pessoal dos associados que venham a ser beneficiados com os recursos do PROCERA;

6.3. A critério do Agente Financeiro, e em benefício da agilização das operações e redução de seu custo, poderão ser dispensadas formalidades jurídicas que não forem absolutamente indispensáveis para a validade dos contratos.

V - DI. ASSISTÊNCIA TÉCNICA

A Assistência Técnica será obrigatória e sem ônus para os beneficiários dos créditos concedidos no âmbito do PROCERA.

Tendo em vista os objetivos do PNRA, a prestação dos serviços de Assistência Técnica deve constituir-se em meio para viabilizar a organização comunitária contemplada no Projeto de Assentamento.

Assim entendida, a Assistência Técnica se expressa pela realização de duas funções básicas, ambas a serem implementadas de forma coordenada e com a efetiva participação dos beneficiários, a saber:

a) de caráter técnico-econômico, diretamente vinculada à formulação, execução e acompanhamento das ações e atividades relacionadas à estruturação econômica das unidades produtivas; e

b) de caráter técnico-social, relacionada com o estímulo, apoio e assessoramento às famílias beneficiadas, visando à melhoria de suas condições de vida, especialmente nos aspectos de habitação, saneamento, educação, nutrição e organização comunitária.

2. As ações e atividades objeto do crédito concedido, deverão forçosamente estar respaldadas em projetos, planos ou propostas, especialmente grupais, a serem elaborados pelas entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural vinculadas aos Sistema Brasileiro de Extensão Rural (SIBRATER) ou por entidades públicas ou privadas aprovadas pela Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER).

3. São atribuições específicas da Assistência Técnica:

a) a avaliação da área objeto de assentamento, com a finalidade de determinar as melhores alternativas de mod-

los de exploração agropecuária a serem adotados pelos beneficiários do PROCERA;

b) a formulação, em conjunto com os beneficiários, de projetos, planos ou propostas, prioritariamente grupais, a serem encaminhados ao Agente Financeiro para captação de recursos;

c) o acompanhamento dos planos/projetos propostos, compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da família assentada;

d) a prestação de orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades semelhantes, beneficiárias do crédito concedido ao amparo do PROCERA;

e) a avaliação dos investimentos executados pelos beneficiários do crédito;

f) a recomendação para liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, com comunicação, inclusive ao Agente Financeiro, de problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

g) a elaboração de relatórios relativos a Assistência e Supervisão Técnica prestadas em cada projeto de assentamento.

4. A remuneração da Assistência Técnica pela elaboração de planos e/ou projetos, bem como pela orientação técnica prestada aos beneficiários do Programa, será paga nas mesmas bases e condições vigentes nas operações usuais de investimento rural.

VI - DO AGENTE FINANCEIRO

Poderão constituir-se em Agentes Financeiros do PROCERA, as instituições de crédito que, mediante contrato firmado com o BNDES, com a interveniência do MIRAD, executarem a administração financeira dos Projetos de Assentamento aprovados pelo INCRA, cabendo-lhes, no âmbito do Programa, as seguintes atribuições:

- a) elaborar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;
- b) acatar os projetos, planos e propostas de crédito, elaborados pela entidade de Assistência Técnica, desde que atendam às normas do PROCERA;
- c) contratar as operações e proceder às respectivas liberações de conformidade com os esquemas de desembolso estabelecidos nos planos/projetos aprovados e com o disposto no item V - 3-f;
- d) fiscalizar as operações de crédito;
- e) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos agricultores assentados, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito; e
- f) fornecer, semestralmente, aos órgãos de coordenação do PROCERA, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação do segmento de Crédito Especial de cada Projeto de Assentamento.

2. A remuneração do Agente Financeiro, a ser paga semestralmente com recursos do Fundo, é de:

- a) até 5% (cinco por cento) a.a., quando se atribuir remuneração de até 3% (três por cento) a.a. às associa-

ções de produtores ou entidades assemelhadas, repassadoras de recursos, se sua estrutura de Assistência Técnica, a juízo da EMBRATER, bastar ao exame das propostas e acompanhamento dos créditos concedidos aos beneficiários finais, sob padrões de eficiência e segurança; e

b) até 2% (dois por cento) a.a., nos demais casos.

VII - DAS SANÇÕES

O beneficiário que descumprir obrigações contratuais para com o Agente Financeiro, alienar o imóvel durante a vigência do contrato ou, ainda, tiver obtido o crédito com propósito meramente especulativo ou sem ânimo de produção, ficará sujeito às sanções abaixo, a serem aplicadas pelo Agente Financeiro por indicação do serviço de Assistência Técnica, conforme cláusula a ser inserida no instrumento que formalizar cada operação:

a) restituição da totalidade dos recursos recebidos, acréscimos de juros de 24% (vinte e quatro por cento) a.a. e correção monetária segundo o índice de variação das ORTN, a partir da primeira liberação dos recursos; e

b) inabilitação para obter novos créditos no âmbito do PROCERA.

VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

O crédito concedido no âmbito do PROCERA, será quitado a débito do Fundo, quando ocorrer:

a) morte do beneficiário final; e

b) comprovada insolvência decorrente de incapacitação física do beneficiário final, sobrevinda na vigência do financiamento.

2. Os beneficiários só poderão ter acesso a novo crédito no âmbito do PROCERA, objetivando a complementação ou ajuste do investimento anteriormente financiado pelo Programa, se a operação anterior estiver em situação de regularidade e o valor do novo crédito, acrescido ao da operação já contratada, não exceder em 25% (vinte e cinco por cento) o teto em OMTN, fixados no item IV - 1.

3. O Fundo assume o risco das operações contratadas ao amparo do PROCERA, desde que realizadas com observância das Normas aqui estabelecidas.

4. Os beneficiários facultarão aos órgãos executores o livre acesso aos imóveis em que o crédito for aplicado, para fins de acompanhamento e inspeção periódica.

5. As presentes Normas Operacionais aplicam-se a todas as operações de crédito apoiadas pelo PROCERA, e serão anexadas aos contratos firmados entre os Agentes Financeiros e os beneficiários.

6. Os casos omissos e/ou de difícil interpretação serão dirimidos pelo BNDES em articulação com o MIRAD.

4
Ass. Econ. 14.5.86
Ass. Econ. 14.5.86

E.M. nº 112/86

14.05.86

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de submeter à decisão de Vossa Excelência a proposta de alocação de Cz\$ 531,2 milhões do FINSOCIAL, da rubrica E.G.U SEPLAN/BNDES, constantes do Orçamento da União-1986.

2. Ao longo de quase três anos de administração do FINSOCIAL, o BNDES esteve em contato com número significativo de projetos e programas desenvolvidos na área social. Esta experiência consolida-se no espaço das políticas sociais, onde se encontram as mais importantes reivindicações da população brasileira e o maior atraso relativo da máquina pública de aplicação de recursos.

3. Tal fato, mais do que desbalanceamento técnico ocasional das instituições envolvidas, reflete a marginalização histórica a que se viram submetidas as várias agências que operam no setor, traduzida em falta de referência para análise do custo dos investimentos, ausência de estratégias globais de integração entre planejamento e operação, insuficiências das técnicas de projeto e, sobretudo, ausência de avaliação sistemática dos resultados.

4. Nesse contexto, a atuação do FINSOCIAL/BNDES pode ser definida como a de agente modernizador das práticas de investimento na área social; por sua tradição no fomento, análise e acompanhamento de projetos, pela possibilidade de ação plurianual e multistorial, pela adoção de sistemas específicos de contratação das operações em função de cronogramas físicos e financeiros e pela capacidade de articulação com outras instituições das diversas esferas administrativas de governo.

5. Com o advento da Nova República e consequente mudança nos padrões de planejamento, o BNDES pôde, através de sua Área de Projetos Sociais, aprofundar e sistematizar essa concepção de trabalho que explicita sua vocação modernizante.

6. Assim, procedeu-se a uma extensa atividade de fomento a projetos e programas que reunissem características de casos exemplares para, em seguida, quando da disponibilidade de recursos, realizar a projeção necessária à análise e à organização do trabalho de acompanhamento e avaliação da implementação. Paralelamente, em função dos segmentos passíveis de apoio pelo FINSOCIAL, vem o Banco reunindo parâmetros balizadores da quantificação dos recursos necessários, como é, por exemplo, a finalidade do convênio celebrado com o INAMPS para levantamento de preços de equipamentos médicos e projeção de unidades-padrão da rede médica-ambulatorial. Além disso, com o objetivo de avaliar as consequências dessas intervenções na melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda, desenvolve trabalho de aproximação com o sistema público de pesquisa e instituições docentes, já estando firmados convênios com a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP e com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

7. O que se procura é uma inserção do BNDES na área social que formule e opere, a partir de adequada flexibilidade na mobilização de recursos e de agentes operacionais, linhas de ação identificadas como estratégicas à reorientação de ação massiva do setor público nessa área. Por essa razão o Banco vem ativando sistemas operacionais de avaliação de programas, especialmente

junto à FINEP e IBGE, para seleção das experiências e ações executadas, bem como sua sistematização em termos de programas potencialmente executáveis.

Essas linhas de ação encontram-se relacionadas a seguir, com seus principais méritos e características:

1 - Ação de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

8. A prioridade do Governo, centrada nas camadas mais desassistidas da população, desdobra-se no meio rural, no programa de reforma agrária, que prevê a incorporação de milhares de famílias de agricultores à atividade produtiva e ao desenvolvimento econômico e social.

Nesse âmbito, ao tempo em que se privilegia o apoio ao agricultor sem terra, torna-se indispensável organizar a assistência ao pequeno produtor, mediante política que possibilite uma estruturação sólida e eficiente da base produtiva, voltada à produção de alimentos básicos, associada à democratização do acesso aos meios e facilidades de produção.

Os pequenos produtores - contingente expressivo e responsável pela produção de alimentos básicos - não contam com assistência especializada, formulada a partir de sua realidade vocacional para explorar o potencial produtivo. Normalmente, verifica-se esforço de transposição de soluções urbanas ao meio rural ou extensão de formas de apoio creditício apropriadas a grandes propriedades e culturas específicas.

Essa falta ou inadequação de apoio engendra um conjunto de circunstâncias que, de forma acelerada, contribui para o aproveitamento cada vez mais reduzido das terras controladas pelos pequenos produtores, culminando na desativação e venda da unidade de produção e migração das famílias para os centros urbanos. No Estado do Paraná, em 1984, foram desativadas e vendidas 30 mil propriedades com menos de 50 ha.

Assim, é essencial sejam propostas e experimentadas, novas formas de atendimento e apoio ao pequeno produtor. Em verdade, o BNDES/FINSOCIAL vem colhendo experiências nesse sentido, tendo financiado inúmeros projetos cujas características e resultados permitem, hoje, ação mais estruturada e organizada, ainda que experimental, em benefício dos pequenos agricultores.

Nesse sentido, cabe referenciar as principais características que permitem balizar e ordenar a ação proposta:

A - o espaço para o planejamento e mobilização de projetos é a realidade local - municipal ou microregional. Essa realidade determina as características e dimensão dos projetos formulados, com apoio do extencionismo rural, pelas próprias comunidades. Essa circunstância mobiliza a comunidade e os agricultores em benefício do projeto, reduzindo seu custo de execução e produzindo efeitos que se incorporam definitivamente ao município e à região.

B - a partir dessa metodologia, é estimulada a mobilização dos agricultores em grupos - associações, condomínios e outras formas participativas - estabelecendo-se relacionamento produtivo com os serviços de extensão rural, municipais ou estaduais, incumbidos de fomentar e formular os projetos. O associativismo confere aos produtores marca de autoridade face aos serviços públicos, indispensável à participação no processo de elaboração e execução do projeto. Ademais, as formas associativas de organização de produtores permitem a incorporação de tecnologias e equipamentos mais avançados, reduzindo custos operacionais de produção e democratizando o acesso a novas técnicas e processos.

C - na medida em que os pequenos produtores operam sistemas de produção complexos e diversificados, a orientação é no sentido de, a partir do diagnóstico da realidade local, serem financiados projetos que romпам os impedimentos estruturais ao progresso das populações beneficiadas. Daí decorre apoio a investimentos públicos potencializadores da produção, a investimentos



fixos e de custeio a nível de propriedade e a investimentos em sistemas de armazenagem e comercialização. Dessa forma, a articulação entre o aproveitamento do potencial local e a prestação de serviços de assistência técnica condiciona positivamente a formulação de projetos adequados ao desenvolvimento dos pequenos agricultores e das comunidades do interior.

D - a mecânica operacional adotada objetiva reduzir ao máximo os elos na cadeia de intermediação administrativa o que, além de assegurar a minimização dos custos de administração, esclarece as responsabilidades na operacionalização dos projetos. Em resumo, essa sistemática pode ser assim descrita:

- . operações diretamente contratadas com o agente executor do projeto, quase sempre empresa estadual de assistência ou entidade assemelhada atuando em articulação com a comunidade de produtores beneficiada;

- . priorização às operações em benefício de associações de produtores ou que permitam a associação para execução comum de algumas etapas do sistema de produção;

- . estímulo à adoção de tecnologias eficientes e apropriadas às circunstâncias de cada projeto, buscando-se a estabilização e consolidação das unidades produtivas mediante, especialmente, sua capitalização, objetivando o aumento da área trabalhada e da produtividade e a adequação das condições de armazenagem e comercialização;

- . financiamento a projetos com prazo curto de maturação e elevada relação produto/capital;

- . prática de diversificação e adequada rotação de culturas, reduzindo o risco operacional, diminuindo custos e permitindo a utilização de mão-de-obra familiar durante todo o ano;

- . totalidade dos recursos integralmente destinada à aplicação nas unidades produtivas;



6
estímulo à participação dos bancos de desenvolvimento na intermediação e administração financeira dos projetos.

Identificados com base nas características foi possível levantar vários projetos que permitem ao BNDES aprofundar as ações até o momento desenvolvidas. Esses projetos abrangem obras de irrigação, produção de hortigranjeiros em periferias metropolitanas, assentamento de agricultores e energia a baixo custo para o meio rural.

2 - Ação de Apoio a Iniciativas geradoras de emprego e renda

O crescimento das cidades brasileiras, especialmente das áreas metropolitanas, determinou a proliferação de atividades não organizadas, não obstante o significativo volume de emprego proporcionado pelo setor formal de economia: indústria, comércio e serviços.

A dimensão assumida pelo setor informal evidencia sua importância como fonte de sobrevivência para grande parcela da população urbana brasileira. Estimativas da Fundação Getúlio Vargas para 1967 indicam que o setor informal seria responsável pela absorção de cerca de 40% da força de trabalho urbana no País.

Assim, ainda que o setor informal tenha apenas condições de servir de alternativa de ocupação para populações urbanas, torna-se imprescindível estabelecer linha de ação e apoio à geração de empregos e ampliação de renda nesse setor.

Deve-se fomentar a organização de produtores urbanos, através do direcionamento da fonte de demanda do setor público às associações de pequenos produtores de bens e serviços e da organização de sistemas de produção estáveis e eficientes, administrados pelos próprios beneficiários, orientados por agências do setor público.



Nessa linha, o BNDES/FINSOCIAL vem acompanhando e apoiando diversas iniciativas visando à indução, fortalecimento e consolidação de processos produtivos locais. Essas iniciativas, nos moldes de trabalhos desenvolvidos pela Secretaria Extraordinária do Trabalho e Assuntos Comunitários do Paraná, buscam alcançar, no curtíssimo prazo, efeitos ao nível da geração de rendas. Particular atenção é conferida à minimização dos custos operacionais da gestão da ação pública.

Assim, é de todo legítima e necessária a dotação de recursos que permitam atuar, experimentalmente, na melhor organização e estruturação dessas ações.

3 - Ação de apoio às aglomerações urbanas de baixa renda

Os fluxos migratórios no sentido campo-cidade constituem fatos marcantes do processo de industrialização acelerada por que passou a economia brasileira nas últimas décadas. É obrigatória a constatação da formação de extensas faixas de população carente no entorno e de periferia aos núcleos urbanos, com implicações perversas tanto na capacidade de atendimento social dessa população como para a segurança pública em geral.

Em trabalho junto a diversas prefeituras, pôde-se constatar que excessiva segmentação e diferenciação das linhas de recursos oferecidas pelos órgãos públicos é um dos principais obstáculos à superação dessas situações. Acredita-se possível obter êxito a partir de um diagnóstico das necessidades globais por prefeitura, definidas para cada conjunto fisicamente delimitado de população de baixa renda.

Proceder-se-á à projeção dessas necessidades em termos físicos e financeiros em função de um sistema de prioridades elaborado pelos órgãos municipais em conjunto com a população a ser beneficiada. Os investimentos, devidamente quantificados e hierarquizados, serão viabilizados financeiramente a partir da articulação do BNDES com outras instituições públicas, com recursos

disponíveis para estas finalidades, e os gastos não cobertos não são financiados pelo FINSOCIAL.

Acredita-se que a concepção integrada e global, a inversão da relação prefeitura-financiadores quase sempre dos segundos para a primeira, a negociação conjunta interinstitucional bem como o envolvimento comunitário, sejam os integrantes básicos para uma intervenção de sucesso nas chamadas zonas urbanas de miséria. Estima-se, em função da carteira preliminar já levantada que durante 1986 poder-se-ia iniciar cerca de 10 experiências dessa natureza beneficiando-se aproximadamente 1 milhão de pessoas em todo o País.

4 - Ação de apoio à iniciativa comunitária

No mapeamento de potencialidades da área social, há destaque para as iniciativas da população organizada na solução de seus próprios problemas. A convivência cotidiana com o ambiente e as dificuldades, a experiência das tentativas já realizadas, são muitas vezes a melhor substância técnica para a idealização das ações mais eficientes.

Nesses casos é fundamental a desburocratização no atendimento às solicitações, evitando-se a demora na liberação de recursos, e os circuitos institucionais excessivamente complexos, que elevam drasticamente os custos ou, alternativamente, reduzem a população potencialmente beneficiável.

Nos setores onde opera o FINSOCIAL, têm sido encontradas situações típicas do contexto descrito acima, seja através de consultas enviadas diretamente ao BNDES seja pela indicação indireta de outros agentes que vêm trabalhando com o Banco. A instalação e adequação de creches ou postos médicos, a recuperação de prédios escolares e de infra-estrutura de saneamento básico aparecem muitas vezes como reivindicações orgânicas e já relativamente elaboradas, constituindo-se em aplicação de recursos cuja escala técnica e financeira (cerca de 50 a 200 mil cruzados por



comunidade) não parece indicar o BNDES como instituição adequada à sua operacionalização.

A criação de Secretaria Especial de Ação Comunitária SEAC através do Decreto nº 91.500 de 30.07.85 vem responder justamente a essa carência de métodos e procedimentos para a ação direta estado-comunidade. Aproveitando, não só a definição de atribuições da SEAC, mas também a atuação do BNDES neste segmento, efetuar-se-ia o encaminhamento das solicitações caracterizadas acima e o repasse de recursos do FINSOCIAL para a SEAC.

5 - Ação de apoio a projetos específicos

Embora a ação integrada seja a mais conspícua intervenção na estratégia de superação do enorme atraso dos serviços sociais básicos do País, pela diversidade dos problemas encontrados seria tecnicamente incorreto condicionar a aplicação de recursos unicamente para os programas e projetos que atendessem à esse concepção. A título de exemplo citamos:

- na área de atendimento à infância (faixa de 0 a 6 anos) provenientes da população de baixa renda, existe ainda hoje um enorme hiato quantitativo e baixa padronização do serviço. Experiências isoladas vêm sendo cadastradas pelo BNDES, que atualmente está analisando propostas dos Estados de Minas Gerais, Ceará, Rio de Janeiro e Pernambuco, já tendo sido aprovadas operações com o Estado de Santa Catarina e a Prefeitura de Joinville.

- em relação ao contingente de aproximadamente 2 milhões de menores abandonados existentes no País, o atendimento prestado através do Sistema FUNABEM a cerca de 400 mil menores tem mostrado que é preciso uma solução alternativa para o tratamento da questão. Algumas alternativas, que evitam o rodízio de internação a partir da mobilização da própria comunidade de onde se origina o menor, parecem constituir possibilidade concreta de

no BNDES cerca de 8 a 10 solicitações tipicamente voltadas para a realização dessas experiências inovadoras.

- na área de saneamento, tanto em relação à coleta de lixo como ao esgotamento sanitário, a concepção tradicional de atendimento às faixas de renda mais alta através das grandes obras atrofiou os experimentos voltados para a população de baixa renda. Os excelentes resultados que vêm sendo obtidos no sistema de Natal, apoiado pelo BNDES/FINSOCIAL, o crescimento da demanda por essa modalidade na carteira do Banco e as evidentes consequências para o estado de saúde da população mostram que o apoio a esses projetos deve ser considerado.

- algumas endemias caracteristicamente resultantes das inaceitáveis condições de vida da população carente (malária, esquistossomose, Chagas, hanseníase, etc) admitem, quando margeado um espaço físico limitado, soluções particulares que podem levar ao controle da transmissão endêmica ou até mesmo à sua erradicação. A melhoria de condições habitacionais para a doença de Chagas, o saneamento para esquistossomose e o controle dos fluxos migratórios para a malária são exemplos dessa estratégia que deve ser apoiada pelo Banco.

- a modernização dos serviços sociais básicos através de circuitos informatizados, especialmente para o controle dos fluxos de população nos sistemas de saúde, garante a eficiência da organização hierarquizada das diversas unidades, indica a possibilidade de transformação radical na qualidade dos serviços prestados. A experiência do BNDES no desenvolvimento, junto com a Secretaria Especial de Informática - SEI e o Ministério da Justiça, da informatização dos sistemas penais é francamente favorável à extensão desse trabalho para outros segmentos da área social.

Trata-se, enfim, de um conjunto de possibilidades já levantadas pelas equipes do Banco que completariam as ações de maior alcance enumeradas anteriormente.

9. Entende-se, assim, que a ação do BNDES na área social encontra um melhor e mais eficiente meio de contribuição à indis-



penável melhoria das condições de vida das populações de baixa renda ao indicar, ao setor público meios, modos e formas de organização eficientes na satisfação das necessidades dessas populações.

10. A experiência formada nestes anos em que o ENDES vem atuando na área social baliza a proposta que ora é submetida à apreciação de Vossa Excelência.

11. Uma estimativa preliminar da distribuição dos recursos entre as ações previstas configura-se como segue:

AÇÃO	%
Apoio às aglomerações urbanas de baixa renda	30,0
Apoio à iniciativa comunitária	15,0
Apoio a pequenos produtores rurais	30,0
Apoio a iniciativas geradoras de emprego e renda	5,0
Apoio a projetos específicos	20,0
TOTAL	100,0

12. A SEPLAN acompanhará o desenvolvimento dos programas e projetos, zelando pelo cumprimento de seus objetivos.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito.

João Sayad
MINISTRO



Instituí o Programa Especial de
Crédito para a Reforma Agrá-
ria - PROCERA.

Senhores Conselheiros,

Aprez-me submeter à apreciação deste Egrégio Conselho, proposta de criação do Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária - PROCERA, o qual está contemplado no Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), aprovado pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985.

2. Como é do conhecimento de Vossas Excelências, o Governo da Nova República está empenhado na realização de uma Reforma Agrária justa, racional e pacífica, cujo balisamento consta no Estatuto da Terra, no PNRA e no Decreto que o aprovou.

A necessidade de realização de uma Reforma Agrária, nas ses molçes aprovadas pelo Governo Federal, decorre não apenas do imperativo constitucional e do compromisso formal da Aliança Democrática mas, também, da opção governamental por uma firme ação no campo social.

3. A consecução dos objetivos e metas do PNRA dependerá, fundamentalmente, da adequação do apoio creditício aos beneficiários da Reforma Agrária, levando em conta as suas características específicas, as suas necessidades e os fundamentos da Reforma Agrária. A esse propósito, vale ressaltar, entre outros, os seguintes aspectos:

a) a meta de assentamento estabelecida para o próximo quadriênio é de 1,4 milhão de famílias, a esmagadora maioria cons-

tituída de trabalhadores rurais, arrendatários ou parceiros. A que se totalidade desse contingente populacional sempre esteve à margem do crédito institucional. Vale frisar, inclusive, que a natureza desse crédito se associa melhor às necessidades de investimentos e custeio de unidades produtivas já em operação;

b) prevê-se que a demanda por crédito no processo de Reforma Agrária, em elevada proporção, deve ser dirigida para execução de investimentos nas novas unidades de produção posto que, via de regra, nas áreas a serem adjudicadas aos beneficiários — as latifúndios ou terras públicas —, praticamente contar-se-á com a terra nua;

c) seguramente, os potenciais beneficiários do crédito não reúnem condições para atender às exigências bancárias usuais concernentes à garantia real, na proporção dos investimentos produtivos previstos nos projetos de assentamento;

d) para o conjunto de agricultores de cada projeto de assentamento, tal como definido no Estatuto da Terra, deverá ser elaborada uma proposta plurianual da demanda por crédito, a ser anualmente atualizada. As operações dos agricultores assentados com os Agentes Financeiros deverão estar alicerçadas em projetos individuais ou grupais de crédito de médio e longo prazos, orientados segundo as diretrizes de cada projeto de assentamento, preservados os aspectos de suficiência e oportunidade desejáveis; e

e) os beneficiários da Reforma Agrária, na grande maioria, não reuniriam condições para cobrir os encargos financeiros atualmente exigidos no crédito rural, considerando não só os elevados custos dos investimentos para a implementação dos projetos durante o período em que os níveis de produção e produtividade serão, ainda, relativamente reduzidos, bem como outros encargos a que estão sujeitos, inclusive de amortização das parcelas correspondentes à terra adjudicada.

Depreende-se daí que as características inerentes ao processo de Reforma Agrária, sobejamente refletidas no PURA, exi-



gem normas operacionais e recursos específicos de crédito para que se possa assegurar a efetiva implantação dos projetos de assentamento, propiciando, em consequência, a formação de novos produtores — individuais ou em formas associativas — devidamente emancipados, capazes de se beneficiarem, oportunamente, dos diferentes instrumentos da política de desenvolvimento rural, inclusive do crédito rural regular, a serem acionados pelo Poder Público, uma vez organizados e consolidados tais assentamentos.

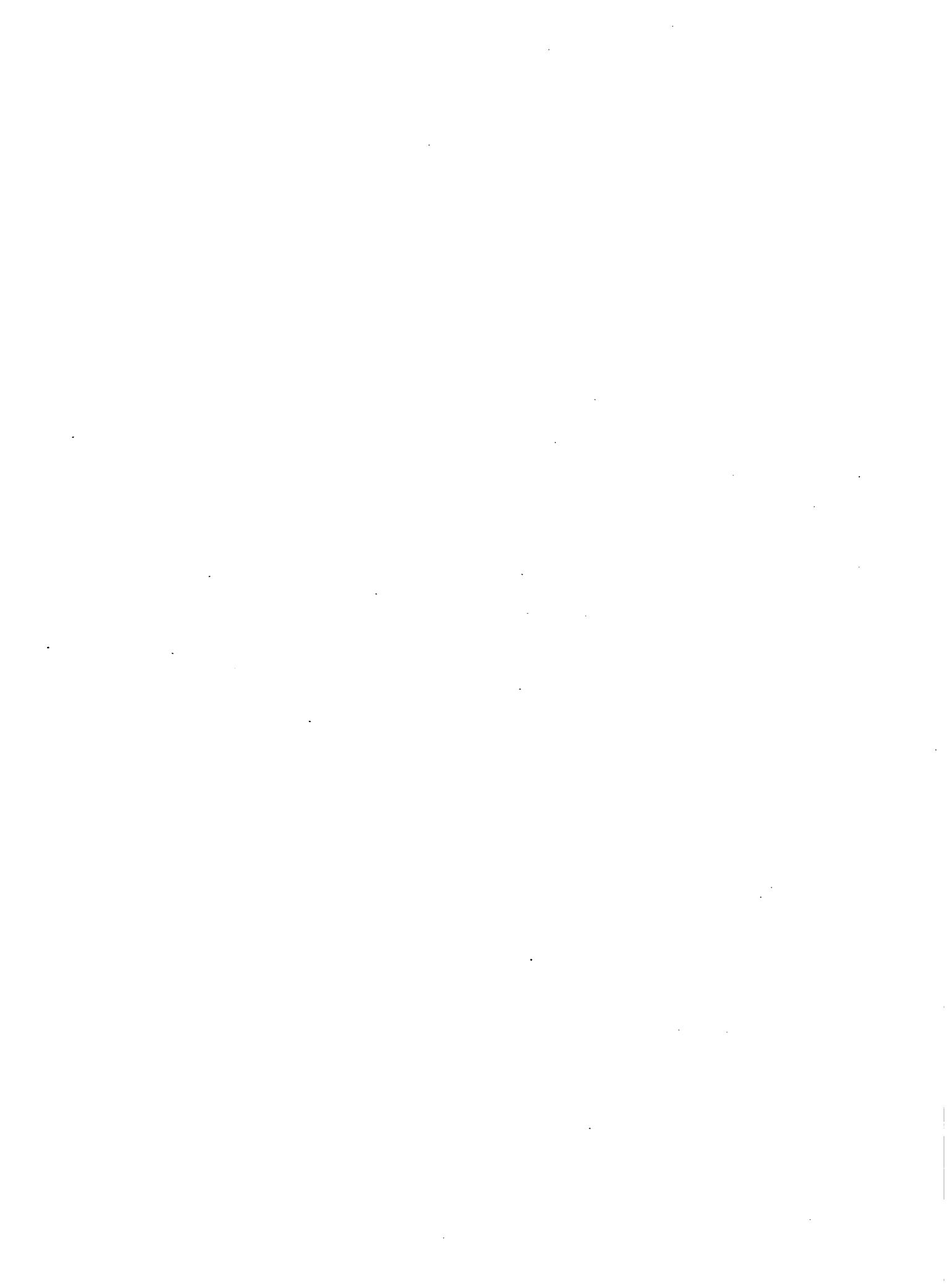
Dentro dessa linha de raciocínio, o crédito no processo de Reforma Agrária deve revestir-se, também, de caráter marcadamente educativo e a totalidade de suas aplicações, em última instância, deve ser encarada como investimento orientado para formar pequenos produtores rurais e implementar novas unidades produtivas em condições de serem economicamente exploradas.

5. Levando em conta essas características especiais de que se deve revestir o crédito para a Reforma Agrária, somente serão beneficiários os produtores ou suas formas associativas legalmente constituídas, incorporadas aos projetos de assentamento aprovados pelo INCRA. Por sua vez, esses projetos deverão contemplar os elementos essenciais que evidenciam a viabilidade de consecução das metas de produção e renda do grupo de famílias assentadas, inclusive a discriminação das inversões produtivas e a forma de participação dos serviços de apoio, de caráter social e econômico.

A aplicação do crédito far-se-á, necessariamente, sob supervisão e orientação do Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural, coordenado pela Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER).

6. À vista do exposto, proponho a esse Egrégio Conselho a aprovação das seguintes medidas:

I - Criar o Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária, doravante designado PROCERA, destinado a proporcionar a assistência creditícia prevista no



no PNRA, aprovado pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985.

O PROCERA, que estará sujeito às Normas Operacionais em anexo, as quais se constituem parte integrante do Programa, tem como características gerais:

- a) beneficiar diretamente ou através de suas formas associativas legalmente constituídas, os trabalhadores rurais atendidos pela política governamental de Reforma Agrária, assentados em projetos aprovados pelo INCRA, até sua devida emancipação;
- b) prazos para pagamento dos créditos concedidos fixados em até 8 (oito) anos compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento;
- c) juros de 3% a.a. capitalizados durante o período de carência e correção monetária equivalente a 35% da variação das OITA.

II - Instituir um Fundo Contábil, de caráter rotativo, doravante denominado Fundo, com os objetivos a seguir explicitados:

- a) captar os recursos financeiros necessários ao atendimento da demanda de crédito por parte dos beneficiários da Reforma Agrária e/ou de suas organizações;
- b) canalizar recursos para os Agentes Financeiros do PROCERA, destinações a apoiar a contratação de operações típicas de crédito com os beneficiários finais da Reforma Agrária e/ou suas organizações legalmente constituídas; e



c) assumir o risco das operações de crédito contratadas pelos agentes financeiros ao amparo do PROCERA, observadas suas normas operacionais específicas.

Autorizar a constituição do Fundo com recursos provenientes das seguintes fontes:

- a) Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL);
- b) Dotações Orçamentárias da União, inclusive para cobertura de eventuais insuficiências operacionais do Fundo;
- c) Produto das amortizações das terras adjudicadas aos beneficiários da Reforma Agrária;
- d) Retorno dos financiamentos concedidos; e
- e) Outras.

Designar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) administrador do PROCERA, e gestor do Fundo, sugeridos nos itens precedentes;

Autorizar o BNDES a admitir Agentes Financeiros do PROCERA, mediante convênios ou contratos específicos;

Autorizar o BNDES a cobrar, à conta do Fundo, uma taxa de administração do Programa de até 1% a.a. sobre o valor global das operações contratadas, a ser debitada no último dia útil de cada semestre civil;

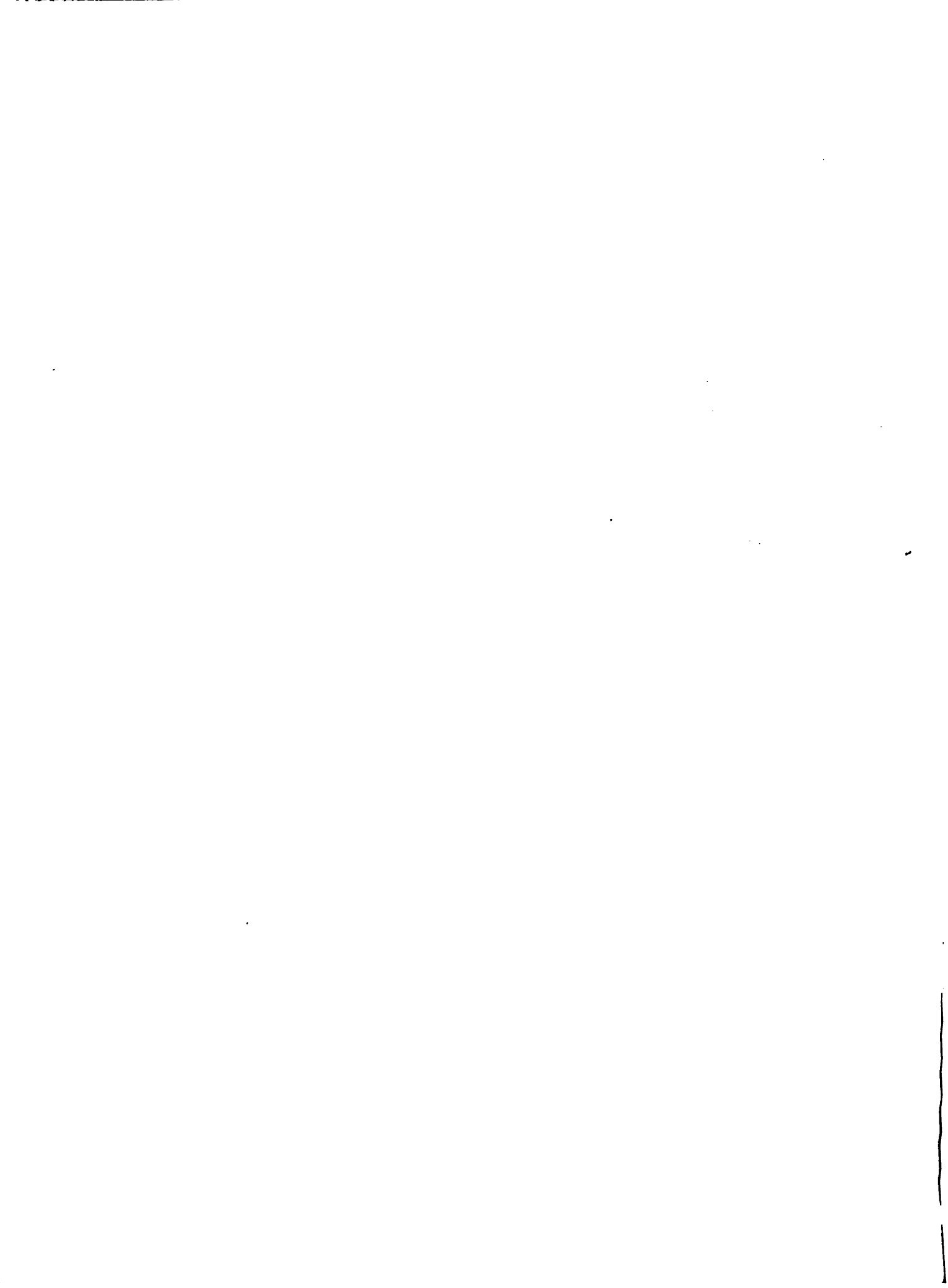
Autorizar o BNDES a aplicar os recursos disponíveis do Fundo, sem prejuízo de sua normal operacionalização, cujos rendimentos serão creditados ao



mesmo fundo à taxa média mensal obtida na aplicação de suas disponibilidades diárias de caixa;

VIII - Autorizar o BNDES a debitar à conta do Fundo:

- a) o saldo devedor das operações realizadas com os beneficiários finais do Programa, quando ocorrer morte ou comprovada insolvência, decorrente de incapacitação física sobrevinda na vigência do financiamento;
 - b) os recursos não recuperados, decorrentes de operações de crédito contratadas ao amparo do PROCERA, observadas suas normas operacionais específicas e esgotadas todas as medidas cabíveis para a recuperação do crédito, estas de responsabilidade dos Agentes Financeiros. As parcelas eventualmente recuperadas serão creditadas ao Fundo;
 - c) os valores correspondentes à remuneração dos Agentes Financeiros e da Assistência Técnica, até o limite de 5% a.a.;
 - d) os valores decorrentes da autorização a que se refere o inciso VI; e
 - e) as despesas incorridas na busca de recuperação dos créditos concedidos, cujas operações estiverem em inadimplemento.
- IX - Determinar que o BNDES, em articulação com o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), no prazo de 30 (trinta) dias a contar da aprovação deste Voto, regulamente o funcionamento do Fundo; e





I - INTRODUÇÃO

1. O Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), instituído pelo Decreto nº 91.766, de 10.10.1985, tem por objetivo geral possibilitar melhor distribuição da terra, através de modificações no regime de sua posse e uso, mediante o estabelecimento de um sistema de relações entre os homens e a propriedade rural que otimize o uso da terra e seja capaz de promover a justiça social, o progresso, o bem estar do trabalhador rural e o desenvolvimento do País.

2. A operacionalização do PNRA será realizada observadas as especificidades e potencialidades regionais e locais, através dos Planos Regionais de Reforma Agrária (PRRA) cuja formulação, elaborada no marco das diretrizes e fundamentos do PNRA, está comprometida com os seguintes objetivos específicos:

a) contribuir para o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas, visando ao atendimento prioritário do mercado interno;

b) possibilitar a criação de novos empregos no setor rural, de forma a ampliar o mercado interno e diminuir a subutilização da força de trabalho;

c) promover a diminuição do êxodo rural, procurando atenuar a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas delas decorrentes;

d) contribuir para aumentar os benefícios sociais proporcionados pelas inversões públicas direta ou indiretamente relacionadas com o desenvolvimento do setor rural; e

e) promover a paz social no meio rural, mediante a erradicação dos focos de tensão.

3. A execução dos PRRA far-se-á através da implantação de Projetos de Assentamento nas áreas especificamente definidas para a ação da Reforma Agrária. Cada PROJETO será aprovado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e será orientado por visão plurianual, compreendendo ações de caráter eminentemente produtivo e social.

4. Neste contexto, as ações na área de crédito ao produtor serão implementadas objetivando o desenvolvimento das atividades econômicas e sociais dos agricultores assentados tendo caráter especial, caso representarem, efetivamente, aplicação de recursos na emancipação dos trabalhadores rurais, mediante a implantação de unidades produtivas. Vale dizer: tanto através de investimentos diretamente produtivos como no estabelecimento de condições básicas de vida que irão assegurar a eficiente utilização da força de trabalho dos produtores beneficiários da Reforma Agrária. Em decorrência, esta dotação de capital inicial, transferida ao agricultor sob a forma de crédito especial, não guarda relação com as características e tipos de aplicação do crédito rural já em uso.

5. O Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária, PROCERA, cujo estabelecimento constitui, inclusive, exigência da Lei nº 4.504, de 30.11.1964 - Estatuto da Terra -, visa a estabelecer as condições de transferência de recursos para os agricultores, de sorte a dar curso efetivo à consecução dos objetivos genéricos e específicos da Reforma Agrária.

O PROCERA, será operado através de um Fundo Especial de caráter rotativo, instituído como parte do Programa, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), tendo como fonte de recursos:

a) Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL);

b) Dotações Orçamentárias da União, inclusive para cobertura de eventuais insuficiências operacionais do Fundo;

c) Produto das Amortizações das Terras adjudicadas aos beneficiários da Reforma Agrária;

d) Retorno dos financiamentos concedidos; e

e) Outras...

II - DOS BENEFICIÁRIOS

Somente poderão ser beneficiários do Crédito ao amparo do PROCERA, até sua devida emancipação:

a) os trabalhadores rurais atendidos pela política governamental de Reforma Agrária assentados em projetos aprovados pelo INCRA;

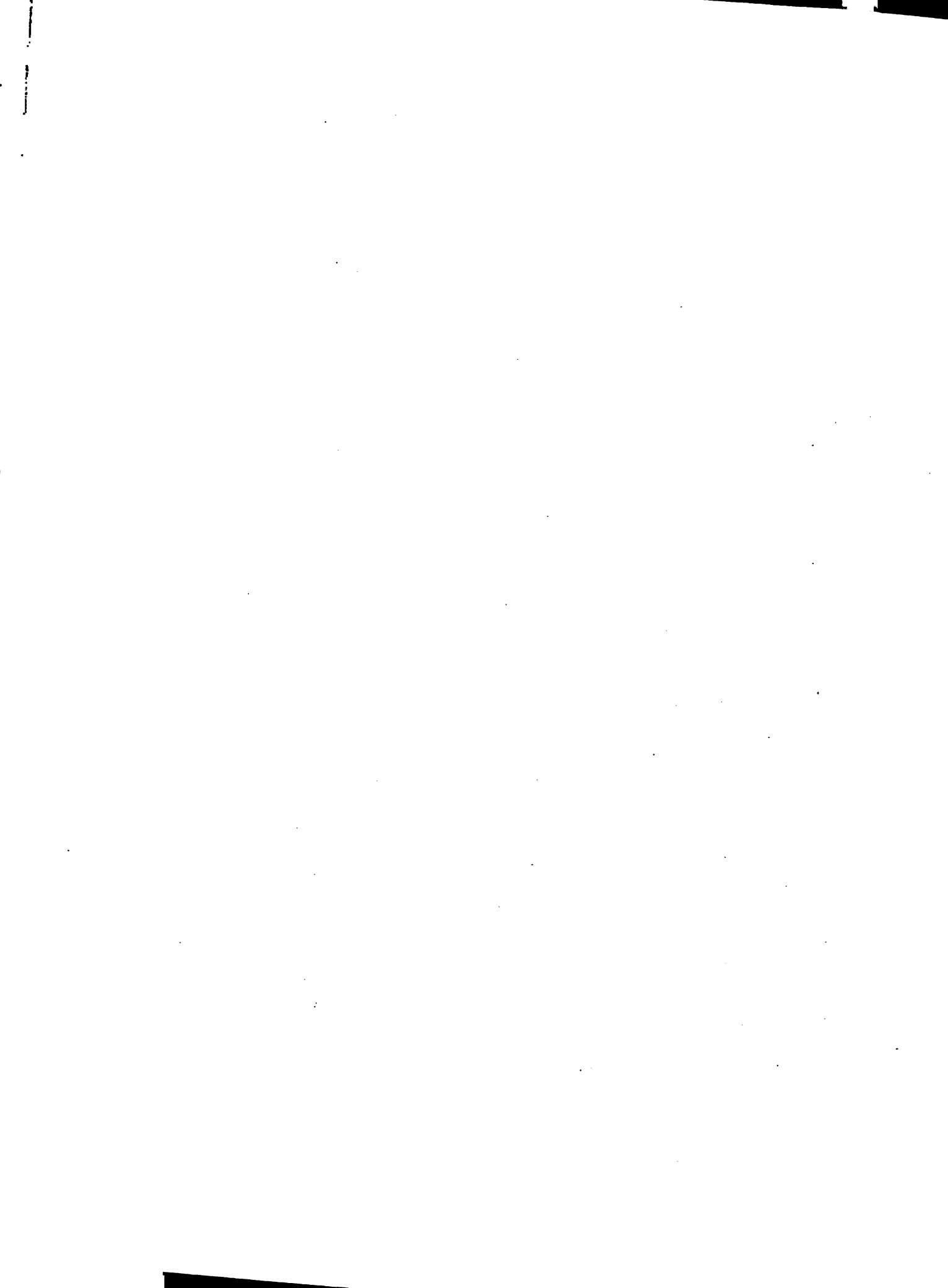
b) Cooperativas de Produtores Rurais, Associação de Produtores Rurais ou entidades assemelhadas, legalmente constituídas, cujo quadro social seja composto, exclusivamente, por agricultores beneficiários da política de Reforma Agrária.

2. A execução do PROCERA, deverá ser orientada no sentido de estimular a organização dos produtores mediante, inclusive, a concessão prioritária de crédito às suas Associações ou formas associativas assemelhadas, legalmente constituídas.

III - DESTINAÇÃO DO CRÉDITO

O crédito será concedido para aplicação na estruturação da capacidade produtiva do agricultor assentado, com vistas à consolidação e estabilização da unidade produtiva, atendendo-se os seguintes usos:

a) investimentos na construção de casa rústica ou melhoria habitacional na aquisição de equipamentos, utensílios



domésticos e bens essenciais de consumo indispensáveis à saúde e ao bem estar familiar;

b) investimentos destinados à implantação da infra-estrutura produtiva e sua operação, especialmente:

- . construção de cercas, galpões, armazéns e outras instalações vinculadas à produção agropecuária;
- . construção e instalação de biodigestor;
- . fundação de culturas permanentes;
- . construção, reforma ou ampliação de obras de captação de água;
- . aquisição e instalação de equipamentos agrícolas;
- . realização de obras de irrigação, drenagem e conservação do solo;
- . aquisição de animais reprodutores e de trabalho;
- . aquisição de insumos, materiais, implementos de serviços de terceiros, utilizados nas lavouras e criações;
- . aquisição e instalação de máquinas e equipamentos para beneficiamento, industrialização e armazenagem de produtos agropecuários;
- . aquisição e instalação de equipamentos para aproveitamento dos recursos hídricos disponíveis.

. integralização de quotas de capital em Cooperativas, Associações de Produtores ou entidades assemelhadas e integradas aos projetos de assentamento aprovados pelo INCRA;

c) outras finalidades não discriminadas, desde que compatíveis e necessárias à consecução dos objetivos do PNRA, presente à categoria da população assistida.

2. Não poderão ser amparadas pelo PROCERA, as seguintes finalidades:

a) aquisição de animais para recria e engorda;

b) aquisição de veículos automotores, no caso de produtores financiados isoladamente; e

c) implantação de irrigação em área superior a 4 (quatro) ha., por produtor.

3. Os planos de aplicação de recursos, a serem apoiados no âmbito do PROCERA, deverão estar vinculados e articulados a cada Projeto de Assentamento aprovado pelo INCRA, devendo ser formulados, em cada caso, com a indispensável e necessária participação dos grupos de produtores beneficiários.

IV - DAS CONDIÇÕES OPERACIONAIS

Teto e Limite do Crédito:

1.1. Corresponderá a 1.200 Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) o montante máximo de crédito a ser concedido por produtor individual, devendo os orçamentos serem elaborados em cruzeiros e em ORTN, considerando o valor desta na data da entrada do Plano/Projeto no Agente Financeiro.

1.2. No caso de operações contratadas com Cooperativas, associações de produtores ou entidades assemelhadas o montante máximo do crédito será a resultante do produto entre o limite referido no item anterior e o número de famílias associadas.

1.3. O crédito será concedido até o limite de 100% (cem por cento) do orçamento aprovado.

2. Valor e Disponibilidade:

2.1. O valor das operações e o esquema de desembolso devem ser fixados em cruzeiros, dando-se a equivalência em ORTN, pelo seu valor no mês de entrada do Plano/Projeto no Agente Financeiro, já aprovado tecnicamente pelo Serviço de Assistência Técnica.

2.2. A utilização dos recursos deve efetuar-se com observância do número de ORTN de cada parcela, cuja conversão em cruzeiros, à data da liberação, deve ser lançada na conta do beneficiário para composição dos saldos da dívida.

2.3. O desembolso poderá ser feito diretamente ao beneficiário, mediante o crédito em conta ou através de pagamento ao fornecedor de bens ou serviços.

2.4. As liberações das parcelas representativas do crédito concedido deverão ser objeto de recomendações da Assistência Técnica.

3. Encargos Financeiros:

3.1. Juros de 3% (três por cento) a.a., capitalizados durante o período de carência;

3.2. Correção Monetária equivalente a 35% (trinta e cinco por cento) da variação dos ORTN.



4. Prazos:

4.1. Como regra geral, os prazos para pagamento dos créditos concedidos serão fixados em até 8 (oito) anos, compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento.

4.2. Excepcionalmente, nos casos de financiamento para culturas que requeiram prazos maiores de maturação, os prazos de carência e amortização poderão ser ampliados por recomendação da Assistência Técnica ao Agente Financeiro.

5. Forma de Pagamento:

5.1. As obrigações financeiras decorrentes do crédito concedido no âmbito do PROCERA serão pagas semestralmente em datas a serem fixadas de acordo com a natureza das explorações desenvolvidas e com a época de obtenção dos rendimentos das atividades.

6. Garantias:

6.1. Como regra geral, será exigida como garantia do crédito apenas a garantia pessoal. Em casos excepcionais, a critério do Agente Financeiro, poderá ser constituída garantia constante de máquinas, equipamentos e sementes adquiridos com os recursos do PROCERA;

6.2. No caso de crédito concedido em benefício de associações de produtores ou entidades assemelhadas será exigida a garantia pessoal dos associados que venham a ser beneficiados com os recursos do PROCERA;

6.3. A critério do Agente Financeiro, e em benefício da agilização das operações e redução de seu custo, poderão ser dispensadas formalidades jurídicas que não forem absolutamente indispensáveis para a validade dos contratos.



3

los de exploração agropecuária a serem adotados pelos beneficiários do PROCERA;

b) a formulação, em conjunto com os beneficiários, de projetos, planos ou propostas, prioritariamente grupais, a serem encaminhados ao Agente Financeiro para captação de recursos;

c) o acompanhamento dos planos/projetos propostos, compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da família assentada;

d) a prestação de orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades semelhantes, beneficiárias do crédito concedido ao amparo do PROCERA;

e) a avaliação dos investimentos executados pelos beneficiários do crédito;

f) a recomendação para liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, com comunicação, inclusive ao Agente Financeiro, de problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

g) a elaboração de relatórios relativos a Assistência e Supervisão Técnica prestadas em cada projeto de assentamento.

4. A remuneração da Assistência Técnica pela elaboração de planos e/ou projetos, bem como pela orientação técnica prestada aos beneficiários do Programa, será paga nas mesmas bases e condições vigentes nas operações usuais de investimento rural.



VI - DO AGENTE FINANCEIRO

Poderão constituir-se em Agentes Financeiros do PROCERA, as instituições de crédito que, mediante contrato firmado com o BNDES, com a intervenção do MIRAD, executarem a administração financeira dos Projetos de Assentamento aprovados pelo INCRA, cabendo-lhes, no âmbito do Programa, as seguintes atribuições:

- a) elaborar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;
- b) acatar os projetos, planos e propostas de crédito, elaborados pela entidade de Assistência Técnica, desde que atendam às normas do PROCERA;
- c) contratar as operações e proceder às respectivas liberações de conformidade com os esquemas de desembolso estabelecidos nos planos/projetos aprovados e com o disposto no item V - 3-f;
- d) fiscalizar as operações de crédito;
- e) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos agricultores assentados, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito; e
- f) fornecer, semestralmente, aos órgãos de coordenação do PROCERA, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação do segmento de Crédito Especial de cada Projeto de Assentamento.

2. A remuneração do Agente Financeiro, a ser paga semestralmente com recursos do Fundo, é de:

- a) até 5% (cinco por cento) a.a., quando se atribuir remuneração de até 3% (três por cento) a.a. às associa-

Poderão constituir-se em Agentes Financeiros do PROCERA, as instituições de crédito que, mediante contrato firmado com o BNDES, com a intervenção do MIRAD, executarem a administração financeira dos Projetos de Assentamento aprovados pelo INCRA, cabendo-lhes, no âmbito do Programa, as seguintes atribuições:

- a) elaborar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;
- b) acatar os projetos, planos e propostas de crédito, elaborados pela entidade de Assistência Técnica, desde que atendam às normas do PROCERA;
- c) contratar as operações e proceder às respectivas liberações de conformidade com os esquemas de desembolso e tabeleiros nos planos/projetos aprovados e com o disposto no item V - 3-f;
- d) fiscalizar as operações de crédito;
- e) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos agricultores assentados, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito; e
- f) fornecer, semestralmente, aos órgãos de coordenação do PROCERA, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação do segmento de Crédito Especial de cada Projeto de Assentamento.

2. A remuneração do Agente Financeiro, a ser paga semestralmente com recursos do Fundo, é de:

- a) até 5% (cinco por cento) a.a., quando se atribuir remuneração de até 3% (três por cento) a.a. às associa-

ções de produtores ou entidades assemelhadas, repassadoras de recursos, se sua estrutura de Assistência Técnica, a juízo da EMATER, bastar ao exame das propostas e acompanhamento dos créditos concedidos aos beneficiários finais, sob padrões de eficiência e segurança; e

b) até 2% (dois por cento) a.a., nos demais casos.

VII - DAS SANÇÕES

O beneficiário que descumprir obrigações contratuais para com o Agente Financeiro, alienar o imóvel durante a vigência do contrato ou, ainda, tiver obtido o crédito com propósito meramente especulativo ou sem ânimo de produção, ficará sujeito às sanções abaixo, a serem aplicadas pelo Agente Financeiro por indicação do serviço de Assistência Técnica, conforme cláusula a ser inserida no instrumento que formalizar cada operação:

a) restituição da totalidade dos recursos recebidos, acréscimos de juros de 24% (vinte e quatro por cento) a.a. e correção monetária segundo o índice de variação das ORTN, a partir da primeira liberação dos recursos; e

b) inabilitação para obter novos créditos no âmbito do PROCERA.

VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

O crédito concedido no âmbito do PROCERA, será quitado a débito do Fundo, quando ocorrer:

a) morte do beneficiário final; e

b) comprovada insolvência decorrente de incapacitação física do beneficiário final, sobrevinda na vigência do financiamento.



4. Prazos:

4.1. Como regra geral, os prazos para pagamento dos créditos concedidos serão fixados em até 8 (oito) anos, compreendido o período de carência de até 3 (três) anos, em função da destinação dos recursos e das especificidades de cada projeto de assentamento.

4.2. Excepcionalmente, nos casos de financiamento para culturas que requeiram prazos maiores de maturação, os prazos de carência e amortização poderão ser ampliados por recomendação da Assistência Técnica ao Agente Financeiro.

5. Forma de Pagamento:

5.1. As obrigações financeiras decorrentes do crédito concedido no âmbito do PROCERA serão pagas semestralmente em datas a serem fixadas de acordo com a natureza das explorações desenvolvidas e com a época de obtenção dos rendimentos das atividades.

6. Garantias:

6.1. Como regra geral, será exigida como garantia do crédito apenas a garantia pessoal. Em casos excepcionais, a critério do Agente Financeiro, poderá ser constituída garantia constante de máquinas, equipamentos e semoventes adquiridos com os recursos do PROCERA;

6.2. No caso de crédito concedido em benefício de associações de produtores ou entidades assemelhadas será exigida a garantia pessoal dos associados que venham a ser beneficiados com os recursos do PROCERA;

6.3. A critério do Agente Financeiro, e em benefício da agilização das operações e redução de seu custo, poderão ser dispensadas formalidades jurídicas que não forem absolutamente indispensáveis para a validade dos contratos.

3

los de exploração agropecuária a serem adotados pelos beneficiários do PROCERA;

b) a formulação, em conjunto com os beneficiários, de projetos, planos ou propostas, prioritariamente grupais, a serem encaminhados ao Agente Financeiro para captação de recursos;

c) o acompanhamento dos planos/projetos propostos, compreendendo a orientação técnica indispensável à consolidação e estabilização da unidade produtiva e das condições de vida da família assentada;

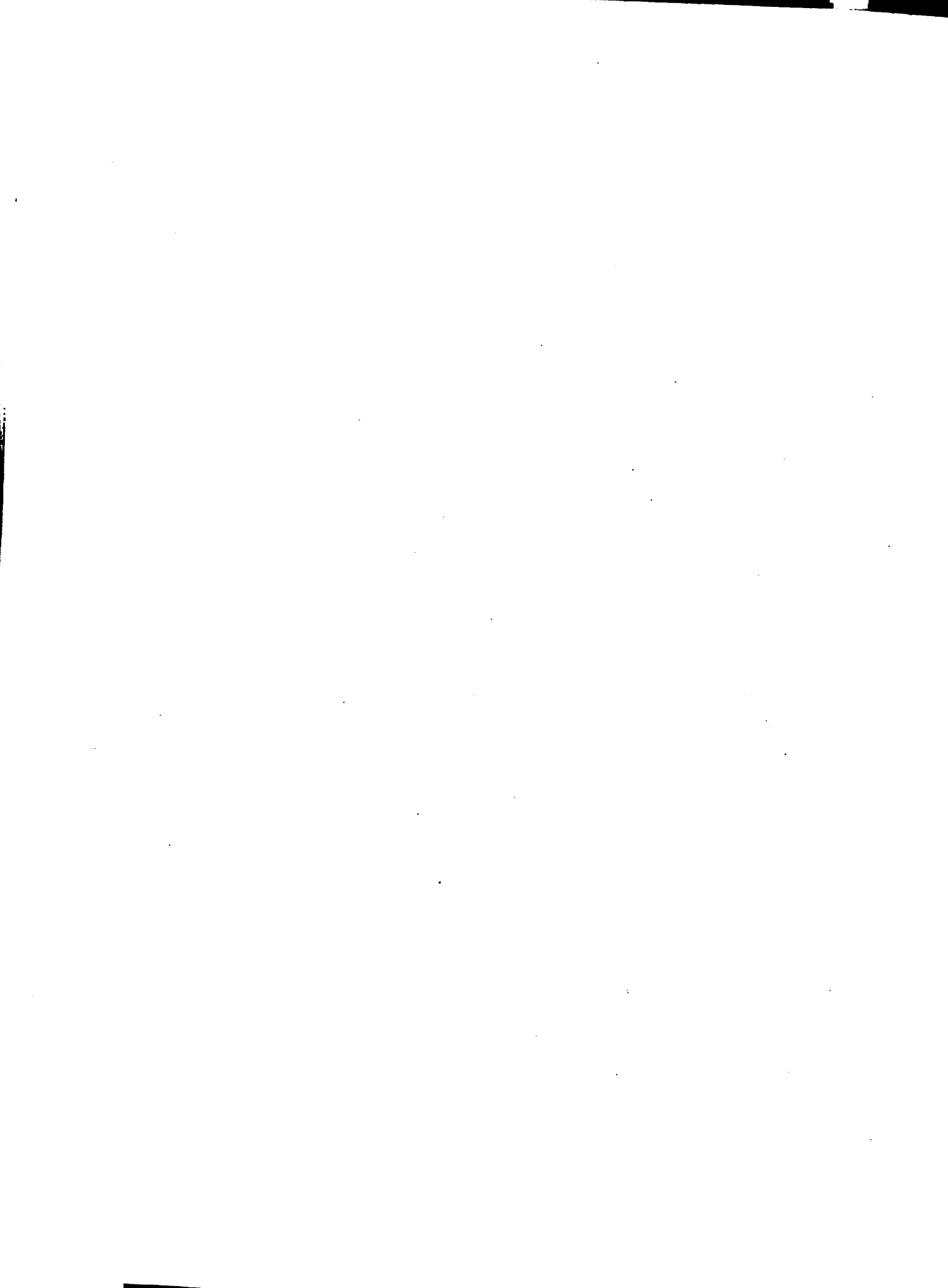
d) a prestação de orientação técnico-gerencial às cooperativas, associações de produtores e outras entidades semelhantes, beneficiárias do crédito concedido ao amparo do PROCERA;

e) a avaliação dos investimentos executados pelos beneficiários do crédito;

f) a recomendação para liberação das parcelas do crédito concedido e eventuais ajustes nos orçamentos de aplicação, com comunicação, inclusive ao Agente Financeiro, de problemas e/ou irregularidades porventura ocorridos; e

g) a elaboração de relatórios relativos a Assistência e Supervisão Técnica prestadas em cada projeto de assentamento.

4. A remuneração da Assistência Técnica pela elaboração de planos e/ou projetos, bem como pela orientação técnica prestada aos beneficiários do Programa, será paga nas mesmas bases e condições vigentes nas operações usuais de investimento rural.



VI - DO AGENTE FINANCEIRO

Poderão constituir-se em Agentes Financeiros do PROCERA, as instituições de crédito que, mediante contrato firmado com o BNDES, com a interveniência do MIRAD, executarem a administração financeira dos Projetos de Assentamento aprovados pelo INCRA, cabendo-lhes, no âmbito do Programa, as seguintes atribuições:

- a) elaborar a ficha cadastral dos proponentes do crédito;
- b) acatar os projetos, planos e propostas de crédito, elaborados pela entidade de Assistência Técnica, desde que atendam às normas do PROCERA;
- c) contratar as operações e proceder às respectivas liberações de conformidade com os esquemas de desembolso estabelecidos nos planos/projetos aprovados e com o disposto no item V - 3-f;
- d) fiscalizar as operações de crédito;
- e) prestar orientação administrativa às Cooperativas e outras associações de mutuários legalmente constituídas, nas operações de repasse, principalmente nas fases de cadastramento dos agricultores assentados, tomada de propostas e formalização, desembolso e reembolso de crédito; e
- f) fornecer, semestralmente, aos órgãos de coordenação do PROCERA, as informações necessárias ao acompanhamento e avaliação do segmento de Crédito Especial de cada Projeto de Assentamento.

2. A remuneração do Agente Financeiro, a ser paga semestralmente com recursos do Fundo, é de:

- a) até 5% (cinco por cento) a.a., quando se atribuir remuneração de até 3% (três por cento) a.a. às associa-

ções de produtores ou entidades assemelhadas, repassadoras de recursos, se sua estrutura de Assistência Técnica, a juízo da EMATER, bastar ao exame das propostas e acompanhamento dos créditos concedidos aos beneficiários finais, sob padrões de eficiência e segurança; e

b) até 2% (dois por cento) a.a., nos demais casos.

VII - DAS SANÇÕES

O beneficiário que descumprir obrigações contratuais para com o Agente Financeiro, alienar o imóvel durante a vigência do contrato ou, ainda, tiver obtido o crédito com propósito meramente especulativo ou sem ânimo de produção, ficará sujeito às sanções abaixo, a serem aplicadas pelo Agente Financeiro por indicação do serviço de Assistência Técnica, conforme cláusula a ser inscrita no instrumento que formalizar cada operação:

a) restituição da totalidade dos recursos recebidos, acrescidos de juros de 24% (vinte e quatro por cento) a.a. e correção monetária segundo o índice de variação das ORTN, a partir da primeira liberação dos recursos; e

b) inabilitação para obter novos créditos no âmbito do PROCERA.

VIII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

O crédito concedido no âmbito do PROCERA, será quitado a débito do Fundo, quando ocorrer:

a) morte do beneficiário final; e

b) comprovada insolvência decorrente de incapacitação física do beneficiário final, sobrevinda na vigência do financiamento.

E.M. nº 112/86

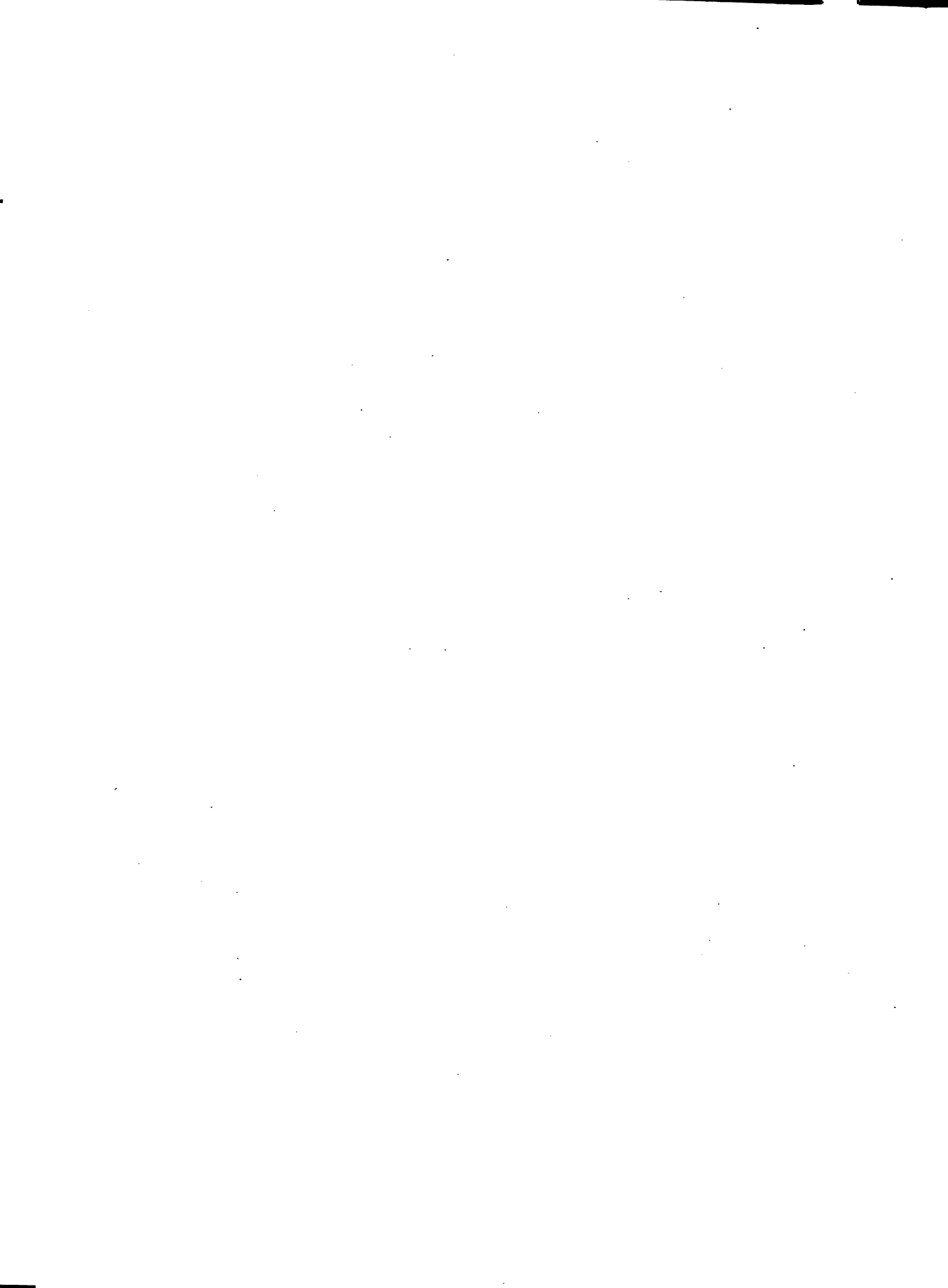
14.05.86

Excelentíssimo Senhor Presidente da República

Tenho a honra de submeter à decisão de Vossa Excelência a proposta de alocação de Cz\$ 531,2 milhões do FINSOCIAL, da rubrica E.G.U SEPLAN/BNDES, constantes do Orçamento da União-1986.

2. Ao longo de quase três anos de administração do FINSOCIAL, o BNDES esteve em contato com número significativo de projetos e programas desenvolvidos na área social. Esta experiência consolida-se no espaço das políticas sociais, onde se encontram as mais importantes reivindicações da população brasileira e o maior atraso relativo da máquina pública de aplicação de recursos.

3. Tal fato, mais do que desbalançamento técnico ocasional das instituições envolvidas, reflete a marginalização histórica a que se viram submetidas as várias agências que operam no setor, traduzida em falta de referência para análise do custo dos investimentos, ausência de estratégias globais de integração entre planejamento e operação, insuficiências das técnicas de projeto e, sobretudo, ausência de avaliação sistemática dos resultados.



4. Nesse contexto, a atuação do FINSOCIAL/BNDES pode ser definida como a do agente modernizador das práticas de investimento na área social; por sua tradição no fomento, análise e acompanhamento de projetos, pela possibilidade de ação plurianual e multiorçamental, pela adoção de sistemas específicos de contratação das operações em função de cronogramas físicos e financeiros e pela capacidade de articulação com outras instituições das diversas esferas administrativas de governo.

5. Com o advento da Nova República e consequente mudança nos padrões de planejamento, o BNDES pôde, através de sua Área de Projetos Sociais, aprofundar e sistematizar essa concepção de trabalho que explicita sua vocação modernizante.

6. Assim, procedeu-se a uma extensa atividade de fomento a projetos e programas que reunissem características de casos exemplares para, em seguida, quando da disponibilidade de recursos, realizar a projeção necessária à análise e à organização do trabalho de acompanhamento e avaliação da implementação. Paralelamente, em função dos segmentos passíveis de apoio pelo FINSOCIAL, vem o Banco reunindo parâmetros balizadores da quantificação dos recursos necessários, como é, por exemplo, a finalidade do convênio celebrado com o INAMPS para levantamento de preços de equipamentos médicos e projeção de unidades-padrão da rede médica-ambulatorial. Além disso, com o objetivo de avaliar as consequências dessas intervenções na melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda, desenvolve trabalho de aproximação com o sistema público de pesquisa e instituições docentes, já estando firmados convênios com a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP e com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

7. O que se procura é uma inserção do BNDES na área social que formule e opere, a partir de adequada flexibilidade na mobilização de recursos e de agentes operacionais, linhas de ação identificadas como estratégicas à reorientação de ação massiva do setor público nessa área. Por essa razão o Banco vem ativando sistemas operacionais de avaliação de programas, especialmente

junto à FINEP e IBGE, para seleção das experiências e ações executadas, bem como sua sistematização em termos de programas potencialmente executáveis.

Essas linhas de ação encontram-se relacionadas a seguir, com seus principais méritos e características:

1 - Ação de Apoio ao Pequeno Produtor Rural

8. A prioridade do Governo, centrada nas camadas mais desassistidas da população, desdobra-se no meio rural, no programa de reforma agrária, que prevê a incorporação de milhares de famílias de agricultores à atividade produtiva e ao desenvolvimento econômico e social.

Nesse âmbito, ao tempo em que se privilegia o apoio ao agricultor sem terra, torna-se indispensável organizar a assistência ao pequeno produtor, mediante política que possibilite uma estruturação sólida e eficiente da base produtiva, voltada à produção de alimentos básicos, associada à democratização do acesso aos meios e facilidades de produção.

Os pequenos produtores - contingente expressivo e responsável pela produção de alimentos básicos - não contam com assistência especializada, formulada a partir de sua realidade vocacional para explorar o potencial produtivo. Normalmente, verifica-se esforço de transposição de soluções urbanas ao meio rural ou extensão de formas de apoio creditício apropriadas a grandes propriedades e culturas específicas.

Essa falta ou inadequação de apoio engendra um conjunto de circunstâncias que, de forma acelerada, contribui para o aproveitamento cada vez mais reduzido das terras controladas pelos pequenos produtores, culminando na desativação e venda da unidade de produção e migração das famílias para os centros urbanos. No Estado do Paraná, em 1984, foram desativadas e vendidas 30 mil propriedades com menos de 50 ha.

4

Assim, é essencial sejam propostas e experimentadas novas formas de atendimento e apoio ao pequeno produtor. Em verdade, o BNDES/FINSOCIAL vem colhendo experiências nesse sentido, tendo financiado inúmeros projetos cujas características e resultados permitem, hoje, ação mais estruturada e organizada, ainda que experimental, em benefício dos pequenos agricultores.

Nesse sentido, cabe referenciar as principais características que permitem balizar e ordenar a ação proposta:

A - o espaço para o planejamento e mobilização de projetos é a realidade local - municipal ou microregional. Essa realidade determina as características e dimensão dos projetos formulados, com apoio do extencionismo rural, pelas próprias comunidades. Essa circunstância mobiliza a comunidade e os agricultores em benefício do projeto, reduzindo seu custo de execução e produzindo efeitos que se incorporam definitivamente ao município e à região.

B - a partir dessa metodologia, é estimulada a mobilização dos agricultores em grupos - associações, condomínios e outras formas participativas - estabelecendo-se relacionamento produtivo com os serviços de extensão rural, municipais ou estaduais, incumbidos de fomentar e formular os projetos. O associativismo confere aos produtores marca de autoridade face aos serviços públicos, indispensável à participação no processo de elaboração e execução do projeto. Ademais, as formas associativas de organização de produtores permitem a incorporação de tecnologias e equipamentos mais avançados, reduzindo custos operacionais de produção e democratizando o acesso a novas técnicas e processos.

C - na medida em que os pequenos produtores operam sistemas de produção complexos e diversificados, a orientação é no sentido de, a partir do diagnóstico da realidade local, serem financiados projetos que rompam os impedimentos estruturais ao progresso das populações beneficiadas. Daí decorre apoio a investimentos públicos potencializadores da produção, a investimentos

fixos e de custeio a nível de propriedade e a investimentos em sistemas de armazenagem e comercialização. Dessa forma, a articulação entre o aproveitamento do potencial local e a prestação de serviços de assistência técnica condiciona positivamente a formulação de projetos adequados ao desenvolvimento dos pequenos agricultores e das comunidades do interior.

D - a mecânica operacional adotada objetiva reduzir ao máximo os elos na cadeia de intermediação administrativa o que, além de assegurar a minimização dos custos de administração, esclarece as responsabilidades na operacionalização dos projetos. De resumo, essa sistemática pode ser assim descrita:

- . operações diretamente contratadas com o agente executor do projeto, quase sempre empresa estadual de assistência ou entidade assemelhada atuando em articulação com a comunidade de produtores beneficiada;

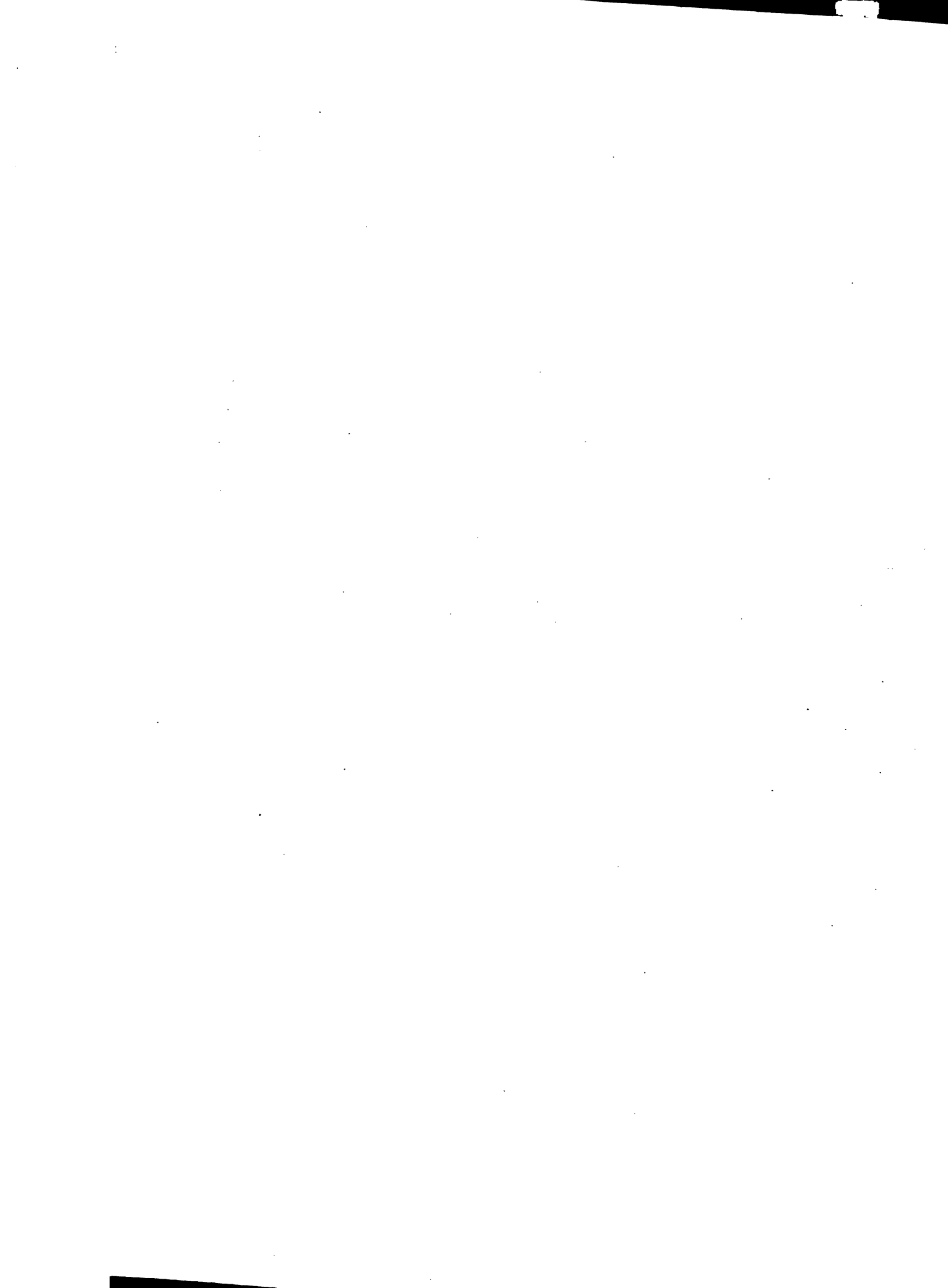
- . priorização às operações em benefício de associações de produtores ou que permitam a associação para execução comum de algumas etapas do sistema de produção;

- . estímulo à adoção de tecnologias eficientes e apropriadas às circunstâncias de cada projeto, buscando-se a estabilização e consolidação das unidades produtivas mediante, especialmente, sua capitalização, objetivando o aumento da área trabalhada e da produtividade e a adequação das condições de armazenagem e comercialização;

- . financiamento a projetos com prazo curto de maturação e elevada relação produto/capital;

- . prática de diversificação e adequada rotação de culturas, reduzindo o risco operacional, diminuindo custos e permitindo a utilização de mão-de-obra familiar durante todo o ano;

- . totalidade dos recursos integralmente destinada à aplicação nas unidades produtivas;



estímulo à participação dos bancos de desenvolvimento na intermediação e administração financeira dos projetos.

Identificados com base nessas características foi possível levantar vários projetos que permitem ao BNDES aprofundar as ações até o momento desenvolvidas. Esses projetos abrangem obras de irrigação, produção de hortigranjeiros em periferias metropolitanas, assentamento de agricultores e energia a baixo custo para o meio rural.

2 - Ação de Apoio a Iniciativas geradoras de emprego e renda

O crescimento das cidades brasileiras, especialmente das áreas metropolitanas, determinou a proliferação de atividades não organizadas, não obstante o significativo volume de emprego proporcionado pelo setor formal de economia: indústria, comércio e serviços.

A dimensão assumida pelo setor informal evidencia sua importância como fonte de sobrevivência para grande parcela da população urbana brasileira. Estimativas da Fundação Getúlio Vargas para 1967 indicam que o setor informal seria responsável pela absorção de cerca de 40% da força de trabalho urbana no País.

Assim, ainda que o setor informal tenha apenas condições de servir de alternativa de ocupação para populações urbanas, torna-se imprescindível estabelecer linha de ação e apoio à geração de empregos e ampliação de renda nesse setor.

Deve-se fomentar a organização de produtores urbanos, através do direcionamento da fonte de demanda do setor público às associações de pequenos produtores de bens e serviços e da organização de sistemas de produção estáveis e eficientes, administrados pelos próprios beneficiários, orientados por agências do setor público.



Nessa linha, o BNDES/FINSOCIAL vem acompanhando e apoiando diversas iniciativas visando à indução, fortalecimento e consolidação de processos produtivos locais. Essas iniciativas, nos moldes de trabalhos desenvolvidos pela Secretaria Extraordinária do Trabalho e Assuntos Comunitários do Paraná, buscam alcançar, no curto prazo, efeitos ao nível da geração de rendas. Particular atenção é conferida à minimização dos custos operacionais da gestão da ação pública.

Assim, é de todo legítima e necessária a dotação de recursos que permitam atuar, experimentalmente, na melhor organização e estruturação dessas ações.

3 - Ação de apoio às aglomerações urbanas de baixa renda

Os fluxos migratórios no sentido campo-cidade constituem fatos marcantes do processo de industrialização acelerada por que passou a economia brasileira nas últimas décadas. É obrigatória a constatação da formação de extensas faixas de população carente no entorno e de permeio aos núcleos urbanos, com implicações perversas tanto na capacidade de atendimento social dessa população como para a segurança pública em geral.

Em trabalho junto a diversas prefeituras, pôde-se constatar que excessiva segmentação e diferenciação das linhas de recursos oferecidas pelos órgãos públicos é um dos principais obstáculos à superação dessas situações. Acredita-se possível obter êxito a partir de um diagnóstico das necessidades globais por prefeitura, definidas para cada conjunto fisicamente delimitado de população de baixa renda.

Proceder-se-á à projeção dessas necessidades em termos físicos e financeiros em função de um sistema de prioridades elaborado pelos órgãos municipais em conjunto com a população a ser beneficiada. Os investimentos, devidamente quantificados e hierarquizados, serão viabilizados financeiramente a partir da articulação do BNDES com outras instituições públicas, com recursos



disponíveis para estas finalidades, e os gastos não cobertos são financiados pelo FINSOCIAL.

Acredita-se que a concepção integrada e global, a inversão da relação prefeitura-financiadores quase sempre dos segundos para a primeira, a negociação conjunta interinstitucional bem como o envolvimento comunitário, sejam os integrantes básicos para uma intervenção de sucesso nas chamadas zonas urbanas de média e alta renda. Estima-se, em função da carteira preliminar já levantada, que durante 1986 poder-se-ia iniciar cerca de 10 experiências dessa natureza beneficiando-se aproximadamente 1 milhão de pessoas em todo o País.

4 - Ação de apoio à iniciativa comunitária

No mapeamento de potencialidades da área social, há destaque para as iniciativas da população organizada na solução de seus próprios problemas. A convivência cotidiana com o ambiente e as dificuldades, a experiência das tentativas já realizadas, são muitas vezes a melhor substância técnica para a idealização das ações mais eficientes.

Nesses casos é fundamental a desburocratização no atendimento às solicitações, evitando-se a demora na liberação de recursos, e os circuitos institucionais excessivamente complexos, que elevam drasticamente os custos ou, alternativamente, reduzem a população potencialmente beneficiável.

Nos setores onde opera o FINSOCIAL, têm sido encontradas situações típicas do contexto descrito acima, seja através de consultas enviadas diretamente ao BNDES seja pela indicação indireta de outros agentes que vêm trabalhando com o Banco. A instalação e adequação de creches ou postos médicos, a recuperação de prédios escolares e de infra-estrutura de saneamento básico aparecem muitas vezes como reivindicações orgânicas e já relativamente elaboradas, constituindo-se em aplicação de recursos cuja escala técnica e financeira (cerca de 50 a 200 mil cruzados por



comunidade) não parece indicar o BNDES como instituição adequada à sua operacionalização.

A criação de Secretaria Especial de Ação Comunitária SEAC através do Decreto nº 91.500 de 30.07.85 vem responder justamente a essa carência de métodos e procedimentos para a ação direta estado-comunidade. Aproveitando, não só a definição das atribuições da SEAC, mas também a atuação do BNDES neste segmento, efetuar-se-ia o encaminhamento das solicitações caracterizadas acima e o repasse de recursos do FINSOCIAL para a SEAC.

5 - Ação de apoio a projetos específicos

Embora a ação integrada seja a mais conspícua intervenção na estratégia de superação do enorme atraso dos serviços sociais básicos do País, pela diversidade dos problemas encontrados seria tecnicamente incorreto condicionar a aplicação de recursos unicamente para os programas e projetos que atendessem à essa concepção. A título de exemplo citamos:

- na área de atendimento à infância (faixa de 0 a 6 anos) provenientes da população de baixa renda, existe ainda hoje um enorme hiato quantitativo e baixa padronização do serviço. Experiências isoladas vêm sendo cadastradas pelo BNDES, que atualmente está analisando propostas dos Estados de Minas Gerais, Ceará, Rio de Janeiro e Pernambuco, já tendo sido aprovadas operações com o Estado de Santa Catarina e a Prefeitura de Joinville.

- em relação ao contingente de aproximadamente 2 milhões de menores abandonados existentes no País, o atendimento prestado através do Sistema FUNABEM a cerca de 400 mil menores tem mostrado que é preciso uma solução alternativa para o tratamento da questão. Algumas alternativas, que evitam o modelo de internação a partir da mobilização da própria comunidade de onde se origina o menor, parecem constituir possibilidade concreta de mudança na política de atendimento a esse segmento. Existem hoje

