

## Metodologia qualitativa em avaliação de políticas públicas: pesquisa sobre o Pronaf em Caucaia, Ceará

Qualitative methodology for public policy analysis: research  
about Pronaf developed in Caucaia, Ceará

Metodología cualitativa em evaluación de políticas públicas:  
investigaciones acerca del Pronaf en Caucaia, Ceará.

Une étude qualitative pour évaluer les politiques publiques:  
recherche sur le Pronaf à Caucaia, au Ceará.

*Iracy Soares Ribeiro Maciel\**

*Cátia Regina Muniz\*\**

*Lea Carvalho Rodrigues\*\*\**

**Resumo:** a partir da metodologia utilizada para a coleta de dados junto a beneficiários do Pronaf-B, em pesquisa realizada em Caucaia, Ceará, faz-se no presente artigo uma reflexão sobre como a articulação entre métodos quantitativos e qualitativos, aliados a uma perspectiva etnográfica, promove resultados mais fidedignos e esclarece de forma mais aprofundada a realidade investigada. Apresentamos uma introdução com o detalhamento da metodologia utilizada na referida pesquisa e destacamos três quesitos evidenciados durante a coleta de dados como passíveis de interpretação dúbia, caso somente um dos métodos fosse aplicado: a situação de uso e posse da terra, o estado civil e sexo do beneficiário, bem como aspectos relacionados ao gerenciamento do crédito. Apresentados os três casos, conclui-se sobre a necessidade da articulação de diferentes metodologias como requisito para avaliações mais eficientes de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Pronaf, políticas públicas, metodologias qualitativas, avaliação

**Abstract:** Taking into account the methodology used to collect data from beneficiaries of Pronaf-B in the research carried out in Caucaia, Ceará, we reflect, in the present article, about the connection existing between quantitative and qualitative methods. We conclude that once such connection is supported by ethnographic research, it is able to promote more reliable results besides providing deeper clarification of the facts investigated. This article starts presenting an introduction, which brings details concerning the methodology used in the aforementioned research. In this section, we highlight three aspects evidenced during the data collection as possible elements to lead to misinterpretation in case only one of the methods would be applied: first, the use and the adverse possession of land, then, the marital status and sex of the beneficiary, and finally, the credit management. After presenting these three cases, we find out that it is necessary to connect different methodologies in order to promote more effective analyses of public policy.

**Keywords:** Pronaf, public policy, qualitative methodology, evaluation

\* Mestre em Avaliação de Políticas Públicas pela UFC, trabalha no BNB-Etene, onde atua como coordenadora de estudos e pesquisas, no desenvolvimento de avaliações de políticas e programas.

\*\* Mestre em Antropologia Social e Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp, atualmente é bolsista PRODOC/CAPES no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Ceará- UFC.

\*\*\* Mestre em Antropologia Social e Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp, atualmente é professora Associada I, do Departamento de Ciências Sociais, da Universidade Federal do Ceará – UFC. E-MAIL: LEAUFUC@GMAIL.COM.

# Introdução

---

## A avaliação de políticas públicas no Brasil

---

Nas últimas décadas, a avaliação de políticas e programas governamentais vem assumindo grande relevância para as tarefas de planejamento e gestão, no Brasil, notadamente na formulação das intervenções governamentais. As metodologias de avaliação de políticas e programas têm se revelado importantes instrumentos para a tomada de decisões em relação à criação, implementação e redirecionamento das ações de governo, tendo em vista executá-las com a máxima eficiência, eficácia e efetividade possíveis. Desse modo, além de medir resultados, a avaliação possui também aspectos qualitativos quando permite conclusões sobre o valor das intervenções por parte dos avaliadores internos ou externos, bem como por parte dos usuários ou beneficiários.

Entretanto, como já enfatizado em Rodrigues (2008), é ainda um campo de reflexão e experimentação incipiente no Brasil, prevalecendo a utilização de modelos exógenos, à exceção de poucos lócus de investigação e produção de conhecimento, como o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, cujas publicações estão se tornando referência na área (vide SILVA e SILVA, 2008). Também a Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz tem se destacado, em especial, pela produção de pesquisadores vinculados à Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, daquela mesma fundação (vide MINAYO et al, 2005). Estas abordagens trazem propostas inovadoras frente àquelas mais tradicionais, que privilegiam o caráter técnico-operativo da avaliação, aspecto já tratado com mais vagar em Rodrigues (2008), sobretudo porque consideram a política pública como resul-

tante de pressões sociais, contemplando ações e interesses diversos, além de proporem metodologias menos ortodoxas à avaliação, como a triangulação de métodos que introduz, junto aos pesquisadores brasileiros, abordagens novas no trato das políticas públicas. Isto porque tais orientações tratam de privilegiar o diálogo entre diferentes perspectivas teórico-metodológicas e a valorização do contexto<sup>1</sup>.

As abordagens inovadoras na área de políticas públicas, no plano internacional, caracterizam-se por adotar o paradigma interpretativo, partindo do pressuposto que o conhecimento produzido é multidimensional e nega a existência de uma verdade absoluta. Dessa forma, postula que toda a explicação de sucessos e fracassos das políticas públicas é parcial. Do ponto de vista dos instrumentos metodológicos o foco tem sido: a realização de estudos etnográficos, a partir de estratégias metodológicas como estudos de situações sociais e de redes sociais, com o recurso às técnicas de observação de campo e a realização de entrevistas aprofundadas, além da aplicação de técnicas de coleta de dados qualitativos por meio de grupos focais. Com foco nos chamados *Mixed methods*, próximos à Triangulação de dados, temos Greene (2007). Uma abordagem inovadora, pautada em modelos experienciais, é proposta por Raul Lejano (2006), focada no caráter dialógico da avaliação, na integração e articulação com a ação e na percepção dos significados das políticas por diferentes audiências. Sobre os diferentes tipos de conhecimento que orientam as organizações na sua prática, temos as propostas de Dvora Yanow (2007).

Foram estas perspectivas que orientaram a pesquisa cujos dados são trazidos à reflexão neste artigo salientando, sobretudo, a importância da articulação entre técnicas quantitativas e qualitativas para a melhor compreensão dos resultados de uma política, no caso

a referente à agricultura familiar, como veremos mais adiante.

---

## A pesquisa sobre o Pronaf em Caucaia

---

Com o intuito de contribuir para as discussões metodológicas na área de políticas públicas, trazemos aspectos identificados em pesquisa realizada com beneficiários do Pronaf-B, em Caucaia, Ceará<sup>2</sup>, que resultou na dissertação de mestrado intitulada Avaliação da Metodologia do Agroamigo<sup>3</sup> em Caucaia, Ceará. (MACIEL, 2009). Referida pesquisa teve como principal objetivo identificar os efeitos da exposição do Pronaf B à metodologia do Agroamigo para o aperfeiçoamento do respectivo processo de crédito. Esta análise deu-se na perspectiva dos beneficiários do Programa e de seus mediadores: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Ceará – Ematerce; Instituto Nordeste Cidadania – Inec; Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB; Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA; Secretaria de Agricultura Familiar – SAF; Secretaria Municipal de Agricultura; Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Para a definição da população de agricultores familiares que fariam parte da pesquisa foram adotados os seguintes cortes ou critérios: dentre os agricultores que haviam realizado pelo menos três operações de crédito no âmbito do Pronaf, foram selecionados aqueles que contrataram operação pela sistemática convencional, em Caucaia, no mês de janeiro de 2006. Em seguida, identificaram-se os agricultores deste grupo que firmaram ao menos uma dessas operações pela metodologia do Agroamigo, no decorrer de 2006 e 2007. Esta condição teve como objetivo possibilitar a comparação e a análise em relação a cada premissa da metodologia adotada, no sentido de contribuir para a melhoria do processo de crédito e, conseqüentemente, de seus resultados. Deste modo se chegou ao universo da pesquisa: uma população

de 41 famílias de agricultores pertencentes ao grupo B do Pronaf.

Os clientes assim selecionados estavam distribuídos em 16 localidades do município de Caucaia<sup>4</sup>, a saber: Boqueirão, Boqueirãozinho, Cabatan, Capuan, Caraúbas, Carrapicho, Feijão, Feijão de Baixo, Feijão do Meio, Ipu Corrente, Jandaiguaba, Lagoa do Barro, Pirapora, Porteiras, Umburanas e Várzea do Juá. Desse modo, o universo da pesquisa abrangeu cinco distritos. Na sede do município estão 51% da população pesquisada. O distrito de Bom Princípio conta com 32%; Guararu, com 10%; Tucunduba com 5% e Mirambé com 2%. Com essa população foi realizada a pesquisa, na forma de censo.

Como instrumentos de pesquisa foram definidos: aplicação de questionários, com questões fechadas e abertas; realização de entrevistas inicialmente pensadas como semiestruturadas, mas que tenderam a entrevistas abertas em razão da duração média de sessenta minutos, além das observações de campo.

O questionário/roteiro de entrevista foi cuidadosamente construído e melhorado pelas reflexões oriundas das leituras, da aplicação de teste-piloto e dos encontros de orientação. Entre outros aspectos importantes foram contemplados os critérios da metodologia do Agroamigo, primando-se por uma linguagem acessível ao público-alvo. Cada questão foi concebida com o intuito de compreender o que os agricultores e os diversos atores envolvidos no processo de concessão de crédito do Pronaf B/Agroamigo pensavam sobre o Programa, bem como sua visão acerca de importantes questões inerentes ao seu cotidiano.

Considerando que foram utilizados roteiros de entrevistas semiestruturadas, com um único respondente por vez, buscou-se apreender a visão de cada um sobre o processo metodológico de concessão do crédito, bem como sobre suas relações sociais, seu modo de vida e a valorização que eles dão às diversas dimensões de suas vidas: saúde, moradia,

educação, assistência médica e hospitalar, seguro de vida e poupança. Esse processo foi privilegiado tendo em vista que a entrevista é aqui considerada como “uma técnica, ou método, para estabelecer ou descobrir que existem perspectivas, ou pontos de vista sobre os fatos, além daqueles da pessoa que inicia a entrevista.” (Bauer; Gaskell, 2002, p. 65). Neste sentido, “o primeiro ponto de partida é o pressuposto de que o mundo social não é um dado natural, sem problemas: ele é ativamente construído por pessoas em suas vidas cotidianas, mas não sob condições que elas mesmas estabelecem”. Assim, é condição básica para a entrevista qualitativa a compreensão dos “mundos da vida” de cada membro do grupo abordado. Portanto, ela fornece dados essenciais para a compreensão da situação dos atores em contexto.

Como primeiro passo da execução da pesquisa, foi realizado um teste-piloto com três famílias beneficiárias do Pronaf B que, de acordo com os requisitos da avaliação, tivessem contraído financiamentos no âmbito do Pronaf B convencional e pela metodologia do Agroamigo. Esta etapa configurou-se numa experiência bastante rica, possibilitando ajustes no instrumento de pesquisa, seja pela inclusão, exclusão ou alteração de questões, assim como a disposição sequencial das perguntas. Na oportunidade, melhorou-se ainda o texto e a linguagem utilizados na formulação das questões, com vistas a estabelecer melhor comunicação com o público-alvo.

Nessa perspectiva, o questionário semiestruturado além de contemplar questões totalmente abertas, ofereceu espaço para os porquês, comentários e justificativas, além de outras respostas. Assim, durante a realização do trabalho procurou-se articular aspectos de caráter qualitativo aos dados de natureza quantitativa coletados. Como mencionado, trata-se de uma tendência atual que pode agregar importantes elementos ao estudo, além de enfatizar a interdisciplinaridade do processo avaliativo.

Para a consecução da pesquisa buscou-se a colaboração dos técnicos de campo da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), os quais ajudaram a elaborar os roteiros de viagem, bem como indicaram lideranças locais que poderiam auxiliar na difícil tarefa de encontrar as pessoas, uma vez que nos endereços constantes dos relatórios da instituição de crédito havia apenas o nome da localidade. Certamente não teria sido possível chegar a todos os clientes, não fosse a presteza das lideranças locais que muito contribuíram nesta empreitada. Com o seu apoio, foram percorridas as diversas localidades do município, sob sol e calor fortes, que, entretanto, não arrefeceram a instigante busca de conhecer esses agricultores, seu modo de vida e como desenvolvem suas atividades produtivas, bem como perceber a realidade socioeconômica e cultural que os cerca.

Nessa jornada, surgiram alguns obstáculos, a exemplo da elevada incidência de apelidos ou de nomes substancialmente diferentes dos oficiais (20%), que dificultaram o acesso aos agricultores selecionados. Todavia, à exceção de um agricultor que se mudara para São Paulo, todos os demais foram entrevistados pessoalmente.

De um modo geral, as entrevistas ocorreram no domicílio dos agricultores e, frequentemente, na presença de outros membros da família: cônjuge, filhos e netos. Casualmente, ocorreu o contato com pessoas selecionadas para a pesquisa e ainda não entrevistadas, por ocasião da realização de outras entrevistas.

Em algumas localidades foram constatados vínculos de parentesco entre os agricultores constantes do universo da pesquisa, indicando que, ao buscarem o financiamento, eles não o fazem de forma isolada, mas convidam os seus parentes e vizinhos.

As famílias envolvidas na pesquisa nos recebiam sempre muito bem e procuravam responder com paciência e interesse às dezenas de perguntas formuladas,

a despeito de, em algumas delas, terem demonstrado tênue compreensão acerca do assunto tratado, sobretudo quando se discorria sobre questões distantes de sua realidade e prática cotidiana. Uma das questões, por exemplo, era sobre qual deveria ser o papel da associação comunitária local e esta se mostrava uma indagação inesperada e de difícil resposta para muitos. O mesmo ocorria quando eram inquiridos acerca do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS)<sup>5</sup>: entre os poucos que afirmaram já ter ouvido falar do referido conselho, a maioria o fazia de modo bastante vago.

Houve certa desconfiança e receio por parte de uma família que estava em situação de inadimplência. Vale registrar que, embora de posse dos dados cadastrais dos entrevistados e de suas operações de crédito, procuramos não identificar previamente os agricultores cuja operação encontrava-se irregular, a fim de não sermos influenciadas por este fato e assim evitar qualquer preconceito por ocasião da abordagem e diálogo com cada um.

Todavia, de modo geral, os inadimplentes evitaram o contato para a entrevista, o que exigiu diversas tentativas, por meio de visitas à casa e/ou ao local de trabalho (cerca de 20% da população-alvo da pesquisa trabalha para terceiros). Estes apenas concederam a entrevista quando conquistada a confiança de familiares, ao perceberem a natureza do trabalho que estávamos realizando, que deixava claro não se tratar de cobrança do crédito.

A obtenção de dados quantitativos sobre as atividades profissionais extra-agricultura, por exemplo, somente tornou-se possível em razão da metodologia adotada, que privilegiou a ida do pesquisador a campo e uma maior proximidade com o universo de relacionamentos e sua dinâmica social.

Tivemos conhecimento, por intermédio do assessor de microcrédito rural da região, que algumas pessoas o procuraram a fim de recomendar-lhe cuidado ao responder a pesquisa que estava sen-

do realizada, em razão da ocorrência, na pesquisa, de diversas perguntas acerca da qualidade de seu trabalho. Fatos como este revelam o receio de alguns beneficiários do programa de que suas respostas possam prejudicá-los em financiamentos futuros, o que pode implicar conclusões enviesadas.

Uma das entrevistas mais longas e interessantes apenas se tornou possível quando do retorno à casa da entrevistada em horário mais favorável, haja vista que, em razão de seus afazeres domésticos, não foi possível realizar a entrevista por ocasião da visita inicial. Naquele momento estava bastante ocupada, preparando o almoço para os filhos poderem sair para a escola. Do ponto de vista do interessado na pesquisa, o retorno do entrevistador em momento mais propício é um diferencial que pode aferir qualidade à metodologia e permitir a consecução dos objetivos desenhados, à medida que são consideradas as vicissitudes e a dinâmica da vida no campo, em meio a imprevistos, informações dúbias, conflito de interesses e temores dos entrevistados.

Além dos citados agricultores, a pesquisa abrangeu outros atores do processo de crédito do Pronaf B: membros do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), através da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF); Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Caucaia; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater); gestores do programa no BNB, envolvendo os da Direção Geral e aqueles das agências; Instituto Nordeste Cidadania (Inec), que operacionaliza o Agroamigo, incluindo gestores, monitores e assessores de microcrédito do Programa.

As entrevistas com estes atores foram iniciadas antes mesmo de concluída a fase de pesquisa com os agricultores, o que possibilitou confrontar assuntos por estes suscitados, observando, em cada caso, as congruências e divergências existentes no processo de concessão do crédito.

Para efeitos de reflexão sobre a me-

todologia empregada, este artigo apresenta, a seguir, aspectos qualitativos dificilmente apreensíveis, não fosse a realização das entrevistas no âmbito da dinâmica sociocultural dos atores, a partir de uma intenção etnográfica. A metodologia permitiu observações e constatações suscitadas pelo contato pessoal e diálogo detalhado que transcendeu às questões postas, de modo a revelar pontos importantes que vieram a enriquecer os resultados da pesquisa.

A visita às comunidades e às residências das pessoas trouxe dados claros sobre a realidade socioeconômica e cultural em que vivem essas famílias, mostrando, entre tantos aspectos, a significativa desigualdade existente entre elas mesmas, um público que é tratado, tanto pela literatura acadêmica como pelas instituições públicas e financeiras, como relativamente homogêneo.

Como é de praxe num trabalho de pesquisa, encontra-se um amplo espectro de dados acerca do que se investiga, mas também se apreendem informações quanto a aspectos inimagináveis até então. Nesse contexto, destaco três aspectos em que a pesquisa etnográfica e a abordagem qualitativa revelaram ângulos não evidenciados pela mera resposta às questões apresentadas. Foram atributos revelados no levantamento de dados sobre: 1) uso e posse da terra; 2) estado civil e sexo do beneficiário; 3) gerenciamento do crédito.

---

### Situação de uso e posse da terra

---

Com relação ao uso e posse da terra por parte desses beneficiários do Pronaf B, constatou-se que 71% dos entrevistados declararam ter casa própria, apesar de a terem construído, muitas vezes de taipa, em terreno alheio, de patrões, ex-patrões ou parentes. Não seria possível esta aferição apenas pela resposta às questões previamente elaboradas, princi-

palmente se as entrevistas tivessem sido executadas por terceiros.

Constatou-se que, em Caucaia, existem diversas famílias que residem há várias décadas em fazendas de localização privilegiada no município, onde trabalham e têm permissão para morar, e, no entanto, não possuem energia elétrica em suas casas. As indagações feitas em campo levaram à informação de que os gerentes das fazendas ou seus proprietários não autorizavam a instalação da energia elétrica, o que, para o informante, se devia a "uma estratégia para expulsar esses moradores. E estão conseguindo, pois do total de 11 famílias naquela fazenda, restaram apenas quatro". Sem sucesso, a concessionária estadual do serviço já havia realizado três tentativas de instalação, no âmbito do Programa Luz para todos.

Outro caso diz respeito a uma família que morava em casa construída para os trabalhadores na propriedade onde funcionava uma cerâmica e que não permitiu a entrada das pesquisadoras. A entrevista só ocorreu porque uma pessoa se dispôs a avisar a agricultora, em sua casa, e esta se deslocou até o portão, sendo a entrevista realizada do lado de fora da propriedade.

Numa abordagem qualitativa, referidas constatações transcendem o resultado numérico alcançado. Assim, além de obter o percentual de famílias sem energia elétrica, desvendamos possíveis motivos para aquelas famílias permanecerem sem acesso à energia elétrica e sem conforto, apesar da concessionária, por meio do Programa Luz para Todos, já haver realizado várias tentativas de instalação.

Vale lembrar a conclusão de Holanda (2006 p. 269): "a abordagem qualitativa adota uma visão holística em que a estrutura e a dinâmica do conjunto são mais importantes que o relacionamento entre variáveis isoladas". Dessa forma interpretam-se os fenômenos, "a partir de uma análise ricamente descritiva, que se contrapõe àquela dos modelos altamente simplificados e relativamente abstratos da avaliação quantitativa".

Desta perspectiva, tem-se nos resultados da pesquisa em foco que ao responderem sobre a suficiência, em termos de tamanho, da terra que cultivavam eles deixaram claro que não careciam de maior quantidade de terra por não possuírem capacidade operacional para cultivar uma área maior. A maioria das famílias produz e comercializa galinhas, milho, feijão e mandioca. Algumas culturas desenvolvidas, tais como jerimum, destinam-se totalmente ao consumo da família. De um modo geral, desenvolvem suas atividades em até meio hectare de terra alheia, sob determinados condicionantes, num contexto em que nem os proprietários nem os usuários tratam adequadamente o solo.

No que concerne ao volume e ao valor da produção, bem como aos níveis de produtividade e demais controles gerenciais, constatou-se que há desconhecimento generalizado sobre estes itens, de forma que referidas informações só foram possíveis de ser levantadas e construídas com a ajuda da pessoa responsável pela entrevista.

---

### Estado civil e sexo do beneficiário

---

De forma análoga, a questão relacionada ao estado civil dos sujeitos da pesquisa revelou que 75,6% dos entrevistados são casados e os demais são solteiros, viúvos ou separados. Vale registrar que, para efeito desta pesquisa, foram considerados casados todos aqueles que vivem maritalmente, com ou sem a formalização legal da união. Sendo esta uma das primeiras perguntas, observou-se que várias pessoas diziam-se solteiras e, no decorrer da conversa, revelavam a existência de um companheiro. Fato que suscitou dúvidas a serem esclarecidas.

Posteriormente, na entrevista com o assessor de microcrédito, chegou-se à mais provável explicação para esse estranho fato. Segundo ele, a começar pela

elaboração da proposta de crédito, toda a documentação deve manter coerência com a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), inclusive quanto ao estado civil do proponente. Ocorre que, segundo ele, algumas pessoas se declaram solteiras na tentativa de obter financiamento do Pronaf tanto por intermédio de um dos cônjuges quanto pelo outro.

A abordagem qualitativa permitiu conhecer a razão pela qual determinada família recebia três benefícios da Previdência Social. Assim é que, além da aposentadoria rural de ambos os cônjuges, a mulher continuava recebendo pensão de seu falecido marido.

De outra forma, a pesquisa revelou que 68% da população pesquisada é composta por mulheres. Isso aguçou a curiosidade no sentido de identificar as razões desse fato, mormente porque esse percentual é 55% superior àquele encontrado na base de dados do BNB como um todo para esse público, em 2008.

No entanto, a análise dos dados evidencia que as motivações que concorrem para esse elevado percentual de mulheres que contraem financiamento não estão exatamente relacionadas a políticas afirmativas ou a processos emancipatórios inerentes à questão do gênero, mas a situações familiares particulares, não raro sob determinação dos respectivos maridos ou companheiros. Assim, muitas foram em busca do financiamento porque assim quiseram seus maridos ou companheiros, uma vez que se diziam ocupados com outras atividades ou não tinham paciência para reuniões ou ainda para tentar ocultar condicionantes que impossibilitariam o crédito, a exemplo de distorções relacionadas ao limite de renda familiar, conforme regras do Programa.

Ainda assim, para essas mulheres, os financiamentos do Pronaf contribuem para a sua emancipação, além de serem de grande valia para a melhoria da renda e da autoestima. Uma delas afirmou que é muito importante "porque dá um trabalho a mais do que o roçado, se ocupa e evita até doença".

---

---

## Gerenciamento do crédito

---

---

Como se percebe, tais evidências não seriam conhecidas não fosse a completude do método adotado. Nesse sentido, a envergadura metodológica possibilitou ainda constatar que os beneficiários, além de não praticarem controles gerenciais mínimos, dão pouca importância a essa tarefa. O que prevalece é o modo como sempre realizaram suas atividades, sem preocupação com cálculos ou anotações. Para tanto, possivelmente um dos fatores importantes é o alto índice de analfabetismo entre os entrevistados: cerca de 30%. Quando, eventualmente, identificamos algum tipo de registro ou controle, referidos procedimentos eram realizados por um filho alfabetizado, em geral cursando uma das séries intermediárias do Ensino Fundamental.

Esse contato pessoal, na residência do entrevistado, na perspectiva da abordagem qualitativa, possibilitou identificar casos como o de dona Ana que, sendo analfabeta, constituiu seu companheiro como procurador para fins dos financiamentos do Pronaf.

Outra observação relevante é que vários dos entrevistados reproduzem fielmente o discurso do assessor por ocasião das reuniões de divulgação do programa. Dona Ana repetiu inúmeras vezes que deveria pagar o financiamento com a renda da atividade financiada, no entanto, na prática, não vendia suas galinhas, pois as consumia na própria família, composta de 15 filhos e cinquenta netos. Depreende-se, então, que quitava as parcelas com outras rendas, a exemplo daquela oriunda da previdência social.

A abordagem qualitativa nesta pesquisa permitiu conhecer o pensamento de outra entrevistada sobre a noção de propriedade dos itens financiados. Quanto às galinhas adquiridas com recursos do financiamento, ela dizia que apenas as

considerava como suas depois que pagava totalmente ao Banco.

Outra questão em que a simples resposta ao questionário não teria produzido resultados satisfatórios diz respeito à renda obtida com a atividade financiada. De um modo geral, os agricultores não têm a prática do cálculo, tampouco se interessam por realizar minimamente esses controles. Dizem que têm lucro porque "sempre vai ficando alguma coisa". Em razão disso, para cada um dos entrevistados, tivemos que realizar o cálculo das rendas agropecuárias e não-agropecuárias.

Dona Maria, uma das entrevistadas, durante aproximadamente uma hora, respondeu a todas as perguntas com muita ansiedade, como se quisesse fazê-lo de um fôlego só, tal como se estivesse enfrentando um teste de aptidão, com vistas a habilitar-se à renovação do financiamento.

Vários dos beneficiários do Pronaf realizavam, regularmente, financiamentos pelo programa de microcrédito urbano do BNB, o Crediamigo<sup>6</sup>. Foram encontrados clientes que já contrataram sete e até 21 operações neste programa. Nestes casos, eles dizem que "jogam com o dinheiro de uma coisa para outra". Isto mostra, conforme ratifica Brusky (2004): que há uma acentuada imbricação do negócio com o lar, de modo que é difícil a separação dos dois fluxos.

Observando a tessitura dos relacionamentos nos mínimos detalhes, constata-se casos em que o primeiro financiamento do Pronaf havia sido realizado tendo como um dos objetivos atender, posteriormente, a exigência de pelo menos um ano de experiência, estabelecida pelo Crediamigo.

Em relação à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), a metodologia utilizada para a pesquisa revelou que, embora seja um direito do agricultor familiar, a maioria dos clientes não tinha cópia do documento que lhe dá acesso ao crédito.

to, entre outros benefícios. Ao ser confeccionada, a DAP, que distingue o agricultor familiar, seguia diretamente para a instituição financeira, quando deveria ser retida apenas uma cópia do referido documento.

Ao realizar as entrevistas, a atenção era dada a todo o contexto familiar. Assim, foi possível observar também que os itens financiados existiam, de fato, em praticamente todos os casos, o que vai de encontro à fala de vários participantes da pesquisa, que afirmavam a existência de "pessoas que fazem o financiamento para uma coisa e gastam com outra". Porém, não foi identificado se conheciam alguma situação real que motivasse a afirmação, ou se, também neste caso, repetiam o discurso do assessor.

Esse contato pessoal possibilitou a identificação daqueles clientes que trabalham fora da propriedade rural, na sede do município ou em Fortaleza, exercendo atividades remuneradas diversas, como frentista, diarista ou babá. Por esta razão, apenas foi possível entrevistá-los nos finais de semana, agendando previamente o encontro.

Alguns entrevistados perceberam e consideraram muito importante o rigor metodológico do processo de seleção para o crédito do Pronaf B. Segundo eles, os critérios ajudam a melhorar a adimplência e que isso repercute em melhores oportunidades para a comunidade, uma vez que, assim, o crédito não será suspenso em decorrência de altas taxas de inadimplência. Compreendem que, devido a essa regra, aqueles que não pagam podem prejudicar outras pessoas da comunidade. No entanto, houve relatos de atrasos no pagamento unicamente por falta de orientação, bem como testemunhos de que, em razão das dificuldades financeiras cotidianas, quanto mais prazo pior, já que "se demora muito a pagar, gasta o dinheiro".

---

---

## Considerações Finais

---

---

Esta experiência de avaliação do Agroamigo, embora ainda não seja sistemática nem integrante do processo de planejamento e desenvolvimento do Pronaf como política pública, reveste-se de singular importância à medida que possibilitou ouvir diferentes sujeitos do referido processo de crédito, agregando dados, informações e conhecimento. A base de dados abrange os principais atores envolvidos na operacionalização do Pronaf B/Agroamigo, podendo, portanto, oferecer subsídios para o aperfeiçoamento do Programa, seja na elaboração ou na execução, sob a perspectiva da efetividade social da política para o usuário final: seus beneficiários no meio rural, bem como para o desenvolvimento de novos instrumentos de avaliação.

Os resultados do trabalho em referência se destinam aos chamados stakeholders<sup>7</sup> do Pronaf, como o próprio Banco do Nordeste, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Banco da Amazônia, Banco do Brasil, as Emater e sindicatos de trabalhadores rurais, além de pesquisadores que se ocupam da agricultura familiar e do Pronaf e à sociedade em geral.

Nessa perspectiva, destacamos importantes contribuições dessa pesquisa: em primeiro lugar, apresenta uma proposta de avaliação da metodologia do Agroamigo e depois constata resultados buscados com a implementação do programa de microcrédito rural, bem como fornece subsídios para o melhor desempenho do Agroamigo e do Pronaf.

Por fim, há que se considerar a condição de uso e posse da terra como um empecilho ao desenvolvimento desses agricultores, uma vez que, de modo geral, desenvolvem suas atividades em até meio hectare de terra alheia de baixa qualidade.

### Referências bibliográficas

- BAUER, Martin W. & GASKELL, George. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som. Um manual prático*. Petrópolis, RJ, Vozes, 2002.
- BRUSKY, B. O cooperativismo de crédito mútuo em Chapecó. In: ABRAMOVAY, R. (Org.). *Laços Financeiros na luta contra a pobreza*. São Paulo: Annablume, 2004.
- CRESWELL, John W; CLARK, Vicki L. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, California: Sage Publications, 2007.
- GREENE, Jennifer C. *Mixed Methods in Social Inquiry*. San Francisco: Jossey-Bass, 2007.
- HOLANDA, Nilson. *Avaliação de Programas. Conceitos básicos sobre a avaliação "ex post" de programas de projetos*. Rio, São Paulo, Fortaleza: ABC Editora, 2006.
- MACIEL, Iracy Soares R. *Avaliação da Metodologia do Agroamigo em Caucaia – CE*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2009.
- MINAYO Maria Cecilia S.; ASSIS, Simone G.; SOUZA, Edinilsa R. (org.) *Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. "Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais". *AVAL- Revista Avaliação de Políticas Públicas*, no. 1, jan-jun/2008.
- SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. "Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa". In: Maria Ozanira da Silva e Silva (org.), *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo, SP: Veras Editora; São Luis, MA: GAEPP (Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza), 2008, p.89 - 177.
- YANOW, Dvora. "Translating Local Knowledge at Organizational Peripheries", *British Journal of Management*, Vol. 15, S9-S25 (2004).

**Resumen:** a partir de la metodología utilizada para recopilar datos de los beneficiarios del Pronaf-B, en una encuesta realizada en Caucaia, Ceará, presentamos en este artículo una reflexión sobre la relación entre los métodos cuantitativos y cualitativos, en combinación con una perspectiva etnográfica y sobre como esto promueve resultados más fiables y explica con mayor profundidad la realidad investigada. Se presenta una introducción con los detalles de la metodología utilizada en la investigación inicial y destacamos tres puntos percibidos durante la recopilación de datos, con posibilidad de interpretación discutible, una vez que uno apenas de los métodos fuera aplicado: la situación del uso y tenencia de la tierra, el estado civil y sexo los beneficiarios, así como los aspectos relacionados con la gestión del crédito. Presentados los tres casos, se concluye por la necesidad de una combinación de diferentes metodologías, como requisito para una evaluación más eficiente de políticas públicas.

**Palabras clave:** Pronaf, políticas públicas, métodos cualitativos, evaluación

**Résumé:** à partir de l'étude qualitative utilisée pour collecter des données auprès des bénéficiaires du Pronaf-B au cours des recherches réalisées à Caucaia, au Ceará, on envisage dans cet article comment l'intégration entre des études quantitatives et qualitatives, associées à une perspective ethnographique, accorde des résultats plus fiables ainsi qu'une vision plus claire et profonde de la réalité étudiée. On présente dans cet article une introduction où il y a des détails concernant la méthodologie utilisée lors de la recherche. Cette présentation met en relief trois aspects considérés comme des éléments qui pourraient amener à des compréhensions dubitatives dans le cas de l'application d'une seule méthode: l'occupation et possession adversative de la terre, l'état civil et le sexe du bénéficiaire, et la maîtrise du crédit. Suite à l'exposition de ce trois cas, on constate qu'il faut établir des connexions entre des différentes méthodes en quête d'évaluations de politiques publiques qui soient plus efficaces.

**Mots-clés:** évaluation, Pronaf, politiques publiques, étude qualitative

## Notas

- 1 O termo inglês stakeholder designa uma pessoa, grupo ou entidade com legítimos interesses nas ações e no desempenho de determinada organização. Disponível em: <http://www.knoow.net/cienceconempr/gestao/stakeholder.htm>. Acesso em: 6 mar 2011.
- 2 Esta perspectiva originalmente desenvolvida por Norman Denzin, no início da década de 1970, foi um passo importante para firmar a pesquisa qualitativa nos Estados Unidos, e está na base de propostas como a dos chamados Mixed Methods e a incorporação do paradigma hermenêutico na avaliação de políticas. Mais que isto, a abertura agora é para a convivência de diferentes paradigmas na análise, como a proposta presente na perspectiva dialética de Greene (2007), bem como na de Creswell & Clark (2007).
- 3 A pesquisa teve como principal objetivo avaliar a metodologia do Agroamigo como proposta de qualificação do crédito do Pronaf B. Nessa perspectiva, buscou-se compreender aspectos relacionados aos pressupostos metodológicos, principalmente quanto à agilidade e adequação do crédito, índices de adimplência, como também produção, renda, condições de vida e nível de organização.
- 4 O Agroamigo é o Programa de Microcrédito Rural do BNB, que atende os beneficiários do Pronaf B por meio de profissionais especializados, nas próprias comunidades rurais, viabilização do crédito adequada à necessidade de cada agricultor familiar, bem como orientação e acompanhamento, conforme o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO).
- 5 O município de Caucaia pertence à região metropolitana de Fortaleza, capital do estado do Ceará, e, de acordo com o Censo IBGE 2010, possui 286.446 habitantes. Caucaia possui sete distritos, além da sede: Bom Princípio, Guararu, Mirambé, Tucunduba, Catuana, Sítios Novos e Jurema.
- 6 O CMDRS é um órgão de deliberação colegiada, de caráter permanente, descentralizado e participativo. De acordo com o Decreto da Presidência da República nº 3.508, de 14.06.2000, o CMDRS “manterá a paridade entre os membros do poder público municipal e da sociedade civil”. Referido decreto dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), órgão colegiado integrante da estrutura regimental do MDA que tem como principal objetivo desencadear um processo coletivo de planejamento das prioridades relativas ao desenvolvimento do meio rural.
- 7 Programa de Microcrédito do BNB com clientela predominantemente urbana e informal, o Crediamigo concede empréstimos que se iniciam com valores que variam de R\$ 100,00 a R\$ 6.000,00. O limite do financiamento para cada cliente pode evoluir de acordo com o crescimento e as necessidades de investimento do negócio, podendo chegar a R\$ 15.000. Disponível em: [www.bnb.gov.br](http://www.bnb.gov.br). Acesso em: 6 mar 2011.