

O MÉTODO DA ASSIMETRIA INFORMACIONAL PARA AVALIAÇÃO DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO BARREIRO ENTRE 2008 A 2012

The informal asymmetry method for evaluation of PRONAF in the municipality of São José do Barreiro between 2008 to 2012

Adenauer Cesar Rockenmeyer
Edson Trajano Vieira

O MÉTODO DA ASSIMETRIA INFORMACIONAL PARA AVALIAÇÃO DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO BARREIRO ENTRE 2008 A 2012

The informal asymmetry method for evaluation of PRONAF in the municipality of São José do Barreiro between 2008 to 2012

*Adenauer Cesar Rockenmeyer
Edson Trajano Vieira*

Resumo: O artigo a seguir trata-se da assimetria informacional que provoca desequilíbrios econômicos e impacta sobre a eficiência e a eficácia de políticas públicas. No caso do planejamento de uma política pública deve-se ter como parâmetro a simetria de informação por ser a situação que representa o equilíbrio geral. Assim sendo, analisou-se o fenômeno da distorção de informação nas relações socioeconômicas no planejamento de tais políticas. O objetivo geral foi a aplicação do método desenvolvido para mensurar o fenômeno da assimetria informacional. Validando-o como meio de quantificação de eficácia e eficiência de políticas institucionais, como também de avaliação qualitativa da mesma. No método foi aplicado a análise documental, bibliográfica e por fim a aplicação de questionário aos agricultores do município de São José do Barreiro/SP. Sendo o foco principal do questionário avaliar o grau de assimetria de informação na concessão de crédito do PRONAF. Após realizou-se a descrição do fenômeno estudado e a avaliação quantitativa e qualitativa da política pública do PRONAF na localidade. O resultado da pesquisa apontou que a assimetria informacional impacta sobre a política pública do PRONAF e validou o método como instrumento de avaliação de políticas.

Palavras-chave: Planejamento e desenvolvimento regional. PRONAF. Assimetria informacional. São José do Barreiro.

Abstract: The following article deals with the informational asymmetry that causes economic imbalances and impacts on the efficiency and effectiveness of public policies. In the case of the planning of a public policy one must have as a parameter the symmetry of information because it is the situation that represents the general equilibrium. Thus, the phenomenon of information distortion in socioeconomic relations in the planning of such policies was analyzed. The general objective was the application of the method developed to measure the phenomenon of informational asymmetry. Validating it as a means of quantifying the effectiveness and efficiency of institutional policies, as well as qualitative evaluation of the same. In the method was applied the documentary, bibliographic analysis and finally the application of questionnaire to the farmers of the municipality of São José do Barreiro / SP. The main focus of the questionnaire was to assess the degree of information asymmetry in PRONAF's credit granting. After the description of the phenomena studied and the quantitative and qualitative evaluation of PRONAF's public policy in the locality was carried out. The result of the research pointed out that the informational asymmetry impacts PRONAF public policy and validated the method as a policy evaluation tool.

Keywords: Regional planning and development. PRONAF. Informational asymmetry. São José do Barreiro.

JEL: D82.

Introdução

O programa nacional de financiamento da agricultura familiar (PRONAF) teve origem na lei 1.946 de 28 de junho de 1996. (BRASIL, 2014). Guanziroli (2007) enfatiza que, antes desta lei, o que permanecia era a escassez de recursos financeiros e altos custos de captação de crédito para os produtores rurais familiares brasileiros.

No período entre 1996 a 2006 mesmo com a edição da lei e os avanços que representou no fomento do crédito, não ficou claro quais produtores rurais poderiam se enquadrar na condição de produtor rural familiar. Todavia, em 2006 foi corrigido essa lacuna legal. A lei 11.326 de julho 2006 definiu as características de enquadramento dos produtores rurais familiares. (BRASIL, 2014).

Guanziroli (2007) afirma, que ao subsidiar o crédito aos produtores rurais familiares há ineficiência na alocação do recurso financeiro. Além do mais, enfatiza, que o agricultor familiar pode obter o empréstimo sem ter a capacidade de saldar seus débitos. A existência da oferta de crédito com juro baixo e subsidiado pelo governo é um incentivo ao endividamento. Tal situação aumenta os custos da política pública devido aos impactados ocasionados pela distorção na informação.

Azevedo e Shikida (2004) descrevem que, um fator decisivo na avaliação da concessão do crédito é a assimetria de informação. A concessão do crédito é fator importante para o nível de produção agrícola. Ao constituir um mercado de crédito para o produtor rural familiar, a distorção da informação incide diretamente na sua concessão. A disparidade de informação entre quem demanda o crédito e quem oferta, causam os problemas de seleção adversa e risco moral.

Analisar a incidência da deformidade da informação na política do PRONAF não é tarefa fácil. O Governo não é o executor da oferta do crédito, pois transfere essa função para o setor bancário brasileiro. Os bancos públicos são os principais executores do programa e sofrem com o fenômeno da informação. Um enfoque do fenômeno sobre o PRONAF é de suma importância, pois o programa foi idealizado pelo governo para gerar desenvolvimento local, regional e nacional.

2 Sobre Desenvolvimento e o aumento de riqueza.

Para List (1983) o bem-estar da sociedade e seu desenvolvimento não pode ser analisado sem o contexto histórico. O passado é a interligação para o futuro. A identidade do povo e a região geográfica compõe o corpo dinâmico de seu desenvolvimento. Afirma que é a ação do Estado que contribui com o desenvolvimento. Também sustenta que, mesmo que uma região pobre se relacione comercialmente com regiões mais ricas, isto não faz com que gere desenvolvimento local. O desenvolvimento local não se dá espontaneamente. E o Estado é fundamental para corrigir a distorção do desenvolvimento entre regiões.

Para Souza *et al* (2013), senão tiver a distribuição mais equitativa dos recursos para desencadear o desenvolvimento, o que se observa é que a distribuição dos recursos em apenas uma região gera a concentração espacial da renda.

Para Alvim *et al*, (2004), o desenvolvimento advém da competitividade dos agentes econômicos. A competição não só traz melhoria à produção, como também para alocação dos fatores de produção. A otimização dos recursos gera aumento da produtividade, o que gera aumento da riqueza produzida.

Adam Smith entendeu que os mercados são construtos sociais. O caos e o interesse individual de alguma forma gera riqueza. Reconhece que o aumento de riqueza vem da produtividade do ser humano por meios das especializações. Isso é o

início do desenvolvimento, todavia o mercado no sentido smithiniano não permite a inclusão dos não incluídos, mas gera a rede necessária para geração da riqueza.

Para List (1983) o desenvolvimento tem correlação com o planejado pelo Estado para sociedade. Existe a necessidade em atender o econômico e o social. Isto se dá por meio da relação produtiva social que sustenta a cadeia produtiva. O que fortalece o elo econômico de toda rede de produção.

Segundo Padilha e Bomtempo (1999), a rede de produção de serviços e bens é constituída por agentes. Os quais são tomadores de decisões. Suas ações se inter-relacionam no processo decisório como determinante da quantidade produzida e distribuída. O crescimento sustentável da riqueza se dá na compra e venda do produto gerado, pois incrementa a renda.

Conforme Alvim *et al* (2004), a competição entre os agentes envolvidos no processo produtivo é de suma importância, pois cria processos mais eficientes. A competitividade alimenta a eficiência e melhora as técnicas de produção. Parece que só aumento da riqueza não faz com que haja desenvolvimento. Para haver desenvolvimento deve ter distribuição de renda e não, somente o crescimento econômico por meio competitividade.

O que Fonseca e Bursztyn, (2009) afirmam que o processo de governança é extremamente importante na gestão do plano de desenvolvimento. Pois o desenvolvimento abrange a ideia de um processo político justo, pautado pela eficiência e transparência em suas decisões da sociedade.

2.1 As particularidades do PRONAF

O PRONAF como política pública de financiamento para os agricultores familiares fez crescer em 319% (MDA, 2015) o volume de crédito para o público familiar. Feijó (2013) discorda deste número, pois para ele na verdade é de 269%, pois a metodologia do Ministério do Desenvolvimento Agrário contempla as renegociações de dívidas. Todavia os dados tanto do MDA, como de Feijó (2013) evidenciam que houve aumento dos valores na concessão do crédito para os agricultores familiares.

Para Feijó (2013), o PRONAF de fato ampliou a concessão do crédito rural, porém ressalva que houve problemas. O ponto forte da expansão foi a diversificação das linhas de investimentos que, antes estavam concentradas no custeio do plantio. Faz a crítica que, a expansão do volume crédito foi concentrada nos contratos de maiores valores. Ressalta, que o volume de contratos vem decaindo desde o início do programa. Isto se dá a partir de 2006, com a redução em torno de 40%. Em termos absolutos o crédito destinado ao programa evoluiu entre 99/00 a 07/08, o valor em reais foi de 2,15 bilhões para 6,85 bilhões e na safra de 13/14 o valor do crédito disponibilizado chegou a 21 bilhões de reais. (MDA, 2015).

Souza *et al* (2015) verificam, que na fase antes da edição do PRONAF os pequenos agricultores rurais e grandes produtores disputavam os recursos dos financiamentos rurais. É evidente a importância do PRONAF, mas enfatizam que o público atendido de fato são os produtores mais capitalizados. Pois há o problema da classificação seletiva que impede o produtor destinatário do programa ter acesso ao capital disponibilizado.

Zani e Costa (2014) averiguam que, o esquema proposto pelo PRONAF promove o desenvolvimento nas mais remotas regiões, pois gera renda. Destacam que o programa tem "mais de 14 milhões de contratos de crédito rural firmados entre 2003-10, que totaliza aproximadamente 60 bilhões de reais em financiamento". Destacam a importância desta política para o desenvolvimento localidades.

Para Silva e Bernardes (2014), "o Pronaf parece mais relevante em municípios pobres [...] que o aumento da produção (crescimento econômico) precede a melhoria da qualidade de vida (desenvolvimento)". Destacam que o produtor rural familiar tem dificuldade na melhoria da técnica produtiva, fator que é necessário romper a barreira do atraso e de fato gerar recursos para não depender mais de recursos subsidiados pelo programa.

Souza *et al* (2006) verifica que tais recursos quando usados de forma eficiente desencadeiam a geração de renda e melhora as condições sociais nas comunidades mais remotas do Brasil. Porque o PRONAF visa modificar a produção baseada no uso intensivo de trabalho. O uso de tecnologia na produção aumenta o índice de produtividade do campo, o que gera divisa.

Távora (2014) ressalta, que o governo destinou em grande parte o crédito partir de 2003 como política de renegociação do crédito rural por meio da lei 10.696/2003. E que é evidente a importância do programa para o público familiar, porque são mais suscetíveis as condições econômicas. A renegociação representou grande avanço ao PRONAF. Porque houve na produção familiar o reestabelecimento da condição de tomador do empréstimo pelo agricultor rural. Todavia a renegociação da dívida rural foi dificultada pelo *Lobby* dos grandes produtores rurais. Os latifundiários usam a inadimplência como justificativa para serem beneficiados na política de renegociação de crédito. Concorrendo com o pequeno produtor rural familiar.

Para Souza *et al* (2008), a produção do produtor rural beneficiado com o PRONAF causa o aumento do crescimento local. Gera empregos. Porque através das suas atividades gera-se a rede de comércio em torno da sua produção.

Pegolo e Silva (2010) explanam, que o programa nacional da alimentação escolar (PNAE) contribui com o PRONAF. Sua conjugação com o PRONAF é um grande passo para o desenvolvimento. Nas zonas rurais gera renda e empodera a população futura via conhecimento e provocam melhorias nas condições de vida.

Galindo e Silva (2013) afirmam que, os produtores rurais devem se associar em cooperativas para ter acesso ao PNAE e ao programa de aquisição de alimentos (PAA). Sendo importante política de fomento para renda dos produtores rurais familiares. Estes são meios de garantir a sustentabilidade econômica aos empreendimentos rurais familiares. Indiretamente garante também o pagamento dos compromissos financeiros dos créditos contratados do PRONAF.

2.2 Do fenômeno da assimetria de informação e política pública

A interconexão dos subsistemas do sistema de produção é responsável pela absorção do insumo e transformação do mesmo num bem ou serviço. A distorção da informação interdepartamental afeta o horizonte produtivo. Pois a instituição é composta por várias pessoas. Uma visão estática é um erro do ponto de vista analítico, porque não se verificará de fato a dinâmica da instituição.

Farina (1999) constata que a análise da competitividade institucional não é um assunto usual na literatura teórica e nem em estudo de campo. Reconhece que há várias formas para organizar a produção, e que causam grande impacto no ambiente institucional. Seria míope ignorar a situação da competitividade interna em uma organização. É primordial o assunto ser tratado via questões concorrenciais, porque fundamentam diretamente os planos estratégicos da governança institucional.

Todavia fazer um parêntese é necessário. Perguntar como a assimetria de informação impacta na política pública, pois ela afeta o processo decisório institucional. Cabe deixar evidente também a distorção está presente no contrato do

público com a sociedade. Hayek expressa que o preço de mercado é o meio de informação que o mercado utiliza equilibrar a oferta e demanda. Porém tal situação do que é público se adequa ao mercado? Como política pública é afetada?

Chiavenato (2007) diz que a organização é a junção de uma ou mais pessoas numa atividade fim para produzir um produto ou serviço. Constata também que existem três razões fundamentais para união: a primeira por razão social, pois o ser humano é social por natureza e ter convivência em comunidade é uma necessidade; a segunda é por questões de aumento das riquezas materiais, via aumento da produção de bens e serviços; e por fim para aumentar a organização da forma de produzir.

Mas o conceito de organização exposto por Chiavenato cabe ao setor público? A resposta é sim, porém a organização pública difere da privada. A organização pública produz bens e serviços não excludentes, diferindo da organização privada. O objetivo é social e não mercado, ainda que o mercado seja uma construção social.

Grossman e Stiglitz (1980) verificam que a de simetria informacional é a condição de ótimo teórico, porque o fenômeno da assimetria informacional é presente nas relações humanas. Mensurar a assimetria é necessário, mas é uma tarefa árdua.

Neste sentido Grossnan e Stiglitz indicam de forma intuitiva que nas organizações públicas quanto menos assimetria na informação é melhor. A condição de simetria é o que atende melhor o conceito de público. A não exclusão de quem consome o bem ou serviço público passa pelo quanto de informação que o consumidor tem. Uma coisa é não consumir porque não quer, outra é não consumir por desconhecimento.

Para Guanziroli (2007) a gestão informacional dos produtores rurais familiares tem que ser mais eficiente. Porque se não fizerem sempre haverá a tensão entre as variáveis da concessão do crédito, taxa de juros e risco, que afeta a eficiência econômica do processo. A redução da liquidez faz com que os produtores tomem mais cuidados em suas decisões. Assim os tomadores de empréstimos criam consciência baseado na racionalidade devido às consequências do não pagamento do crédito. E no caso de alta liquidez os produtores podem aplicar os recursos obtidos em projetos ineficientes tendo uma má condução na eficiência econômica da sua produção.

Guanziroli chama a atenção entre a relação risco e a eficiência na aplicação dos recursos disponibilizados na política pública. Isto se dá por meio do preço, pois os preços são meios de informação. O desafio de equilibrar o custo da captação de um recurso e retorno do capital aplicado na produção. Faz com que haja mais eficiência nos meios produtivos, pois deve-se produzir o máximo com o mínimo de recursos. De tal forma isto é um contrassenso do que é público.

Schneider (2003) em contraposição a ideia de liberdade constata que o Estado deve auxiliar os pequenos produtores rurais devido à dificuldade na condução eficiente de seus processos de produção. Tal ajuda tem por finalidade a causa maior porque estimula a renda e desenvolvimento regional.

A assimetria de informação como fenômeno gera um conflito de ideia do que é público e privado. Questionar qual é a finalidade do público confundindo a coisa pública com privada é um erro conceitual, pois o público difere do privado mesmo no que sistema capitalista.

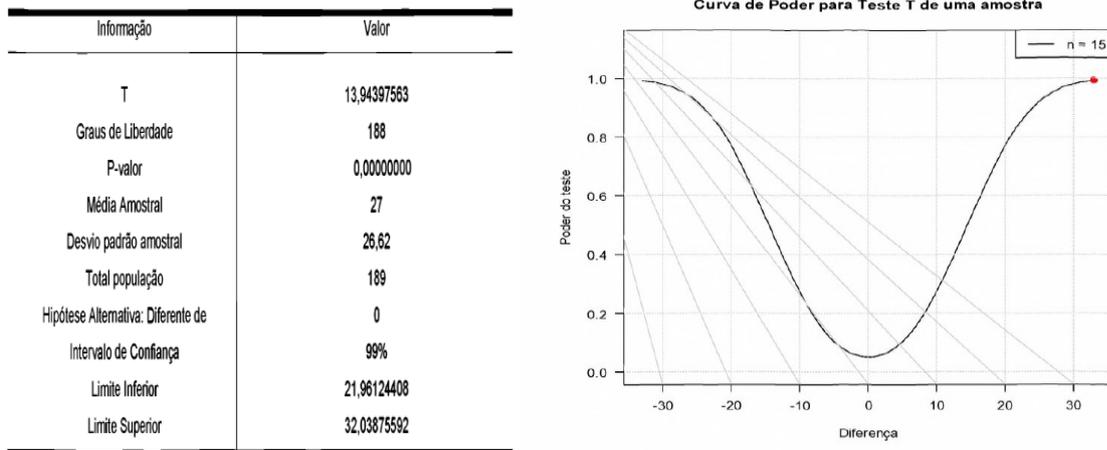
3. Método

A produção do conhecimento na pesquisa científica é obtida por meio de observações e experimentações. O método de pesquisa se deu via revisão básica da

bibliografia, o que ajudou a delimitar o objeto de estudo. A construção do método de pesquisa indicou os meios de coletas de dados e abordagem dos dados, utilizou-se o ferramental estatístico do Alfa de *Cronbach*, *T-Student* para definir a população entrevistada, e correlação das variáveis para encontrar o peso da informação nas repostas dos entrevistados, para poder derivar as curvas de assimetria de informação, como também as de eficiência e eficácia. O tipo de pesquisa foi a descritiva, pois este tipo de pesquisa demonstra as inter-relações entre as variáveis estudadas. Facilita interpretação e serve de base para a explicação do fenômeno estudado.

A tabela e gráfico a seguir demonstram o poder da amostra utilizada em que foi aplicado o questionário de pesquisa.

Figura 1 - Cálculo pode da amostra *T-Student*



Fonte: Elaborado pelos autores

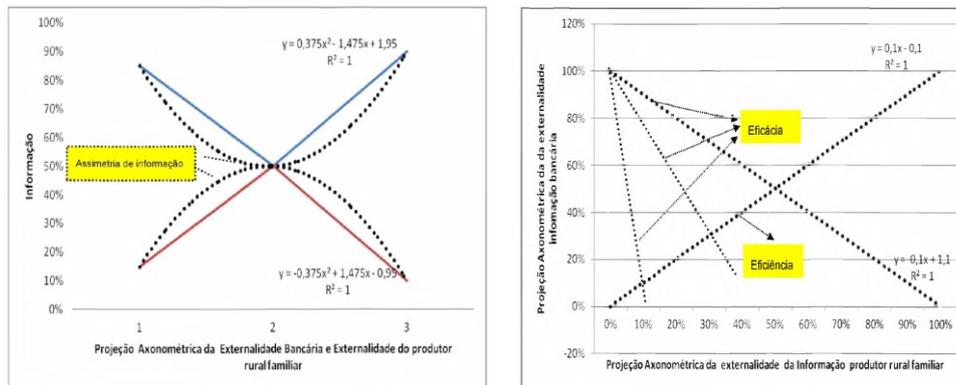
Amostra definida para aplicação dos questionários foi de 15 pessoas beneficiárias do PRONAF. Aplicou-se o teste do Alfa de *Cronbach* para ver o poder de correlação do instrumento de coleta de dados, e ainda de reforçar poder do instrumento aplicou – se o teste R quadrados de Cox e Snell, Nagelkerke e McFadden

O pressuposto estabelecido para mensuração da função individual de informação é o demonstrado pela função: $X + Y = 1$, onde $Y = X - 1$. A variável X representa a quantidade de informação dos produtores rurais e Y a dos bancos.

A análise seguiu os critérios: mensuração do fenômeno da assimetria informacional por meio de levantamento de dados empíricos, o ideal teórico para política pública é a simetria informacional e a igualdade informacional também é a situação que se encaixa para descrever o bem ou serviço público. Entende-se como equilíbrio perfeito para oferta do serviço e bem público é a situação que não produz externalidades negativas entre os agentes envolvidos na relação de oferta e demanda.

Através da análise dos dados derivou-se linhas de regressão que demonstram as assimetria e as externalidades geradas na relação entre consumo e oferta.

Figura 2 – Curva de assimetria da informação e Curva de Externalidade – Demonstração teórica



Elaboração própria

As premissas a seguir foram observadas na derivação das curvas:

- Deve-se ter em conta que a soma das informações entre as partes sempre será equivalente a 100%;
- Assimetria informacional é equivalente às disparidades entre as informações entre os indivíduos;
- Nas curvas de externalidades geradas a negativa representa a eficácia econômica e a positiva representa a eficiência econômica;
- A condição de equilíbrio perfeito sempre gera externalidades positivas aos indivíduos e atinge a máxima eficiência e eficácia econômica, cujo valor é igual a 50% para cada indivíduo;
- A soma das assimetrias individuais gera as curvas de externalidades geral, que equivalem às curvas de eficácia e eficiência econômica, pois entendeu-se que são forças contrárias dentro da estrutura de desenvolvimento;
- A situação de equilíbrio será quando a curva de externalidade negativa e positiva se cruzarem, ou seja, quando eficácia for igual eficiência econômica.
- Conforme os critérios acima efetuaram-se a análise dos resultados da coleta de dados, para mensurar o fenômeno da assimetria informacional.

Sendo assim esclarecidos os passos metodológicos aplicados na pesquisa para mensuração da assimetria informacional.

4. São José do Barreiro Caracterização da área de estudo.

Segundo IBGE (2016), o município de São José do Barreiro, primeiramente, surgiu como entreposto de tropeiros em 1820, e em 1833 João Ferreira de Souza doou os terrenos para criação do patrimônio São José do Barreiro no Local. Em 1842 foi elevado a Freguesia, e em 1885 elevou-se a cidade e em 1938 adotou o nome de Barreiro, voltando a se chamar São José do Barreiro em 1953.

São José do Barreiro faz parte da região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte conforme a lei 1.166 de janeiro de 2012 e seu território pertence a região administrativa de Cruzeiro, EMPLASA (2016).

Segundo Conceição *et al* (2015) descreve que o município de São José do Barreiro está "localizado na microrregião de Bananal", ressaltando que a região teve relativa prosperidade econômica nos tempos áureos da economia cafeeira.

Para Vieira *et al* (2014), a região é chamada de "Vale Histórico", isso deve-se ao fato do município manter, de certa forma, as tradições e arquitetura dos tempos de prosperidade do século XIX. Segundo os autores, tal condição se manteve nos dias atuais devido à construção da Rodovia Presidente Dutra, pois a mesma levou a região a isolamento e permanência do modo de vida das épocas longínqua, o que alijou a região à manutenção da economia.

Todavia a situação econômica do município se configura atualmente de tal forma que fez Conceição *et al* (2015) constatar que São José do Barreiro teve um crescimento da renda entre o período de 1999 a 2011, de tal forma que o PIB de 1999 era de R\$ 10,54 milhões de reais e que em 2011 passou aos valores de R\$ 48,49 milhões. Em termos percentuais a variação total foi de 359%. Os autores ressaltaram que a participação percentual do município em termos percentuais do PIB da RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte em 1999 foi de 0,048% e em 2011 aumentou para 0,077%.

Vieira *et al* (2014) destacam que a cidade de São José do Barreiro tem baixa oferta de empregos formais, neste caso os mais jovens são os mais afetados por causa da dificuldade de imersão no mercado de trabalho. Os autores demonstram que:

O crescimento do emprego formal de 2006 a 2012, em São José do Barreiro (11%) [...] a participação dos jovens ocupados no setor formal, em 2012, em São José do Barreiro (8%) é menor do que a média regional (19%) e estadual (19%) (MTE, 2014). Conforme os dados do DATASUS (2013) município, em termos de miséria absoluta, 22,07% tem uma renda média domiciliar mensal de até 1/4 de salário mínimo (R\$ 217,00 em 2010) e 45,01% de até 1/2 salário mínimo. Tal situação atinge as crianças: 68,20% da população com menos de 15 anos vive em domicílios de baixa renda (até 1/2 salário mínimo) e a taxa de trabalho infantil é de 10,23%. (VIEIRA *et al*, págs. 8 e 9, 2014).

Vieira *et al* (2014) ressaltam que o município ocupou a pior colocação de acordo com os dados do indicador do desenvolvimento econômico do Estado de São Paulo desenvolvido pela FIRJAN, a colocação foi a 644^o e o IFDM foi de 0,6117.

Segundo a Emplasa (2015), São José é uma Estância Turística que está na chamada rota da cachaça conjuntamente com os municípios de Bananal e Cunha, todavia tal título parece não refletir na melhoria dos dados econômicos apresentados pelo município.

Segundo o IBGE (2015), poder-se-á contatar que o município de São José do Barreiro tem grande potencial voltado ao turismo ecológico, em seu território estão localizados o parque da Serra da Bocaína e patrimônios históricos, ademais na divisa com Areias está também à represa do funil, que é fonte de lazer e pesca esportiva, bem como fonte de renda proveniente da pesca profissional desenvolvida pelos ribeirinhos.

O município possui 4.077 habitantes segundo o IBGE (2015), e conforme dados do mesmo instituto 1.823 pessoas são ativas economicamente. Deste total 548 pessoas declaram que a sua principal forma de ocupação e geração de renda está no campo.

Segundo Seade (2015), no que tange a riqueza a evolução do município está na seguinte situação de acordo com índice paulista de responsabilidade social:

Para 2008 o valor do IPRS - Riqueza foi de 21; em 2010 passou a 22; e em 2012 evoluiu para 23. Durante o período analisado o IPRS - Riqueza de São José do Barreiro ficou no patamar de 50% do IPRS - Riqueza médio do Estado de São Paulo. Segundo o Seade (2015), a posição ocupada pelo município neste item em 2008 ocupou a 621^o, em 2010 passou para 627^o e por fim em 2012 ocupou a 626^o. Tal informação demonstrou que o município de 2008 a 2012 piorou sua posição em relação aos demais municípios paulistas, pois perdeu 5 posições no *ranking*.

Para Santos *et al* (2012), o desenvolvimento não é apenas do crescimento da renda, pois ele deve ser capaz de conciliar valores sociais e proporcionar a melhoria da qualidade nas relações sociais. Quanto à sustentabilidade deve atender a demanda atual, sem prejudicar o consumo da população futura. E por fim deve ser equitativo, o que se traduz em melhoria da qualidade de vida socioeconômica e da população. Diante do exposto pelos autores nota-se que o município de São José do Barreiro não modificou a condição básica da melhoria da equitativa da renda.

Vide que o crescimento no período analisado no período foi pífio. Em com relação escalonamento no *ranking* São José do Barreiro ocupa as últimas posições entre os 645 municípios paulistas. Demonstrando-se assim que a sustentabilidade econômica da renda gerada no município quase inexistente, pois segundo Serrano (2001, p.1), "O termo 'gasto improdutivo' designa todas as despesas que ajudam a realizar (vender) o produto da economia, mas não criam capacidade produtiva" e o que parece ser o caso do município.

Se comparado ao IPRS riqueza, o IPRS longevidade de São José do Barreiro ocupa melhor posicionamento.

Rezende *et al* (2005), verifica que a longevidade é um importante item quando se avalia a melhoria da qualidade de vida da população e que está é uma das características do desenvolvimento.

Sendo assim, por meio da análise do IPRS longevidade de São José do Barreiro pode-se constatar que o município decaiu substancialmente no ranking do IPRS paulista no período que compreende entre 2008 a 2010, mesmo que de 2010 a 2012 tenha evoluído no ranking.

No quesito escolaridade do IPRS em São José do Barreiro houve decréscimo entre 2008 e 2012. A retração neste período foi de 3 pontos. Para o período o IPRS escolaridade de São José do Barreiro ficou em média 76% abaixo da média estadual. Todavia segundo dados do Seade (2016), entre 2008 a 2012 o município perdeu posições no ranking neste quesito, saindo 576^o em 2008 e 625^o em 2012, o que quer dizer que piorou 49 posições com relação a 2008.

Barroso (2004) demonstra que a educação tem ação libertadora e empodera os indivíduos trazendo melhoria na qualidade de vida da sociedade.

De toda forma, neste capítulo pode-se verificar que São José do Barreiro sempre está entre as últimas ocupações no Ranking do IPRS paulista, pois o período entre 2008 a 2012 o município apesar de ter evoluído em seu crescimento econômico, ressalta-se que o mesmo decaiu em sua distribuição de renda e qualidade de vida.

5. Resultados da pesquisa

Os dados em relação aos créditos concedidos para financiamento rural para São José do Barreiro foram os seguintes: conforme Seade (2016) nota-se que, o crédito rural teve uma queda que corresponde ao período de 2008 a 2010 e 2011 teve aumento substancial no valor do crédito concedido. Em 2008 o valor negociado, em termos monetários, foi de R\$ 322.280,00; em 2009 R\$ 247.966,00; em 2010 R\$ 197.373,00 e em 2011 R\$ 420.801,00. As quedas em termos percentuais de 2008 para 2009

representaram 23,06%; de 2009 para 2010 foi de 20,40%; e de 2010 até 2011, aumentou em termo percentuais 113,20%. Todavia se analisarmos o período como um todo houve um crescimento médio em torno de 23,25%, mas ressalta-se que os dados oficiais não estão decompostos, demonstrando a separação entre o crédito tradicional o destinado ao PRONAF.

Conforme dados do FNDE (2016) houve aumento do repasse pelo FNDE para a compra da merenda escolar de produtos advindos da agricultura familiar. Entre 2011 e 2014 a média de aumento de 28%, em 2011 e 2012 diminui 4,34%; 2012 a 2013, aumentou 8,18%; 2013 a 2014 aumentou 80,90%. Em 2011 a relação de compra foi de 2,91%; em 2012 essa relação 4,41%; em 2013 foi de 2,79% e por fim em 2014 a relação foi de 13,93%.

A relação dos entrevistados entre os sexos foi de 29,41% de mulheres e 70,59% de homens. Do total de entrevistados 47,06% produzem para comercialização dos produtos o restante 52,94% declararam que produzem apenas para economia de subsistência. Apenas 5,88% usa tecnologia aplicada à produção os demais 94,12% disseram que não usam tecnologia.

Total de área de produção na divisão entre os sexos foi de 39,93% para as mulheres e 60,07% para os homens. O percentual de homens que ganham R\$ 788,00 é de 23,53% os que ganham entre R\$ 789,00 e R\$ 2.364,00 é de 41,18% e os que ganham R\$ 2.365,00 entre R\$ 3.940,00 é o 5,88%. O percentual de mulheres que ganham R\$ 788,00 é de 23,53%; que ganham entre R\$ 789,00 e R\$ 2.364,00 é de 5,88%.

Tabela 1 - Resumo do processamento de dados

Descrição	N	Porcentagem marginal
Quanto você sabe sobre o contrato do PRONAF	Desconheço	13 76,5%
	Tenho pouco conhecimento	3 17,6%
	Conheço muito	1 5,9%
Quanto tempo de PRONAF	2 e 3 anos	1 5,9%
	4 e 5 anos	1 5,9%
	0	15 88,2%
Beneficiário do PRONAF	Sim	2 11,8%
	Não	15 88,2%
O que é o PRONAF	Desconheço	11 64,7%
	Tenho muito pouco conhecimento	3 17,6%
	Tenho pouco conhecimento	2 11,8%
	Conheço	1 5,9%
Qual é a taxa de juros do PRONAF	Desconhece	15 88,2%
	Tem muito pouco conhecimento	1 5,9%

	Conhece muito	1	5,9%
O que o Funcionário do banco que você tomou o empréstimo disse sobre o PRONAF	Não	15	88,2%
	Explicou, entendi um pouco	2	11,8%
Algum órgão municipal informa sobre o programa nacional da agricultura familiar	Não	17	100,0%
O quão as informações dos funcionários dos bancos e dos órgãos municipais são importantes, para acesso do PRONAF	Sem importância	1	5,9%
	Importante	9	52,9%
	Muito importante	6	35,3%
	Plenamente importante	1	5,9%
Qual a maior dificuldade que encontra em tomar o empréstimo do PRONAF	Desconhecimento sobre o PRONAF	12	70,6%
	Burocracia	4	23,5%
	Falta de auxílio para empréstimo	1	5,9%
O crédito obtido pelo programa é importante para sua produção	Sem importância	2	11,8%
	Importante	10	58,8%
	Muito importante	5	29,4%
Você acha que falta informação necessária e maior divulgação sobre PRONAF	Desconhecimento do contrato	5	29,4%
	Não necessito	8	47,1%
	Burocracia	2	11,8%
	beneficiário do PRONAF	2	11,8%
Você acha que falta divulgação e informação sobre o PRONAF	Sim	16	94,1%
	Não	1	5,9%
Você quando pega empréstimos bancários entende sobre as cláusulas do acordo contratual	Sim	4	23,5%
	Não	13	76,5%
Válido		17	100,0%
Ausente		0	
Total		17	

Fonte: elabora pelos autores.

A Tabela 2 demonstra os percentuais obtidos para questões qualitativas utilizadas para aferir informação que a população de São José do Barreiro tem sobre o PRONAF.

Nota-se que informações contidas na Tabela 1 que existe uma discrepância no que é almejado pela política pública do PRONAF e o que acontece em São José do Barreiro. Os gestores públicos locais não fazem a interação entre poder público local e comunidade e é identificado que os agentes financeiros locais não conduzem a política pública como coisa pública, mas sim privada. Como evidenciado pelo debate teórico a

orquestração do ente público como mediador entre sociedade e agentes é necessário para que os fatores endógenos do que fora planejado se ativem fazendo com que assim o desenvolvimento local inicie-se.

Tabela 2 - Estatísticas de confiabilidade da amostra

Alfa de Cronbach	N de itens
0,787	11

Fonte: elabora pelos autores.

A Tabela 3 demonstra o Alfa de Cronbach, e este é superior a 0,7 e significa que a amostra é válida, pois o teste de Cronbach analisa o poder de relação entre as variáveis do questionário da pesquisa aplicada. O teste de correlação de Cronbach nos demonstra que o número total de questões que são válidas e apresentam correlação entre si equivale-se a 11 questões. E a questão que apresenta peso é a questão: “se o entrevistado acha que falta informação e maior divulgação do PRONAF”.

Tabela 4 - R Quadrado do Modelo

Métodos - Testes R quadrados	Resultados R quadrados
Cox e Snell	0,742
Nagelkerke	1,000
McFadden	1,000

Fonte: elabora pelos autores.

As informações contidas na Tabela 4, a fim de ratificar o Alfa de Cronbach, aplicou-se também o teste Qui-Quadrado de Cox e Snell, Nagelkerke e Macfadden e obteve-se os resultados de 0,742 para Cox e Snell, respectivamente 1 para o Nagelkerke e Macfadden, e pode-se afirmar que a variável dependente é explicada pelas variáveis independentes do modelo matemático aplicado, dando elevado grau de precisão ao modelo proposto.

Os pesos entre as correlações da variável dependente e as demais variáveis independentes que as impactam. A variável dependente do modelo é a pergunta “é beneficiário do PRONAF”, pois entende-se que está pergunta é a que corresponde se o agricultor local de fato conhece sobre o PRONAF ou não. A variável de conhecimento sobre o PRONAF impacta negativamente na variável dependente demonstrando a relação direta que a informação possui sobre a condição se o agricultor familiar do município de São José do Barreiro é beneficiário do PRONAF.

O Gráfico 4 é a síntese das premissas do método proposto pelo trabalho científico. Demonstrou que a assimetria de informação entre os produtores rurais familiares e bancos afetam a eficiência e eficácia da política pública planejada, pois a equidade e os ganhos igualitários não são obtidos por todos os produtores rurais familiares, que são o público alvo e têm ganhos muitos menores do que as instituições financeiras.

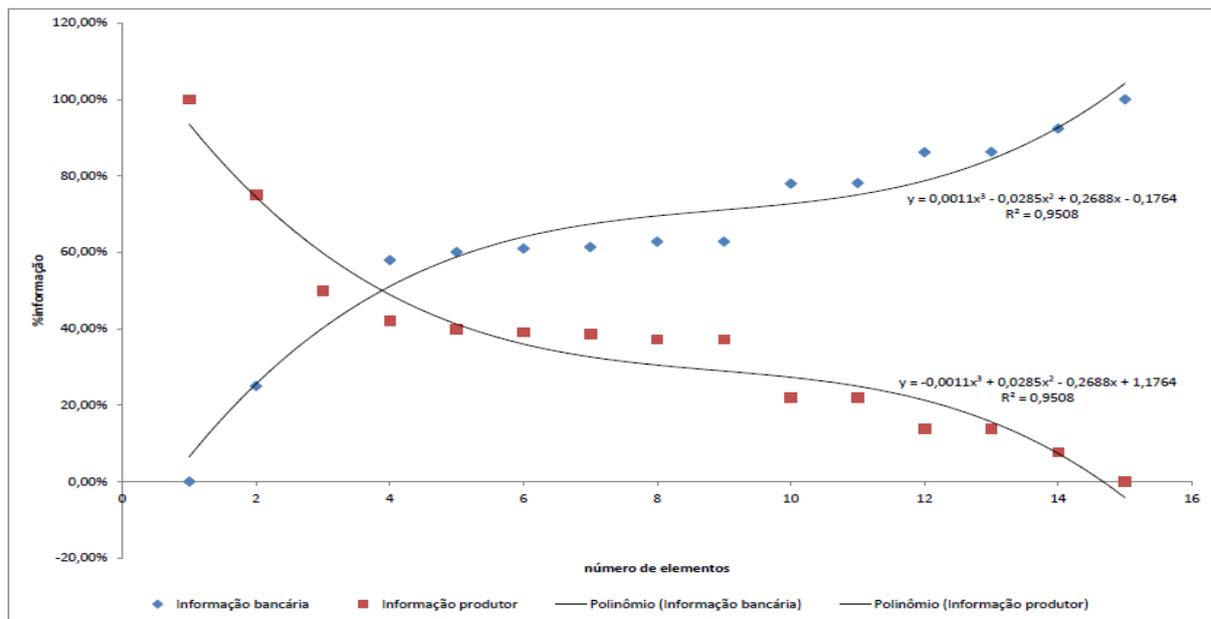


Gráfico 4 - Externalidade Positiva e Externalidade negativa

Fonte: elabora pelos autores.

As curvas de eficiência e eficácia foram obtidas a partir das externalidades obtidas pelo gráfico 5, pois obteve-se as curvas a partir das externalidades médias auferidas pela pesquisa em campo. O percentual ficou entre 28% para eficácia e 72% para curva de eficiência, o que demonstra que existe um esforço a maior de 22% que impacta negativamente sobre eficácia.

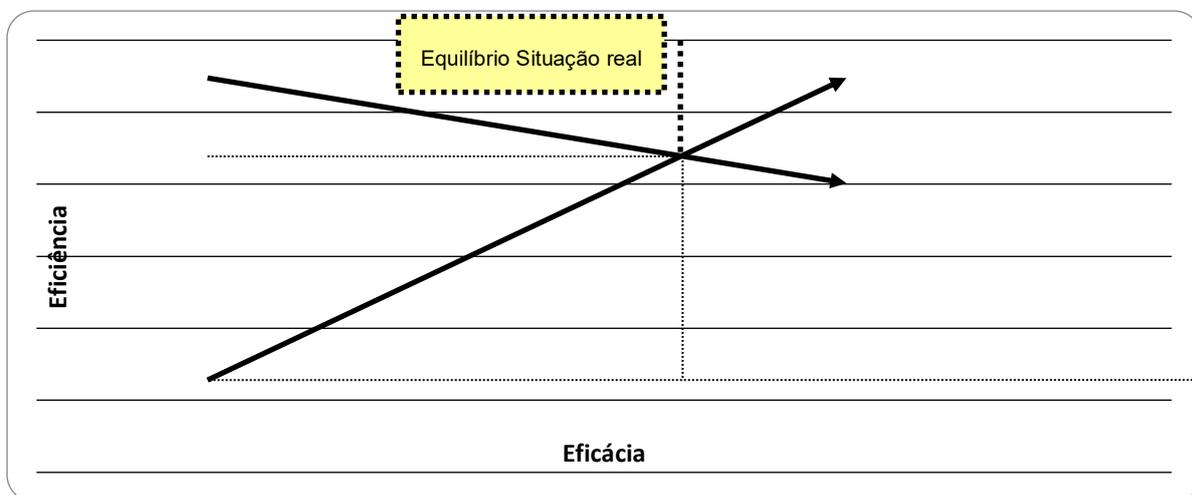


Gráfico 51 - Curva de Eficiência e Eficácia

Fonte: elabora pelos autores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira etapa da pesquisa foi o estudo que concerne à metodologia e referencial teórico; a segunda etapa foi à aplicada o método desenvolvido pela

pesquisa. Por fim na última etapa concluiu-se a tabulação e ponderou-se o resultado obtido e a finalização da pesquisa.

A pesquisa apontou que a assimetria informacional é um fenômeno que incide sobre as políticas públicas institucionais. Nota-se que de forma clara ela desencadeia impacto direto sobre a eficácia e otimização da política institucional.

A distorção da informação presente na relação econômica de consumidores e de quem disponibiliza os bens ou serviços, no caso o Estado, é prejudicial a qualidade e a maximização do recurso público.

No caso ao observar que o bem público ofertado tem duas características, a da equidade e eficiência, a sua incidência é preponderante sobre planejamento de política pública, pois afeta o alcance da meta do que foi planejado. O ponto de ótimo final fica muito aquém do esperado pelos gestores e técnicos do Estado. É evidente que derroga a política pública em sua eficiência.

No caso ao mensurar o ponto de ótimo da política pública, via a mensuração do fenômeno da assimetria informacional foi crucial para verificar o grau de ineficiência econômica e quão os recursos públicos são desperdiçados no decorrer da execução da empreitada pública.

O objetivo geral da proposta do trabalho científico foi cumprido, pois o método demonstrou ser capaz de mensurar o fenômeno da assimetria de informação e poder avaliar as políticas públicas institucionais a partir da análise qualitativa da eficácia e eficiência. Os objetivos específicos foram alcançados, os quais era avaliar e mensurar o fenômeno da assimetria informacional fez-se o estudo de caso do PRONAF no município de São José do Barreiro e verificou-se que realmente a distorção de informação e a falta de engajamento do poder público local impactam diretamente no desenrolar do PRONAF, bem como este instrumento de fomento e desenvolvimento da comunidade rural local está relegado ao ostracismo e por fim conseguiu-se desenvolver um modelo de verificação da eficiência e eficácia das políticas públicas por meio do nível informacional.

A hipótese levantada foi comprovada, porque o fenômeno informacional está presente em São José do Barreiro e isto de fato impacta no desenvolvimento local. Neste caso nota-se que o poder público local não utiliza esta política pública federal de fomento a agricultura como instrumento de desenvolvimento local, o que poderia melhorar a renda, as condições sociais via empoderamento da população local e engajamento para sustentabilidade ambiental.

A conclusão da pesquisa foi que a assimetria informacional impacta sobre o PRONAF nesta localidade. Demonstrou que o método proposto pelo trabalho científico tem validade como instrumento de avaliação de políticas. Que pode ser aplicado em quaisquer áreas da coisa pública ou privada como meio de auxílio ao gestor para o planejamento e execução de políticas institucionais. No caso estudado por meio do método demonstrou que a população local está totalmente desinformada. Desconhece os seus direitos como cidadãos, o que prejudica o acesso ao crédito do PRONAF o que afeta de certa forma o seu empoderamento e desenvolvimento local.

O estudo indicou que se faz necessário verificar o grau de engajamento do poder público local e os instrumentos que utilizam para planejamento local, e como o problema de agência afeta a sua conduta como mediador e regente das políticas públicas para o desenvolvimento, pois evidencia-se que a gestão da política pública do PRONAF está sendo ineficaz em São José do Barreiro.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Maria Isabel da Silva Azevedo, VALLE, Sonia Maria Leite R. do, LIMA, João Eustáquio, SILVA, Orlando Monteiro da. **Análise da competitividade da produção de soja nos sistemas de plantio direto e plantio convencional na região do cerrado brasileiro**. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v. 42, n. 2, p. 223-242, June 2004.

AZEVEDO, Charles Marcelo de; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Assimetria de informação e o crédito agropecuário: o caso dos cooperados da Coamo-Toledo (PR). **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 42, n. 2, p. 267-292, June 2004. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032004000200005&lng=en&nrm=iso>. access on 28 Oct. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032004000200005>.

BARROSO, Carmem. **Metas de desenvolvimento do milênio, educação e igualdade de gênero**. Cadernos de pesquisa, v. 34, n. 123, p. 573-582, 2004.

BRASIL, **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996**, Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências, Diário Oficial da União - Seção 1 - 1/7/1996, Página 11854.

_____, **Decreto nº 3.200, de 6 de Outubro de 1999**, Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural (CNDR) e sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), e dá outras providências, Diário Oficial da União. Seção 1. 07/10/1999. p. 15.

_____, **Decreto nº 3.508, de 14 de Junho de 2000**, Dispõe sobre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CNDRS, e dá outras providências, Diário Oficial da União - Seção 1 - 15/6/2000, Página 1.

_____, **instrução especial/INCRA/nº 20 de 28 de maior de 1980**. Aprovada pela Portaria/ MA 146/80 - DOU 12/6/80, Seção I p. 11.606. Acesso em 8 de maior de 2015.

_____, **Lei 11.326 de 24 de julho de 2006**, Estabelece as diretrizes para formulação da política nacional da agricultura familiar e empreendimento familiares rurais, Diário Oficial da União - Seção 1 - 25/7/2006, Página 1.

_____, **Ministério do Desenvolvimento Agrário - Secretária da Agricultura Familiar**. <http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf/2259286>, Acesso em 20 de outubro de 2014.

BUAINAIN, Antônio Márcio, ROMEIRO, Ademar R., GUANZIROLI, Carlos. **Agricultura familiar e o novo mundo rural**. Sociologias, v. 5, n. 10, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática** - 4ª Edição - Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CONCEIÇÃO, Alan Alves Brito, CARNIELLO, Monica Franchi, SANTOS, Moacir José dos, VIEIRA, Edson Trajano. **Economia solidária: alternativas para o desenvolvimento em São José do Barreiro/SP**. DRd-Desenvolvimento Regional em debate, v. 5, n. 2, p. 188-206, 2015.

EMPLASA, **Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte**, http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/conselhos/ValeParaiba/textos/livro_vale.pdf, pesquisado em 27/01/2015.

ESTADO DE SÃO PAULO, **LEI COMPLEMENTAR Nº 1.166, DE 9 DE JANEIRO DE 2012**, Cria a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e dá providências correlatas, <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1166-09.01.2012.html>, pesquisado em 27/01/2015.

_____, **Lei complementar nº 1.166, de janeiro de 2012**, Cria a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e dá providências correlatas, <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1166-09.01.2012.html>, pesquisado em 27/01/2015.

FARINA, Elizabeth M.M.Q.. **Competitividade e coordenação de sistemas agroindustriais: um ensaio conceitual**. Revista Gestão & Produção, v. 6, n. 3, p. 147-161, 1999.

FEIJÓ, Ricardo Luis Chaves. **Apoio à agricultura familiar em seus 18 anos de vida**. Textos para discussão. Série economia. Fea/USP - Ribeirão Preto, TD-E06-2013.

FONSECA, Igor Ferraz da e BURSZTYN, Marcel. **A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local**. *Soc. estado*. [online]. vol.24, n.1, pp. 17-46. 2009.

GALINDO, Ernesto Pereira; SILVA, Sandro Pereira. **Dispersão regional de empreendimentos coletivos da agricultura familiar a partir de registros administrativos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. 2013.

GUANZIROLI, Carlos E. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural**. Revista de economia e sociologia rural, v. 45, n. 2, p. 301-328, 2007.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **IBGE cidades**. <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=35>> acessado em maio de 2016.

LIST, G. F.. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

PADILHA, Gabriela MA; BOMTEMPO, José V. **A inserção dos transformadores de plásticos na cadeia produtiva de produtos plásticos**. Polímeros: ciência e tecnologia, v. 9, n. 3, p. 86-91, 1999.

PEGOLO, Giovana Eliza; SILVA, Maria Vieira. Consumo de energia e nutrientes e a adesão ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) por escolares de um

município paulista. **Rev Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 17, n. Supl 2, p. 50-62, 2010.

REZENDE, Amaury José; SLOMSKI, Valmor; CORRAR, Luiz João. **A gestão pública municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o índice de desenvolvimento humano (IDH) dos municípios do Estado de São Paulo**. Revista Universo Contábil, v. 1, n. 1, p. 24-40, 2005.

ROCKENMEYER, Adenauer Cesar; VIEIRA, Edson Trajano. **A Assimetria Informacional e os Impactos na Política Pública de Crédito do PRONAF**. ENIAC Pesquisa, v. 3, n. 2, 2014.

SANTOS, Elinaldo Leal, BRAGA, Vitor, SANTOS, Reginaldo Souza, BRAGA Alexandra Maria da Silva. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. **Desenvolvimento Regional em debate**, p. 44-61, 2012.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. Instituto de Economia Agrícola. **Levantamento censitário de unidades de produção agrícola do Estado de São Paulo - LUPA 2007/2008**. São Paulo: SAA/CATI/IEA, 2008. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/projetolupa>>. Acesso em: 08/06/2015

SCHNEIDER, Sérgio, **Teoria Social, Agricultura Familiar e pluriatividade**, revista brasileira de ciências e sociais - Vol. 18 nº. 51, 2003.

SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **Índice de responsabilidade social paulista**. <<http://www.seade.gov.br>> acessado em janeiro de 2016.

SERRANO, Franklin. Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento. **Polarização mundial e crescimento**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

SILVA, Evandro Henrique Figueiredo Moura da; BERNARDES, Elaine Mendonça. Estrutura lógica como metodologia para avaliação de políticas públicas: uma análise do Pronaf. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 721-743, June 2014.

SOUZA Paulo Marcelo de, FERREIRA, Victor Rodrigues; PONCIANO, Nivaldo José; BRITO Mônica do Nascimento. **Otimização econômica, sob condições de risco, para agricultores familiares das regiões Norte e Noroeste do Estado do Rio de Janeiro**, Pesquisa Operacional, v.28, n.1, p.123-139, Janeiro a Abril de 2008.

SOUZA, Paulo Marcelo de Souza, PONCIANO, Nivaldo José Ponciano, NEY, Marlon Gomes, FORNAZIER Armando. **Análise da evolução do valor dos financiamentos do Pronaf-crédito (1999 a 2010): número, valor médio e localização geográfica dos contratos**. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 51, n. 2, p. 237-254, 2013.

SOUZA, Paulo M. de; NEY, Marlon G.; PONCIANO, N. J. **Análise da Distribuição dos Financiamentos Rurais entre os Estabelecimentos Agropecuários Brasileiros**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 53, n. 2, p. 251-270, June 2015.

TÁVORA, F. L. **Renegociação de Dívida Rural: reflexões sobre o financiamento da agricultura brasileira.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/ CONLEG/Senado, abr./2014 (Texto para Discussão nº 146). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 21 de junho de 2014.

VIEIRA, Edson Trajano, RICCI, Fabio , CARNIELLO, Monica Franchi, SANTOS Moacir José dos. **O Turismo Histórico e Cultural como Alternativa de Desenvolvimento em São José do Barreiro.** Seminário de desenvolvimento regional, Estado e Sociedade - Campina Grande - PB. 2014.

ZANI, Felipe B.; COSTA, F. L. da. **Avaliação da implementação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - novas perspectivas de análise.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro , v. 48, n. 4, p. 889-912, Aug. 2014 .

Submetido em 17/05/2017

Aprovado em 01/11/2017

Sobre o(s) Autor(es):

Adenauer Cesar Rockenmeyer

Doutorando pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), em Administração, Linha de Pesquisa: Inovação e Sociedade - Política nacional de apoio ao desenvolvimento local, sob a orientação do Prof Dr. Ladislau Dowbor. Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté (UNITAU).

Email: rockenmeyer@gmail.com

Edson Trajano Vieira

Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade de Taubaté (1995), mestrado em Economia pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (1999) e Doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo (2009). Atualmente é professor assistente doutor da Universidade de Taubaté e do Centro Universitário Módulo.

Email: edson.trajano@pq.cnpq.br