

CAROLINA C. KOUBIK HARTMANN

**ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA
AGRICULTURA FAMILIAR – O PRONAF**

**Monografia apresentada como requisito à
obtenção do título de bacharel em ciências
econômicas, departamento de economia,
setor de ciências sociais e aplicadas,
universidade federal do Paraná.**

Orientador : Prof Pulquerio Bittencourt

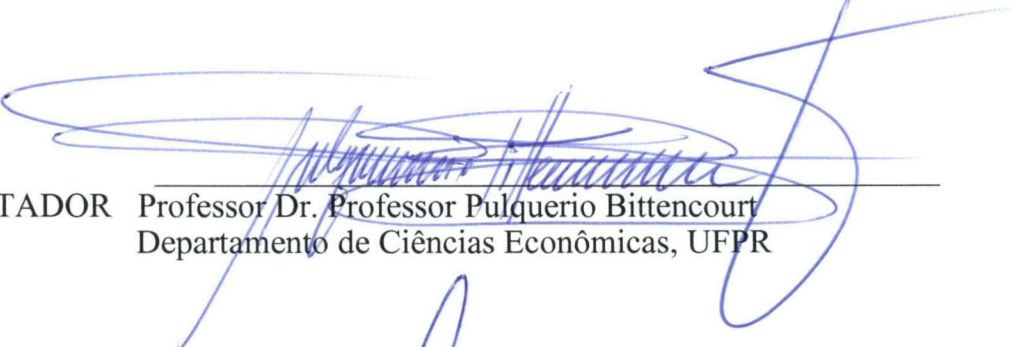
CURITIBA

2008

TERMO DE APROVAÇÃO

CAROLINA C. KOUBIK HARTMANN


Monografia de graduação apresentada ao Curso de Ciências Econômicas do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná, como pré-requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, mediante a seguinte banca examinadora:



ORIENTADOR Professor Dr. Professor Pulquerio Bittencourt
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR



Professor Dr. Aldair Rizzi
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR



Professor Dr. Vamberto Santana
Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

Curitiba, 21 de novembro de 2008.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter me permitido chegar aqui.

Agradeço à minha amiga Carolline Veiga por ter me acompanhado durante essa jornada nos bons e nos maus momentos e ter feito dela muito mais divertida. Também a todos os meus amigos e colegas que de alguma forma contribuíram para eu concluir esse trabalho.

Agradeço às minhas tias Claudia e Alessandra por ter acreditado em mim, mesmo quando eu mesma não acreditava.

E enfim, agradeço à minha filha Bruna que pelo simples fato de existir faz com que a minha vida seja melhor.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de descrever o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF, sua missão com o desenvolvimento da agricultura e sua forma de atuação como programa de governo. São descritos o público alvo do programa, as linhas de créditos e a classificação dos beneficiários. Para o estudo foi considerado PRONAF desde a sua criação em 1996 até 2007 em todo território nacional. No referencial teórico são comentadas as principais idéias de estudiosos a respeito da forma de produção agrícola familiar. Foram utilizados também trabalhos realizados por pesquisadores, com a finalidade de avaliar a eficiência do PRONAF e verificar se os objetivos do programa vêm sendo ou não alcançados.

Palavras-chaves: Agricultura familiar; desenvolvimento agrícola; extensão rural; programa de governo.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - RECURSOS DO PRONAF CUSTEIO REPASSADOS PELO CRESOL POR OPERAÇÕES	32
GRÁFICO 2- RECURSOS DO PRONAF CUSTEIO REPASSADOS PELO CRESOL POR VALORES.....	32

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - DIVISÃO DOS GRUPOS DO PRONAF	20
QUADRO 2- CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO POR GRUPOS.....	23

LISTA DE TABELAS

TABELA1 -	COMPARATIVO ENTRE AGRICULTURA FAMILIAR E AGRICULTURA PATRONAL	14
TABELA2-	PRODUTOS NO PRONAF EM N° DE CONTRATOS E VALORES FINANCIADOS EM REAIS	17
TABELA3-	CONTRATOS E RECURSOS DO PRONAF EM REAIS SEPARADOS POR REGIÃO	18
TABELA4-	N° DE CONTRATOS DE CONTRATOS E VALORES EM REAIS DE ACORDO COM O ENQUADRAMENTO	24
TABELA5-	RESULTADOS OBTIDOS PELO PRONAF M ATÉ FEV/1998	27
TABELA6-	RADIOGRAFIA DO SETOR.....	41

LISTA DE SIGLAS

BNDE –	BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO
BNDES –	BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL
CONAB –	COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO
CONTAG –	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA
DATER –	DEPARTAMENTO DE ASSISTENCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
DESER –	DEPARTAMENTO DE ESTUDOS SÓCIO ECONOMICOS RURAIS
EMATER –	EMPREENDEMENTOS DE ASSISTENCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL
EMPRAPA –	EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGRIPECUÁRIA
EPAGRI –	EMPRESA DE PESQUISA AGRICOLA E EXTENSÃO RURAL DE SANTA CATARINA
FAT –	FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR
FCE –	FUNDO DE COOPERAÇÃO ECONOMICA
FCO –	FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO CENTRO-OESTE
FECAMP –	FUNDAÇÃO ECONOMIA DE CAMPINAS
FNE –	FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORDESTE
FNO –	FUNDO CONSTITUCIONAL DE FINANCIAMENTO DO NORTE
IBGE –	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
INCRA –	INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
IPARDES –	INSTITUTO PARANAENSE DE ESTUDOS ECONOMICOS E SOCIAIS
MDA –	MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
MCR –	MANUAL DE CRÉDITO RURAL
PGPM –	POLITICA DE GARANTIA DE PREÇOS MINIMOS
PROCERA –	PROGRAMA DE CRÉDITO ESPECIAL PARA A REFORMA AGRÁRIA
PROVAP –	PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO DA PEQUENA PRODUÇÃO RURAL
SAF –	SECRETARIA DA AGRICULTURA FAMILIAR
TJLP –	TAXA DE JUROS DE LONGO PRAZO
VBP –	VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	1
INTRODUÇÃO.....	2
1 DEFINIÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	4
1.1 A FRAGILIDADE DO CAMPONÊS.....	6
1.1.1 ESTUDOS EMPÍRICOS SOBRE CAMPESINATO E SUA RELAÇÃO COM CAPITAL	10
2 O PROGRAMA DE FORTALECIMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR	12
2.1 O PRONAF – INVESTINDO NO AGRICULTOR.....	18
2.1.1 O PRONAF C – CRÉDITO	21
2.1.2 PRONAF M – DESENVOLVIMENTO DE INFRA-ESTRUTURA	25
2.2 O PRONAF EM SUA FORMA DE ATUAÇÃO	27
3.2.1 DATER – DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL	27
2.2.2 COOPERATIVAS DE CRÉDITO – O CASO CRESOL	30
3 AVALIAÇÃO DO PRONAF E DE SUAS LINHAS DE ATUAÇÃO	34
3.1 PRONAF: AVALIAÇÕES.....	34
3.2 CONSIDERAÇÕES AO PRONAF	39
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS	45
ANEXOS.....	47

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país com extensa área rural formada, em sua grande porção, por pequenas propriedades de terra administradas e mantidas por unidades familiares que são responsáveis por 40%¹ da produção agrícola no país. Segundo a Companhia Nacional de Abastecimento, a CONAB, são oriundos da Agricultura Familiar sete de cada dez empregos no campo.

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, o IPARDES, informa que em 2006 no estado do Paraná, de todos os trabalhadores ocupados com agropecuária no estado, 80% são agricultores familiares. Essa percentagem significa que somam 780 mil pessoas que sobrevivem da agricultura familiar e de subsistência.

Essa Agricultura Familiar tem seu papel relevante e desperta interesse de estudo devido a sua abrangência econômica e social como comenta SCHNEIDER (2003, p. 41), [...] a agricultura familiar desempenha vários papéis de preço acessível e de boa qualidade para a sociedade e, ainda, reproduziu-se como uma forma social diferenciada no mundo capitalista.”

Considerando a participação relevante para a economia e a fragilidade do pequeno produtor familiar diante da agroindústria, foi criado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em 1995, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF, que tem como sua maior meta fornecer ao agricultor familiar apoio tanto financeiro quanto tecnológico.

O maior objetivo do PRONAF é assistir o produtor familiar e integrá-lo no agronegócio de modo que seu produto possa ser valorizado e competitivo e o trabalho despendido recompensado. O programa também visa garantir a permanência do trabalhador rural na terra com dignidade e qualidade de vida. Além da finalidade de

¹ http://www.conab.gov.br/conabweb/agriculturaFamiliar/agricultura_familiar_3.html

atender o produtor, o PRONAF também procura assegurar o aumento da produtividade de itens que compõe a cesta básica e que em sua maioria são cultivados por agricultores familiares, como o arroz, o feijão, a mandioca, o milho e o leite.

A criação de um programa que atenda o pequeno agricultor parte do princípio que as grandes propriedades rurais, como as grandes agroindústrias, têm capital para se manterem forte mesmo sem ajuda governamental, pois tem seu capital próprio e a vantagem da produção em escala até mesmo para exportação.

A forma de atuação do PRONAF é fornecer através do agente financeiro, crédito rural para financiar o custeio agrícola com taxas de juros menores e para famílias com baixa renda ter acesso ao benefício.

O presente estudo tem como objetivo descrever a atuação do PRONAF como programa de governo no território nacional e analisar sua eficácia perante o público ao qual se destina. Será visto como a intervenção do Programa influenciou o desenvolvimento da atividade agrícola no período 1996 a 2007. O objetivo geral do trabalho é analisar a atuação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar como política pública através da exposição de dados descrevendo algumas linhas do programa.

Os objetivos específicos a serem desenvolvidos são a avaliação através de diferentes aspectos o impacto e a eficiência que o PRONAF vem alcançando na agricultura familiar brasileira e verificação se o há aproveitamento do crédito facilitado para o pequeno produtor rural

No capítulo 2 será definida sobre a agricultura familiar e serão expostos os principais autores que discutiram o campesinato e as correntes teóricas mais relevantes no nosso estudo. No capítulo 3 será demonstrado como funciona o Programa de Fortalecimento à Agricultura Familiar e o contexto em que se formou. No capítulo 4 haverá avaliação do PRONAF, onde serão discutidos seus pontos fortes e os fracos e onde que ele deve ser reavaliado.

1 DEFINIÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR

Para ser estudado um programa para favorecer os agricultores familiares, é necessária uma exposição do que é considerada atividade agrícola familiar e a proporção que ocupa no cenário econômico e social.

A discussão a respeito das pequenas unidades agrícolas familiares não é recente, pois se trata de uma das formas mais antigas de produção da humanidade, porém sua dedicação era destinada basicamente a subsistência, aparecendo como geradora de excedentes com a evolução da sociedade capitalista.

Alguns conceitos são relevantes para o desenvolvimento teórico para definir os termos a serem discutidos no corpo do presente trabalho. Segundo SOARES² (1981) em texto adaptado por LACERDA (1985, p. 32):

“Denominar-se-á as diferentes estruturas de produção da agricultura, que não possuem um assalariamento pleno no processo de trabalho, de *formas de organização de produção imediata não-diretamente capitalistas*, ou ainda *tipos sociais de produção não-especificamente capitalista*. Tais termos constituem atribuições nominais para generalizar as diversas categorias empíricas de produtores que surgem no processo de desenvolvimento capitalista.”

Ainda de acordo com LACERDA (1985, p. 32) “Essas categorias empíricas são formadas na agricultura brasileira, pelos parceiros, meeiros, pequenos arrendatários, posseiros e produtores familiares tecnificados.” LACERDA (1985) esclarece que os termos expostos acima são utilizações genéricas para o tema discutido e não devem ser confundido com os termos *modo de produção* e *forma social de produção* que são expressões mais amplas nas teorias marxistas.

Dando seqüência às definições, verifica-se o conceito de LACERDA (1985, p.32) “Para uma delimitação mais precisa de *unidade de produção familiar*, normalmente seleciona-se alguns critérios básicos, que se relacionam à condição do

² SOARES, S. **Campesinato: ideologia e política**. Coleção agricultura e sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

proprietário, tamanho da propriedade, participação da mão-de-obra familiar e assalariadas, nível de renda, nível de tecnologia e destino da produção.”

De acordo com ABRAMOVAY (1992, p. 142) temos a seguinte definição: “unidades familiares de produção são as que contam apenas com o trabalho familiar ou com uma quantidade de trabalho assalariado que, em média, não ultrapassa a contribuição da própria família.”

Além de utilizar como parâmetro de avaliação o tipo de mão de obra empregada na lavoura, familiar ou contratada, é considerado, por alguns órgãos avaliadores, como o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDF) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais (CONTAG) a quantidade de terra cultivada, que nesse caso, a medida seria a de quatro módulos rurais a seis módulos rurais, dependendo da classificação da família.

Ocorre então, conforme estudo realizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 1995), citado por SCHNEIDER (2003, p. 35), que no Brasil essas peculiaridades fazem se destacar dois modelos de produção agrícola: o Patronal e o Familiar.

A Agricultura Patronal segundo descrita por ABRAMOVAY (1992, p. 142) “unidades produtivas ultra familiares ou patronais, são aquelas onde os membros da família não executam nenhuma atividade diretamente ligada ao processo de trabalho ou o executam, mas numa proporção menor que a oferecida pela mão-de-obra contratada.” As características dessa forma de produção são: processo produtivo com organização centralizada, ênfase na produção em escala, práticas agrícolas padronizadas e a utilização da tecnologia de ponta.

Embora exista a diferença estrutural da Agricultura Familiar com a Patronal a produção de alimentos e fibras das nações mais desenvolvidas se encontra concentrada nas unidades familiares de produção. A idéia é de que, numa tendência ao capital nas mãos de poucos, existe o destaque aos pequenos núcleos de produção familiar, que obtêm significativo sucesso nas economias centrais. (ABRAMOVAY,

1992, p. 19).

Ainda se observa outro modelo de produção agrícola não menos importante e que se enquadra no modo de produção familiar que são os assentamentos de trabalhadores oriundos de Movimento dos Trabalhadores sem Terra, o MST.

1.1 A FRAGILIDADE DO CAMPONÊS

Foram desenvolvidas várias correntes teóricas a respeito da agricultura familiar e da sua possível geração de excedentes. A seguir serão expostas algumas idéias dessas teorias que podem ser consideradas relevantes para o presente estudo.

Será iniciada a explanação pelos escritos dos clássicos marxistas, que debatem em sua obra o que chamaram de *questão agrária* evidenciando a fragilidade do pequeno agricultor, denominado por esses autores de *camponês*. Como nos cita ABRAMOVAY (1992, P.23) “Sob ângulo marxista o camponês só pode ser definido pela tragédia social: ele será extinto pela própria dinâmica da diferenciação entre produtores (Lênin) bem como será incapaz de resistir à concorrência das grandes empresas agrícolas (Kaustsky).” Continuando a elucidar essas idéias, segundo o autor “No paradigma dos clássicos marxistas, não há lugar sequer para que se coloque a questão, hoje decisiva, das razões pelas quais a agricultura tem sido, nessas nações, a principal forma social do progresso técnico no campo.” (id. 1992, p. 20).

Segundo LÊNIN³ (1982, p. 116, *apud* LACERDA 1985):

“[...] na nossa literatura, a tese segundo a qual o capitalismo necessita de operários livres e sem terra é freqüentemente compreendida de forma demasiado trivial. Isso é perfeitamente verdadeiro enquanto tendência básica, mas o capitalismo penetra na agricultura de maneira particularmente lenta e toma formas muito variadas. Aos proprietários rurais, muito amiúde interessa que as terras sejam distribuídas aos operários agrícolas; aliás, o operário agrícola dotado de um pedaço de terra é um tipo próprio a todos países capitalistas, variando conforme as condições nacionais.”

³ LENIN, V.I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia. O processo de formação do mercado interno para a grande indústria.** Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1981.

As idéias da escola clássica marxista não incorporaram algumas explicações mais tarde observadas no modo de produção camponês. Isso se referindo ao pós Segunda Guerra, onde a Agricultura Familiar alavancou o desenvolvimento da Europa. Mesmo assim, segundo ABRAMOVAY (1992, p. 57):

“os clássicos marxistas da questão agrária tocaram num ponto essencial sobre cuja resposta não há, mesmo para os teóricos da economia camponesa, unanimidade: quais as transformações que sofre o campesinato com sua crescente inserção nas relações mercantis? Se é relativamente fácil mostrar que as previsões apocalípticas sobre seu desaparecimento não se confirmaram, não se pode entretanto falar com tranquilidade de sua *manutenção* nas sociedades contemporâneas.”

Divergindo das ideias dos clássicos marxistas, aparecem as idéias de Alexander Chayanov, “[...] um dos últimos teóricos Populistas e um dos mais discutidos hoje, assume claramente, em seu principal trabalho, a idéia de autonomia e viabilidade da agricultura camponesa que não poderia ser examinada pela interpretação teórica marxista, ou seja, pela lei do valor, em face de possuir uma peculiar estrutura organizacional.” (LACERDA, 1985, p. 30)

Segundo CHAYANOV⁴ (1986) citado por ABRAMOVAY (1992), o modo de produção camponês tinha peculiaridades que fugiam a lógica capitalista. Para esse autor “num estabelecimento camponês o critério de maximização da utilidade não é a obtenção lucratividade possível em determinadas condições.” Para ele, o objetivo fundamental do camponês é alimentar sua família e o esforço do seu trabalho é dedicado a essa finalidade.

Desta forma temos que no pensamento de CHAYANOV, “a renda familiar é um todo indivisível cuja formação se origina e depende de um organismo econômico único.” E ainda “é equivocada a tentativa de conceber o camponês como um capitalista que é seu próprio operário.” (ABRAMOVAY, 1992, p.61)

Pode-se concluir então, que o trabalho de Chayanov volta-se para a

⁴ CHAYANOV, A. **Peasant farm organization – one of the works of the agricultural economics scientific research institute.** The University of Wisconsin Press. (1925/1986).

agricultura familiar como forma de subsistência e que para gerar excedentes seus interesses próprios devem estar supridos. Ainda como cita COSTA NETO (1998) sobre Chayanov: “Outra característica da economia camponesa seria que ela se constitui em pequenas propriedades agropecuárias auto-suficientes, fazendo com que as relações mercantis externas apareçam apenas como complementares. Dessa forma, a economia camponesa estaria numa relação de subordinação ao mercado, uma vez que a dinâmica da concorrência intercapitalista não lhe seria permitido um desenvolvimento adequado.”

Outra postura a respeito do tema é composta pela escola Marginalista, através das teorias de Theodore Shultz, da Universidade de Chicago, que deu uma nova vertente a discussão sobre o tema da produção camponesa familiar, que havia sido colocada de lado e mais tarde voltado a tona, nos anos 1960. O fato que mais pode ser levado em consideração na obra desse autor é que ele deixa de lado o caráter tido como retrógrado da agricultura, denominada então como “tradicional”, e a eleva para um conceito de coerente e racional (ABRAMOVAY, 1992). Sobre o pensamento de SHULTZ⁵:

“Shultz refuta a noção de que a produtividade marginal do trabalho no meio rural dos países pobres é igual a zero, ou, em outras palavras, existe uma parte da população ativa cujo trabalho não contribui em absolutamente nada com a elevação do produto. Caso as unidades produtivas deixem de contar com qualquer dos membros ativos que as compõem, o resultado será uma inevitável queda do produto: *não há população sobrando na agricultura tradicional.*” (ABRAMOVAY, 1992, p.82):

O ponto interessante da ortodoxia schultziana para o nosso estudo é de que, de acordo com ABRAMOVAY (1992, p. 85) “cabe ao Estado um papel importante no desenvolvimento agrícola: o estímulo seja à produção interna ou a de importação de insumos, a implantação de centros de pesquisas para capacitar processos técnicos à agronomia e a difusão desse conjunto de inovações através de um amplo programa de

⁵ SHULTZ, T. **A Transformação da agricultura tradicional**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

extensão.”

“Entre a agricultura tradicional e a moderna, a dicotomia é completa, não por qualquer tipo de racionalidade própria a cada uma – já que suas motivações econômicas são idênticas – mas porque não há evolução lenta e gradual que leva uma à outra: se depender da própria agricultura, se não houver intervenção estimuladora do Estado, a agricultura tradicional é incapaz de sair do marasmo secular que a caracteriza.” (ABRAMOVAY, 1992)

Dando seqüência ao desenvolvimento teórico a respeito da produção camponesa, temos os modelos de três importantes estudiosos dos anos de 1960, que têm em comum as idéias chayanovistas. São eles: MELLOR⁶ (1963), SEN⁷ (1966) e NAKAGIMA⁸ (1969), os quais discutiremos a seguir.

Conforme descrito por ABRAMOVAY (1992) a linha de raciocínio parte do princípio de que em termos subjetivos é que fica definido o equilíbrio econômico da família camponesa, ou seja, o dilema neoclássico entre o trabalho e o ócio. Isso significa dizer que a pré-disposição ao trabalho está associada à necessidade de suprir as necessidades básicas e quando essas forem atingidas a utilidade em torno de bens adicionais cai.

Diferentemente de Schultz, que atribuía as decisões a produtividade marginal dos fatores como orientador nas decisões dos agricultores, é visto que para essa vertente de pensamento teórico, essa produtividade marginal não é medida em preços de mercado e sim, do esforço para prover bens de subsistência à família.

Nesses modelos ainda fica a questão da pobreza, que nos países subdesenvolvidos, tem outra explicação em razões culturais, como elucida MELLOR (1963, p. 519) citado por ABRAMOVAY (1992, p. 92) “[...] os agricultores, em países

⁶ MELLOR, J.W. **The used and productivity of farm labor in early stages of agricultural development.** Journal of the farm economics, vol. 45, nº. 3:517-534. 1963

⁷ SEN, A. K. **Peasants and dualism with or without surplus labor.** The journal of political economics, vol LXXIV, nº. 5:425-450. 1966

⁸ NAKAGIMA, C.N. **Substence and commercial family farms: some theoretical models of subjective equilibrium.** In Wharton Jr,m org. 1969

de baixa renda tem aspirações limitadas de bens materiais e de serviços.”

Outro elemento visto por esse modelo é de que há uma variável endógena, o *mercado de trabalho*, que é capaz de alterar a racionalidade camponesa. “[...] o esforço familiar passa a ser comparado não apenas com a renda obtida no estabelecimento agrícola, mas adquire outro parâmetro que é o *custo de oportunidade* oferecido pelo mercado de trabalho.” (ABRAMOVAY, 1992, p. 92)

1.1.1 Estudos Empíricos sobre Campesinato e sua Relação com Capital

A maneira a qual se desenvolveu a atividade produtiva familiar também foi alvo de trabalhos teóricos a respeito da evolução da agricultura camponesa e a relação entre os trabalhadores e o meio de produção. Veremos uma explanação a respeito através de colocações elaboradas por MARTINS⁹ (1980), GRAZIANO¹⁰ (1982) e SOARES (1981), transcritos e discutidos por LACERDA (1985).

Na referência a GRAZIANO (1982), a principal idéia a ser analisada, é a de que a preocupação maior é a comparação da unidade familiar atual com a de antigamente, pois existe uma diferença vinda do “processo de descamponização levado a efeito no sistema de produção capitalista”. Esse alerta vem no sentido de que com a evolução no capitalismo no campo, o trabalhador rural mais humilde tende a deixar os *seus* meio de produção para se tornar assalariado.

Para SOARES (1981) analisado por LACERDA (1985, p.47), “[...] ressalta a importância de situar os *tipos sociais de produção não-especificamente capitalistas* em um contexto que não se limite a destacar apenas os laços de dependência econômica

⁹ MARTINS, J. S. **A sujeição da renda da terra ao capital e o novo sentido da luta pela reforma agrária**. Encontros com a civilização brasileira, nº 22. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

¹⁰ GRAZIANO DA SILVA, J. **A modernização dolorosa. Estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Coleção agricultura e sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

que os vinculam ao sistema maior”.

De acordo com LACERDA (1985, p. 47) analisando SOARES (1981): “Na análise de Soares, também assume que as categorias marxistas de subsunção do trabalho pelo capital são limitadas para explicar a persistência da produção familiar. A construção de uma terceira via – subordinação indireta do trabalho pelo capital – para preencher a análise é então sugerida.”

Na visão de MARTINS¹¹ (1986, *apud* COSTA NETO 1998) “[...] a partir de uma dinâmica histórica, que a renda fundiária a ser potencialmente retida pelo agricultor, na realidade, flui para os lucros bancários, via dependência do sistema de crédito, e também incrementa a taxa de lucro das grandes empresas industriais ao baratear a reprodução da força de trabalho industrial.” Conclui-se então, que de acordo com as palavras do autor, outros setores não-rurais levam vantagem da renda gerada pelo agricultor. Essa vantagem vem pela perda de autonomia do mesmo, já que depende de financiamento para o cultivo.

Assim é colocado em discussão de que maneira é visto teoricamente a relação do agricultor familiar com o desenvolvimento e com o capital. Pode ser concluído através da teoria que o pequeno agricultor é detentor de características próprias devido a sua atividade voltada para, muito mais que criar excedente, é produzir para o sustento do seu núcleo familiar.

Dando seqüência ao trabalho, será demonstrado como foi desenvolvido o programa para alavancar a agricultura familiar brasileira, como ele atua e sua abrangência. Serão demonstradas as linhas de crédito e a classificação do público para o qual foi criado.

¹¹ MARTINS, J.S. **A reforma agrária e os limites da democracia na “nova republica”**. São Paulo: Hucitec, 1986b.

2 O PROGRAMA DE FORTALECIMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR

O Brasil conheceu uma intensa transformação em sua agricultura no período de 1965 a 1985. Nessas décadas de regime militar, os governos implantaram uma política para a modernização do campo. Esse modelo causou transformações profundas, privilegiando a agricultura capitalista em detrimento da agricultura camponesa. Como descreve WILKINSON (1986, p. 27) “A política governamental no período pós-64, embora tenha mantido viva a idéia da reforma agrária no papel e mesmo em tempos organizacionais, optou por uma estratégia de estímulo à modernização do latifúndio, essencialmente através do crédito subsidiado.”

As transformações resultaram, de um lado, na modernização tecnológica financiada pelo Sistema Nacional de Crédito Rural, de modo que a agricultura passou a depender menos dos recursos naturais e cada vez mais da indústria produtora de insumos, consolidando o processo de industrialização da agricultura e promovendo o crescimento das relações de trabalho assalariado.

Com a modernização tecnológica o trabalhador foi substituído por máquinas, além de ter que se qualificar para aprender a trabalhar com a nova tecnologia. Conforme cita WILKINSON (1986, pag. 39) “Esta mudança fundamental pode ser descrita essencialmente em termos de uma crescente subordinação do setor agrícola à acumulação industrial, tanto através dos insumos adquiridos pelo agricultor, quanto pelo processamento final da sua produção.”

A política agrícola aumentou o desnível social do país, elevando a taxa de desemprego, sendo que muitos trabalhadores abandonaram o campo e tentaram sobreviver nas grandes cidades e por falta de instrução, continuaram desempregados.

O que ocorreu durante a evolução agrícola brasileira foi um fenômeno contraditório, conforme OLIVEIRA (1996, p. 25): “[...] a expansão do trabalho assalariado tem trazido consigo a expansão do trabalho familiar. Isso não ocorre porque o trabalho familiar é funcional ou complementar ao assalariado, mas porque as

contradições internas do capital que os geram.”

A citação acima ilustra o fato que mesmo uma agroindústria crescente no Brasil, a produção familiar não se contraiu, permaneceu forte e empregando mão-de-obra no campo. Porém a necessidade de apoio se fazia presente e a criação de uma política pública direcionada, que oferecesse oportunidade de profissionalização aos pequenos agricultores e aos assentados, e fomentasse crédito de baixo custo, sendo fundamental para que esses produtores não sucumbissem aos latifúndios.

O que ocorria até a década de 1990 era o fato de que a agricultura familiar era enquadrada junto com os grandes produtores para adquirir financiamento junto às instituições bancárias e tinha que disputar o crédito com os produtores patronais. “Para superar estes problemas, o governo Itamar Franco criou o PROVAP - Programa de Valorização da Pequena Produção Rural em 1994 que trabalhava, basicamente, com créditos concedidos pelo BNDES¹².” (BELIK, 200?)

Para demonstrar a distribuição da agricultura no Brasil na década de 1990, segue a Tabela 1, onde se observa os números do Censo Agropecuário (1995-1996), que indicou a existência de 4.859.864 propriedades rurais, que ocupam área de 353,6 milhões de hectares, sendo 4.139.369 são de propriedades familiares e ocupam área de 107,8 milhões de hectares:

¹² Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

TABELA 1 – COMPARATIVO ENTRE AGRICULTURA FAMILIAR E AGRICULTURA PATRONAL

Categorias	Agricultura Familiar	Agricultura Patronal
Nº de propriedades rurais	4.139.369	554.501
Área Total - Hectares	107.768.450	240.042.122
VBP ¹³ (R\$1000)	18.117.725	240.042.122
Renda total média por propriedade (R\$1000)	2.717,00	19.085,00
Renda monetária por propriedade (R\$1000)	1.783,00	16.400,00
Renda média anual por hectare (R\$1000)	104,00	44,00

Fonte: Censo Agropecuário 1995-1996 – Brasil

Elaboração: TACHETTO e WALKOWICZ (2006)

A Tabela 1, apresentada acima, demonstra que a produção familiar superou a patronal por unidade de área, mas perde na área distribuída. A mesma tabela também serve de referência para se ter a idéia de que se fazia necessário uma política pública que ampare essa parcela da sociedade, que tem suas características e necessidades específicas.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o PRONAF, foi criado pelo Decreto Presidencial nº. 1.946 de 28.06.96, cujo texto completo consta nos anexos dessa monografia, com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dos fundos constitucionais de desenvolvimento (FNO, FNE e FCE) e da exigibilidade bancária, com a missão dar apoio econômico e técnico ao agricultor familiar incentivando os pequenos núcleos regionais a produzirem suas culturas típicas e a inserção no mercado.

Segundo NUNES (2005) o PRONAF foi criado em 1996 a partir de reivindicações de agricultores familiares que reclamavam da falta de um programa de financiamento que os atendesse adequadamente. No primeiro momento se tratava apenas de fornecimento de crédito ao custeio e investimento, depois foi se desenvolvendo e tomando outras linhas de ações.

¹³ VBP - Valor Bruto da Produção Agropecuária

De acordo com GUANZIROLI (2007) referente ao financiamento agrícola:

“O argumento central era que os produtores familiares, descapitalizados e com baixa produtividade, não estariam em condições de tomar recursos a taxas de mercado para realizar os investimentos em modernização e elevação da produtividade. Pelo menos na etapa inicial do processo de acumulação, seus investimentos não seriam rentáveis nem viáveis se avaliados pela taxa de juros de mercado; seus rendimentos também não seriam compatíveis nem suficientes para reembolsar empréstimos tomados em condições comerciais.”

A decisão de investimento na agricultura familiar veio através do reconhecimento da sua relevância no contexto agrícola, o que até então era tida como uma atividade secundária diante da predominância da agricultura patronal.

“Há décadas relegada a segundo plano e até esquecida pelo Estado, a agricultura familiar e sua base fundiária – a pequena propriedade – têm sobrevivido em meio à competição de condições e recursos orientados para favorecer a grande produção e a grande propriedade – setores privilegiados no processo de modernização da agricultura brasileira..” (CARNEIRO, 1997, p. 70):

Mas a questão a ser discutida é justamente o fato de que, mesmo a relevante participação da agricultura patronal, que tem caracterizada pela produção em escala e a tecnologia de ponta, a produção familiar é predominante em número de demanda de mão-de-obra no campo e que fornece grande parte dos alimentos básicos.

A idéia de uma política pública que atenda essa demanda tão específica, da qual vem o PRONAF, já havia sido aplicada em países de economias desenvolvidas, ditas centrais, no caso deste, suas diretrizes já haviam sido aplicadas na França.

“Assim como na Europa, o padrão de organização da produção privilegiado pelo Pronaf e sua função social no desenvolvimento econômico do país estão sustentados, implicitamente, nas noções de *produtividade* e na *rentabilidade* crescentes, o que resultaria, segundo os formuladores desse programa, em uma contribuição do setor para a competitividade da economia nacional e, em consequência, na melhoria da qualidade de vida da população rural.” (CARNEIRO, 1997, p. 71)

Essa noção de produtividade e rentabilidade significa, citando CARNEIRO (1997, p. 75) “[...] À idéia de desenvolvimento contida no Pronaf associa o aumento da capacidade produtiva à melhoria da qualidade de vida e à ampliação da sustentabilidade no campo [...]”. Isso quer dizer, o programa foi criado usando um modelo importado de outro país, onde existem diferenças estruturais com o Brasil, mas

se mostrou eficaz quanto às transformações desejáveis no campo, tanto no desenvolvimento tecnológico quanto nas políticas sociais.

No início do Programa, apesar dos recursos serem destinados a nível nacional, os estados do sul se beneficiaram da maior parte dos recursos destinado ao crédito agrícola, pelos motivos NUNES (2005, p. 10) nos cita:

- “- os agricultores familiares era mais integrados aos mercados e dependiam da aquisição de insumos agrícolas para garantir a produção;
- a estrutura de divulgação e operacionalização montadas pela assistência técnica oficial e pelo movimento sindical;
- pressão do movimento sindical junto ao governo e aos bancos;
- existência de uma rede bancária mais distribuída; pelos municípios em relação às demais regiões;
- existência de assistência técnica na maioria dos municípios (EMATER e EPAGRI);
- surgimento do cooperativismo de crédito;

No princípio, o PRONAF funcionava através da concessão de créditos de até R\$5.000,00 para custeio dos agricultores, R\$15.000,00 de investimento e R\$75.000,00 para custeio coletivo a uma taxa de juros inicial de 16%, depois reduzida para 9% ao ano (custeio) e taxa de juro de longo prazo - TJLP mais 6% ao ano (com rebate de 50% nos encargos) para investimento. Estes recursos eram provenientes de três fontes: a) exigibilidade do MCR – Manual de Crédito Rural do Banco Central; b) FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador e c) FCO - Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Centro-Oeste. (BELIK, 200?)

Nessa primeira etapa algumas regras do PRONAF dificultaram o acesso de alguns produtores, que mais além será discutido, então no ano de 1996 com uma nova resolução do Banco Central há uma mudança nos procedimentos.

A primeira providência é ampliar o público beneficiário passando-se a incluir as associações de produtores e cooperativas habilitadas para o repasse dos créditos. Em seguida, ampliam-se os limites de recursos. Cria-se então uma nova modalidade de crédito que é o custeio associado ao investimento com limite de até R\$15.000,00, as

cooperativas passam a realizar operações de repasse de até R\$1.440.000,00 e, finalmente, cooperativas e associações passam a se beneficiar de um custeio associado ao investimento coletivo de até R\$720.000,00.

Na Tabela 2 constam os principais produtos do PRONAF, demonstrando o número de contratos e seus valores, e um comparativo do que foi financiado em 1999 em comparação a 2007.

TABELA 2 – PRODUTOS NO PRONAF EM N° DE CONTRATOS E VALORES FINANCIADOS EM MILHÕES DE REAIS.

Ano	Finalidade	1999		2007	
		Contratos	Total Financiado	Contratos	Total Financiado
	Custeio Agrícola	651.220	1.318,11	685.983	3.246,39
	Custeio Pecuária	39.670	145,87	176.684	757,77
	Investimento Agrícola	23.387	104,76	264.265	1.285,94
	Investimento Pecuária	77.400	208,20	796.385	1.832,85
	Total Geral	791.677	1.776,75	1.923.317	7.122,94

Fonte: Bacen (2007) Elaboração: Própria

A Tabela 2 serve de comparativos do crescimento do PRONAF ao longo de sua vigência, principalmente nos recursos destinados a investimentos. O custeio agrícola teve um crescimento mais acentuado não em número de contratos mais no total financiado.

Conforme Tabela 3 a seguir, cuja elaboração foi feita pelo Deser, Departamento de Estudos Sócios Econômicos Rurais, que é uma instituição privada paranaense que se destina a estudos de mercado voltados para a agricultura familiar, verifica-se a destinação dos recursos do PRONAF por região nas safras 2001/02 a 2003/04:

TABELA 3 – CONTRATOS E RECURSOS DO PRONAF EM MILHÕES DE REAIS SEPARADOS POR REGIÃO

Região	2001/02		2002/03		2003/04	
	Contratos	Valor	Contratos	Valor	Contratos	Valor
Nordeste	264.340	326,47	285.595	393,09	545.745	887,96
Norte	24.256	100,11	35.145	201,08	91.729	549,20
Centro-Oeste	31.018	208,52	29.973	186,03	57.615	343,93
Sudeste	125.479	375,43	118.358	389,90	194.640	783,21
Sul	487.657	1.178,04	435.009	1.205,70	500.171	1.925,17
Distrito Federal	177	0,71	131	0,64	266	0,99
Total	932.927	2.189,28	904.211	2.376,44	1.390.166	4.490,46

Fonte: MDA/SAF Elaboração: Deser Adaptação: Própria

Pode se observar na Tabela 3 a ampliação dos contratos do PRONAF por região do Brasil. Verifica-se que a maior parte dos recursos permanece nos estados da região Sul, porém gradualmente os estados do Norte e Nordeste vão aumentando sua participação no montante de financiamento

Adiante será exposto o programa e o modo como funciona no território nacional. Será colocado as linhas de crédito e algumas forma de atuação, ou seja, de que maneira ele chega até o produtor.

2.1 O PRONAF – INVESTINDO NO AGRICULTOR

Em sua origem, era apenas um programa de crédito rural, mas foi ampliado e reformulado de acordo com as necessidades do agricultor, foi se dividindo em várias linhas de ação e abrangendo vários órgãos.

Envolvidos no programa estão os Ministérios da Agricultura e Abastecimento, Fazenda, Previdência e Ação Social, Saúde, Educação e Reforma Agrária. Nos estados da federação estão responsáveis pelo programa a Secretaria de Agricultura e Abastecimento e o Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER).

De acordo com o Portal da Secretaria de Agricultura Familiar¹⁴ disponível na internet, para fazer parte do Programa, o agricultor deve preencher uma Declaração de Aptidão ao PRONAF que [...] “é o instrumento que identifica a família como beneficiária do PRONAF diz a que grupo essa família pertence e constitui-se em documento obrigatório para acessar o crédito PRONAF”. Para se ter acesso ao crédito o agricultor precisa se enquadrar nas características que possam assegurar a sua condição de produtor familiar, que são descritas a seguir:

1- Produzam na terra, na condição de proprietário (a), posseiro(a), arrendatário(a), parceiro(a) ou assentados(as) do Programa Nacional de Reforma Agrária e Programa Nacional de Crédito Fundiário;

2- Residam na propriedade ou em local próximo e tenham no trabalho familiar a base da produção; Possuam no máximo 4 módulos fiscais (ou 6 módulos, no caso de atividade pecuária);

3- Tenham parte da renda gerada na propriedade familiar, sendo pelo menos 30% para o grupo “B”, 60% para o grupo “C”, 70% para o grupo “D” e 80% para o grupo “E”; Os pescadores artesanais, os ribeirinhos, os extrativistas, os silvicultores, os aqüicultores e comunidades quilombolas ou povos indígenas que atendam aos requisitos do Programa também podem obter financiamento.

A classificação quanto à renda, que é avaliada de acordo com a renda bruta anual do agricultor, dá origem aos grupos supra mencionada. Essa classificação é o que determina quais linhas de crédito que a família agricultora se enquadra. Também são levados em consideração para o encaixe da família, os programas de benefícios ao produtor familiar ou assentado, os quais ela participa ou já participou. O Quadro 1, exposto a seguir, adaptado de SILVA FILHO (2006), descreve os grupos de rendimento e as características correspondentes a cada um:

¹⁴ <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1309>

QUADRO 1 – DIVISÃO DOS GRUPOS DO PRONAF

Grupos	Características
A	Agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária que não foram contemplados com operação de investimento sob à égide do PROCERA ou com crédito de investimento para estruturação no âmbito do PRONAF; e beneficiados por programas de crédito fundiário do Governo Federal.
A/C	Agricultores familiares egressos do Grupo A, que se enquadrem nas condições do Grupo C e que se habilitem ao primeiro crédito de custeio isolado
B	Agricultores familiares, inclusive remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas que obtém renda bruta anual de até R\$ 2.000,00, excluídos os proventos vinculados a benefícios previdenciários decorrentes das atividades rurais.
C	Agricultores familiares e trabalhadores rurais, inclusive os egressos do PROCERA e/ou Grupo A, que obtém renda bruta anual familiar acima de R\$ 2.000,00 e até R\$ 14.000,00, excluídos os proventos vinculados a benefícios previdenciários decorrentes das atividades rurais..
D	Agricultores familiares e trabalhadores rurais, inclusive os egressos do PROCERA e/ou Grupo A, que obtém renda bruta anual familiar acima de R\$ 14.000,00 e até R\$ 40.000,00, excluídos os proventos vinculados a benefícios previdenciários decorrentes das atividades rurais.
E	Agricultores sociais e trabalhadores rurais egressos do PRONAF ou ainda beneficiários daquele programa, que obtém renda bruta anual familiar de até R\$ 60.000,00, excluídos os proventos vinculados a benefícios previdenciários decorrentes de atividades rurais.

Fonte: Banco do Brasil (2006).

2.1.1 O PRONAF C – Crédito

O Ministério do Desenvolvimento Agrário¹⁵ disponibiliza diversas linhas de crédito para o agricultor familiar através do PRONAF, que serão descritas abaixo:

1- Os Créditos de Investimento que são recursos para o financiamento da implantação, ampliação e modernização da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, na propriedade rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, conforme projeto elaborado de comum acordo entre a família e o técnico.

2- O Crédito de Custeio que são recursos para o financiamento das despesas que são feitas em cada plantio, em cada safra ou ciclo de produção. Incluem-se aqui as despesas com as atividades agropecuárias e não agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização da produção própria da agricultura familiar ou de terceiros, de acordo com a proposta de financiamento.

3- O Crédito para Cota-Parte que são os créditos ao amparo da linha de crédito para integralização de cotas-partes de agricultores familiares cooperativados pode beneficiar agricultores familiares filiados a cooperativas de produção rural para financiamento da integralização de cotas partes de cooperativas de produção.

Os recursos podem ser aplicados em capital de giro, custeio, e investimento na cooperativa.

4- Crédito de Comercialização que visa proporcionar recursos financeiros aos seus beneficiários, através do instrumento do Governo Federal o Empréstimo do Governo Federal - EGF e outros instrumentos de comercialização definidos no MCR, de modo a permitir o armazenamento e a conservação de seus produtos, para venda futura em melhores condições de mercado.

Essa modalidade de crédito pode ser concedida para: a) produtores rurais ou

¹⁵ <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1309>

suas cooperativas; b) outras categorias de pessoas físicas ou jurídicas, quando de interesse da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), mediante autorização do Conselho Monetário Nacional.

Todas essas linhas de crédito ao agricultor são concedidas através das instituições financeiras credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e são exigidas garantias, que podem ser reais ou pessoais. São levados em consideração a capacidade produtiva e o histórico de endividamento da família.

Existe um piso destinado a cada grupo dos beneficiários do PRONAF, sendo definido de acordo com a classificação do agricultor, e é de acordo com isso que são definidas as taxas de juros e os prazos de pagamento. No Quadro 2, adaptada de SILVA FILHO (2006), será exposta as condições de financiamento do PRONAF quanto a classificação da família.

Ainda considerando o enquadramento, a seguir está exposta a Tabela 4, que traz a quantidade de contratos e os valores de recursos liberados em três anos agrícolas alternados para compararmos a evolução da carteira ao longo do desenvolvimento do programa.

Na mesma tabela ainda pode se comparar a distribuição dos contratos em percentagem, que revela a predominância do Grupo D em valores liberados nos três períodos descritos. Ainda verifica-se a que os agricultores sem enquadramento diminuíram sua participação e que o Grupo A/C tem a menor participação.

QUADRO 2 – CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO POR GRUPO

Grupos	PISO / TETO		ENCARGOS FINANCEIROS		REBATE (*)		PRAZO	
	Custeio	Invest.	Custeio	Invest.	Custeio	Invest.	Custeio	Invest.
A	-	Até R\$ 13.500	-	1,15% ao ano	-	40% s/ principal	-	Até 10 anos c/até 5 anos de carência
B	-	R\$ 1.000	-	1% ao ano	-	25% s/saldo devedor	-	Até 2 anos c/ até 1 ano carência
A/C	R\$ 500 a R\$ 3.000	-	2% ao ano	-	R\$ 200	-	Até 2 anos	-
C	R\$ 500 a R\$ 3.000	R\$ 1.500 a R\$ 6.000	4% ao ano	4% ao ano	R\$ 200	25% s/encargos + R\$ 700	Até 2 anos	Até 8 anos c/ até 5 anos carência
D	R\$ 6.000	R\$ 18.000	4% ao ano	4% ao ano	-	25% s/ encargos	Até 2 anos	Até 8 anos c/ até 5 anos carência
E	R\$ 28.000 (**)	R\$ 36.000 (***)	7,25% ao ano	7,25% ao ano	-	-	Até 2 anos	Até 8 anos c/ até 3 anos carência

Dados: Banco do Brasil (2006)

Obs.: (*) 40% sobre o principal, no ato de cada amortização ou da liquidação; (**) Proger Rural Familiar; (***) o somatório do crédito de custeio com o de investimento não pode ultrapassar 60% da renda bruta anual do beneficiário;

Nos dados apresentados acima, é verificada ao grupo da família que está participando do programa, bem como a linha de crédito que estará utilizando, a taxa de juro praticada de acordo com a sua classificação e os prazos para o pagamento do

financiamento.

No Tabela 4 consta o numero de contratos e valores do PRONAF, segundo o enquadramento:

TABELA 4 – Nº DE CONTRATOS E VALORES EM REAIS DE ACORDO COM O ENQUADRAMENTO

Ano Agrícola	Enquadramento	Contratos		Valor	
		Número	%	R\$	%
1998/1999	Exigibilidade bancária (sem enquadramento)	51.226	29,4	101.620.899,49	24,4
	Grupo A	29.479	16,9	37.162.334,58	8,9
	Grupo C	13.522	7,8	17.693.225,47	4,2
	Grupo D	80.059	45,9	259.892.094,29	62,4
	TOTAL	174.286	100	416.368.553,8	100
2002/2003	Exigibilidade bancária (sem enquadramento)	11.848	1,3	39.204.820,64	1,6
	Grupo A	46.823	5,2	461.863.398,45	19,4
	Grupo A/C	10.670	1,2	19.598.184,72	0,8
	Grupo B	139.760	15,5	69.838.802,76	2,9
	Grupo C	421.272	46,6	690.376.242,18	29,1
	Grupo D	273.841	30,3	1.095.584.415,32	46,1
	TOTAL	904.214	100	2.376.465.864,1	100
2004/2005*	Exigibilidade bancária (sem enquadramento)	94.100	6,6	428.930.202,15	8,1
	Grupo A	31.853	2,2	408.254.253,16	7,7
	Grupo A/C	16.334	1,1	42.098.750,82	0,8
	Grupo B	305.964	21,4	306.361.966,60	5,8
	Grupo C	585.450	41	1.317.421.094,94	25
	Grupo D	345.178	24,2	2.128.678.337,48	40,3
	Grupo E	48.461	3,4	647.233.752,67	12,3
TOTAL	1.427.340	100	5.278.978.357,8	100	

Fonte: MDA/SAF. Elaboração: Deser

*Dados Parciais

No que diz respeito à inadimplência observado no PRONAF C está entre as mais baixas verificadas pelo sistema bancário. Até mesmo entre as famílias de agricultores mais pobres e das regiões mais problemáticas como o Nordeste, a inadimplência se coloca em um nível facilmente aceitável.

Calcula-se no Banco do Brasil que a inadimplência dos créditos do PRONAF

esteja entre 3 a 4% dos saldos dos empréstimos e isto se deve a vários fatores ligados a forma de financiamento mas, sobretudo ao peso e o envolvimento da comunidade na concessão de empréstimos.

“Segundo o Relatório das Dívidas Rurais de janeiro de 2004, preparado por um grupo de gestores da Secretaria do Tesouro Nacional, a inadimplência do custeio teria sido de 1,6 % nos grupos B, C, D, ou seja, bastante baixa. Isto ocorreria porque o Crédito do PRONAF ao ser controlado por organizações de agricultores e de assistência técnica e extensão rural, por meio da Declaração de Aptidão, impõe exigências bastante rígidas ao processo de seleção dos agricultores. Contribuiria, também, a prática do aval (garantia mais moral que efetiva) existente nesse processo seletivo.” (GUANZIROLI, 2007)

Um porém que deve ser colocado quanto ao inadimplemento é que as dívidas rurais foram renegociadas, colocando novos prazos para vencimento, isso pode ocultar o verdadeiro atraso nos pagamentos. O total de renegociações de dívidas agrícolas de acordo com dados do Tesouro Nacional ascenderam R\$ 22 bilhões, nesse montante está incluso as renegociações do PRONAF.

2.1.2 PRONAF M – Desenvolvimento de Infra-Estrutura

Essa é uma linha de ação do PRONAF que tem como foco na participação ativa dos municípios afim de que o programa chegue mais próximo ao produtor e atenda suas necessidades mais específicas.

“O PRONAF-M visa promover investimentos baseados em compromissos negociados entre os beneficiários, os poderes municipais e estaduais e a sociedade civil organizada para possibilitar: (i) a implantação, ampliação, modernização, racionalização e realocação de infra-estrutura necessária ao fortalecimento da agricultura familiar; e (ii) a ampliação e cobertura de serviços de apoio, a exemplo da pesquisa agropecuária e da assistência técnica e extensão rural.” (ABRAMOVAY e VEIGA, 1999, p. 7)

O objetivo do PRONAF M seria se aliar aos poderes regionais para resolver questões ligadas a infra-estrutura e de educação tecnológica ao agricultor. Essa linha de ação tem o intuito de eliminar interferências que impeçam ou prejudiquem no fortalecimento da agricultura familiar.

Para exemplificar citaremos o programa original¹⁶ conforme ABRAMOVAY e VEIGA (1999, pag. 7) “rede principal de energia elétrica, canal principal de irrigação, estradas vicinais, armazém e abatedouro comunitário, habitação rural, unidades didáticas, etc.” Prevendo também o financiamento de “serviços de apoio ao desenvolvimento rural prestados por entidades públicas e privadas [...]”.

A pretensão do PRONAF M é ter parcerias regionais para atender o agricultor familiar direto onde a dificuldade o atinge e tentar sanar através da própria administração local.

Para contemplar as localidades o Conselho Nacional do PRONAF tem alguns quesitos os quais as localidades precisam preencher, de acordo com ABRAMOVAY e VEIGA (1999, pag. 8): “(i) atuar de acordo com as demandas formuladas pelos agricultores familiares diretamente e/ou por suas organizações; (ii) descentralizar pessoal e processos de trabalho, aproximando-os o mais possível das realidades locais; e (iii) concentrar esforços na busca de respostas integrais para os sistemas de produção típicos da agricultura familiar.”

O PRONAF M iniciou-se através de pesquisar nos estados de São Paulo e Minas Gerais sendo efetuadas pesquisas de campos para conhecer o histórico local e identificar os pontos específicos a serem trabalhados.

A seguir a Tabela 5, extraída de ABRAMOVAY e VEIGA (1999, pag. 15), os resultados obtidos pelo PRONAF M em fevereiro de 1998, onde é feita uma avaliação parcial do programa logo na sua implantação:

¹⁶ [MA/SDR/ DATER, 1996].

TABELA 5 – RESULTADOS OBTIDOS PELO PRONAF M ATÉ FEV/1998

Selecionados	Número	%	Municípios	Número	%
Elaborando PT	489	51	c/contrato	423	
Com PT na CEF	509	49	em processo	86	
Selecionados	998	100	c/PT na CEF	509	100

Nota: Em 4/2/98 já haviam sido liberados os recursos a 152 municípios.

PT: Plano de Trabalho

CEF: Caixa Econômica Federal

2.2 O PRONAF EM SUA FORMA DE ATUAÇÃO

Para cumprir sua missão de fortalecimento à agricultura familiar o MDA/SAF criou programas específicos para atender o setor e também mecanismos foram criados para a facilitação da obtenção dos recursos destinados ao PRONAF.

Além de fornecer crédito para custeio e investimento, o PRONAF também estabelece mecanismos para que além de fomentar recursos ao pequeno produtor, ele possa vir ter acesso à tecnologia para poder se aprimorar e ter condições de competitividade.

3.2.1 DATER – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural

Com a evolução do mercado, com o consumidor cada vez mais exigente e a concorrência acirrada, a agricultura familiar não necessita apenas de recursos para o plantio, mas precisa deixar para trás o arcaísmo e se preparar para o agronegócio. Por isso foram criados os programas específicos para atender o incremento de tecnologia agrícola.

Os programas de desenvolvimento e extensão rural não são recentes, mas nas últimas décadas eles vêm se modificando devido às próprias transformações sociais que ocorreram ao longo do tempo. Os programas estatais demonstram sinais de esgotamento e se tornaram obsoletos. Para uma tentativa de mudar esse quadro, como nos informa LOPES (2002, p. 376), em 1997 foi criada pela Associação Brasileira de

Entidades Estaduais de Assistência e Extensão Rural – Asbraer, *Uma nova assistência técnica e extensão rural centrada na agricultura familiar*, projeto elaborado com objetivo de mudar o foco da extensão rural e diminuir as diferenças regionais e também nortear as ações apoiadas pelo MDA.

Para criar um plano político de assistência técnica e extensão rural “aprovou-se então, através da Resolução nº 26, de 28 de novembro de 2001, a Ater, onde estão estabelecidas estratégias de trabalho e linhas de ação de Apoio do MDA, nas ações que dizem respeito à assistência técnica e extensão rural voltada para a agricultura familiar.” (LOPES, 2002, p. 373). O Pronafi então conta com o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – DATER, criado em 1996, e veio “[...] com missão de ‘elaborar as diretrizes de ação governamental para a assistência técnica e extensão rural’.” (LOPES, 2002, p. 379)

Segundo o artigo 12 do Decreto 5.033, em 05 de abril de 2004. Estrutura Regimental do Ministério do Desenvolvimento Agrário são atribuições do DATER:

- I - contribuir para a formulação da política agrícola, no que se refere à assistência técnica e extensão rural;
- II - formular, coordenar e implementar as políticas de assistência técnica e extensão rural, capacitação e profissionalização de agricultores familiares;
- III - supervisionar a execução e promover a avaliação de programas e ações no que diz respeito à assistência técnica e extensão rural;
- IV - fomentar a inovação tecnológica na agricultura familiar;
- V - implementar ações, elaborar, promover e avaliar a execução de programas e projetos de fomento específicos no que diz respeito à assistência técnica e extensão rural;
- VI - promover a integração entre os processos de geração e transferência de tecnologias adequadas à preservação e recuperação dos recursos naturais;

VII - coordenar o serviço de assistência técnica e extensão rural;

VIII - promover a compatibilidade das programações de pesquisa agropecuária e de assistência técnica e extensão rural.

Fica bem claro através do decreto que compete à missão do DATER fornecer ao produtor familiar a educação necessária para que as suas atividades possam aliar-se às novas tendências tecnológicas para o aperfeiçoamento da prática da atividade rural.

Foi constatado pelo MDA, num estudo realizado chamado *Novo retrato da Agricultura Familiar no Brasil* citado por LOPES (2002, p. 379) “[...] o acesso aos serviços de assistência técnica é apenas de 16,7% entre os agricultores familiares, contra 43,5% entre os agricultores patronais.”

As ações de assistência técnica e extensão rural, segundo LOPES (2002, p. 379), não só de caráter estatal, envolve cooperativa, organizações não governamentais, as ONG's, cooperativas rurais e tem sido observada sua expansão, porém sem números oficiais que comprovem, porém também não há registro de sua presença na maioria dos municípios brasileiros.

“O Ministério do Trabalho encomendou no Ibase¹⁷ pesquisa destinada à verificação da aplicação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, em 1996 e 1997. O resultado da pesquisa realizada demonstra enorme importância do serviço de extensão rural oficial na implementação da linha de ação *Financiamento da Produção*, do Pronaf. O serviço divulgou o programa para 47% dos agricultores beneficiários com o crédito rural, realizou 65% da capacitação destinada aos agricultores, e prestou assistência técnica para 49% dos agricultores beneficiados com este programa; sendo que, para 45% deles, a assistência ocorre desde 1991.” (LOPES, 2002, p. 379)

Na tentativa de diminuir a diferença entre as regiões brasileiras e para incentivar o desenvolvimento sustentável da agricultura, o DATER conta com colaboradores estatais e não estatais que têm a missão de contribuir para o progresso na agricultura familiar elaborando processos educativos e integrados às dinâmicas locais e com isso, contribuir para a competitividade dos produtos e melhorar as

¹⁷ Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas.

condições de vida dessa parcela da sociedade. (LOPES, 2002).

A real importância do projeto de extensão rural, além de criar maior eficiência no campo, é de que para tomar o empréstimo é necessária a apresentação de um projeto técnico. Apesar desses projetos também poderem ser elaborados por escritórios particulares, para o trabalho oficial sempre a demanda é mais procurada.

De acordo com ABRAMOVAY e VEIGA (1999) “Os estados em que o PRONAF apresentou maior quantidade de mutuários do crédito rural são não só aqueles em que há maior tradição nas operações bancárias feitas por agricultores familiares, mas também os que têm a extensão rural mais voltada para esse setor.”

2.2.2 Cooperativas de Crédito – O caso Cresol

O repasse dos recursos para o crédito rural do PRONAF tem como seu principal agente o Banco do Brasil e para os repasses destinados à infra-estrutura fica delegado à Caixa Econômica Federal. Analisaremos a seguir, uma célula de repasse dos recursos que é uma forma do programa chegar mais próximo ao seu público alvo.

Com objetivos de ilustrar essa forma que o PRONAF chega às famílias de agricultores, tomamos como exemplo uma cooperativa de crédito rural, o Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária, o Cresol que é um dos canais de repasse de recursos aos beneficiários.

“O Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária é resultado da luta de famílias agricultoras por acesso ao crédito e pela participação, como sujeitos, num projeto de desenvolvimento local sustentável¹⁸.” Sediada em Francisco Beltrão/PR, foi criada em 1996 pelos próprios agricultores e atualmente é o maior repassador do PRONAF no Sul, superando os bancos privados e competindo a nível nacional com o Basa, o BNDE e Banco do Brasil.

¹⁸ <http://www.cresol.com.br/site/?pagina=31&modulo=Sistema%20Cresol>

“O Sistema Cresol deu origem à construção de um outro cooperativismo, diferente do chamado cooperativismo empresarial. Em vez de estruturas centralizadas, com forma de pirâmide e grandes unidades, o Sistema Cresol optou por estruturas descentralizadas, com forma de rede e unidades pequenas mas articuladas entre si e com a comunidade local. Como rege a própria lei ainda em vigor e que deveria fazer-se valer: ‘área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços’. O respaldo institucional do Sistema Cresol, garantia de sustentabilidade, são as demais cooperativas municipais de agricultores familiares, sindicatos de trabalhadores rurais, entidades e movimentos populares.” (LANNOY, 2006)

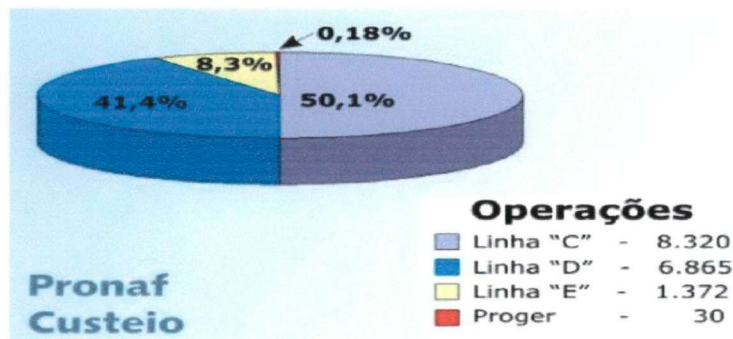
Com créditos para a agricultura familiar atende 17 municípios do sudoeste do Paraná (13,664 mil associados) sua carteira de repasses somou, em 2006, R\$ 70,271 milhões. Indo mais além como salienta BITENCOURT (2002, p. 93) sobre o crescimento do Cresol no Sul do país “Com seis anos [sic] de existência, o sistema já conta com mais de 40 cooperativas atuando em cerca de 110 municípios, e mais de 20 mil associados.”

A idéia de sistema de cooperativas, de acordo com MENIN (2002) teve início na Europa no século 19 quando um grupo de produtores agrícolas alemães se associou para se ajudar mutuamente para se defender de comerciantes que cobravam juros muitos altos. A motivação da associação era reunir as economias do grupo, juntando a dos mais abastados com a do menos favorecido e sem a perspectiva de ganhos abusivos, atender as necessidades coletivas. Essa idéia foi se difundindo e foram aparecendo as cooperativas de crédito, onde se observa que, a grande diferença com os bancos, é de que é formada por pessoas e não por capital.

O sistema de cooperativa além de estar mais próximo ao produtor reduz os custos de transação dos bancos. As operações das cooperativas passam pelo Banco do Brasil que repassam as verbas oriundas do FAT, sendo por conta das cooperativas a seleção de tomadores de empréstimo e pelo possível inadimplemento.

No Gráfico 1 se observam os repasses de créditos de custeio do PRONAF para os associados da Cresol em 2006 em volume de operações por grupo de classificação, percebendo que metade dos recursos foram para o Grupo C:

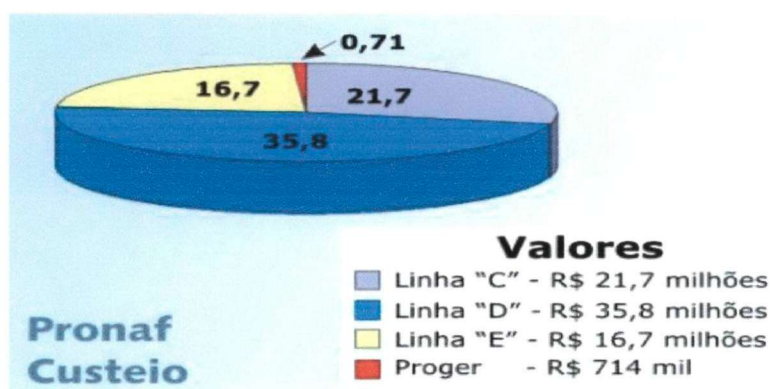
GRÁFICO 1 – RECURSOS DO PRONAF CUSTEIO REPASSADOS PELO CRESOL POR OPERAÇÕES



Fonte: Cresol

No Gráfico 2 temos os repasses da Cresol em 2006 em valores por grupo de classificação, onde é observado que em termos de valores a fatia maior foi destinada ao Grupo D:

GRÁFICO 2 - RECURSOS DO PRONAF CUSTEIO REPASSADOS PELO CRESOL POR VALORES



Fonte: Cresol

Conforme BITTENCOURT (2002, p. 93) “As cooperativas de crédito de agricultores familiares têm se mostrado ótimas alternativas aos bancos, na operacionalização dos créditos do PRONAF. Além de baixo custo operacional, suas informações retratam melhor a realidade, devido a proximidade com seus associados, reduzindo à inadimplência.”

Ainda reforça ABRAMOVAY e VEIGA (1999, p. 45) “O mais importante porém, nas cooperativas de crédito, é que tendem a atuar junto a agricultores organizados e que possuem sólidos laços de confiança entre si. De certa forma, *substituem custos de transação por organização local.*”

3 AVALIAÇÃO DO PRONAF E DE SUAS LINHAS DE ATUAÇÃO

No capítulo anterior foi relatado a respeito do funcionamento do PRONAF, de como foi elaborado e sua linha de ação. O programa já completou doze anos de existência e já pode ser medida sua influência na agricultura familiar brasileira.

Existem alguns pontos a serem comentados a respeito do desenvolvimento do Pronaf e de suas linhas de atuação dentro do propósito por ele objetivado. Como o programa tem abrangência nacional existe diversificação nos seus resultados e sua eficácia tem mensuração muito mais a nível regional do que nacional, pois em cada localidade tem suas características peculiares.

3.1 PRONAF: AVALIAÇÕES

Vários estudos da eficácia do PRONAF foram realizados ao longo da década para mensuração da abrangência do programa. Serão demonstrados abaixo algumas avaliações e seus resultados, extraídos de pesquisas direcionadas ao programa, organizadas por GUANZIROLI (2007):

1- A pesquisa realizada pelo LUMEN¹⁹ – Instituto de Pesquisa da PUC/MG em 1997, com uma amostra de 550 questionários na zona da mata em Minas Gerais e 110 beneficiários do PRONAF. Dos entrevistados 41,2% disseram ter tido aumento na produção, 20,6% aumentaram a produtividade e 5,9% afirmaram ter tido regularidade no plantio. Essa pesquisa foi realizada entre agricultores mais abastados e informados.

2- Foi realizada por ABRAMOVAY e VEIGA (1998) pesquisa de campo em oito estados com dezesseis municípios. Alguns resultados descritos no estudo foi o aumento de 30 % no recolhimento de ICMS no estado de Sergipe referente à colheita

¹⁹ LUMEN INSTITUTO DE PESQUISA - PUC MINAS. Relatório da Pesquisa de Análise da Execução do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em Minas Gerais. Belo Horizonte, 1997.

de milho e feijão com a utilização dos recursos do PRONAF. Esses autores que para a melhoria do programa seria necessária operacionalização do programa através de um fundo de aval, com a participação dos agricultores e a agilização do repasse da instância federal para a municipal.

3- Na pesquisa realizada por FAVERO e ALVES²⁰ (2002) na região agreste pernambucana com quinze entrevistas. O resultado obtido foi que 80% dos agricultores familiares entrevistados afirmaram que houve aumento de área plantada, ou seja, aumentou o investimento, o aumento de pessoas ocupadas na família foi de 40% e 80% na contratação de terceiros, observou-se também melhoria no padrão de vida desses agricultores. A consideração desses pesquisadores é de que o crédito de investimento ainda tem dar maiores retornos antes de ser avaliado e de que existe baixa compreensão entre os agricultores sobre os custos de produção e há baixo interesse em gerenciamento. Outra observação é de que ainda existe uma necessidade de capacitação para o agronegócio.

4- MAGALHÃES e FILIZZOLA²¹ (2005) através de dados de pesquisa realizada em 2001 no Paraná com 6100 agricultores, sendo que dois terços receberam recursos do PRONAF e um terço não recebeu chegou ao resultado de que o impacto do programa na renda e na produtividade seria modesto. A causa disso poderia ser a baixa integração nos mercados, nos locais onde são mais integrados o PRONAF atinge melhor seus objetivos.

5- MAGALHÃES *et al.*²² (2005) realizou pesquisa semelhante à descrita acima no estado de Pernambuco, com a pesquisa de campo realizada pela FADE-

²⁰ FAVERO, L. e ALVES F. J. Análise de desempenho do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar – PRONAF Em Pernambuco. Anais do XL Congresso SOBER, Anais XL. Passo Fundo RS, 2002.

²¹ MAGALHÃES, A. M. et al. "The family farm program in Brazil: the case of Parana". XVIII Congresso SOBER. Ribeirão Preto, 2005.

²² MAGALHÃES, A. M. et al. "The family farm program in Brazil: the case of Parana". XVIII Congresso SOBER. Ribeirão Preto, 2005

UFPE, onde dois terços dos agricultores entrevistados eram beneficiários do PRONAF e um terço não era. Os resultados foram que o impacto do programa sobre o valor da produção por hectare foi negativo em torno de R\$ 345,00 e as do grupo D, que são os beneficiários de maiores rendas o efeito por hectare foi positivo. Conclui-se então que pode haver conflito em financiar agricultores familiares que tem ou possam vir a ter participação nos mercados, mas também objetivam as políticas sociais.

6- O estudo de FEIJÓ²³ (2001) buscou dados do IBGE (PAM), PRONAF, FGV técnicas de pareamento Tornqvist-Theil, chegando ao resultado de que os favorecidos pelo Pronaf têm baixo crescimento de produtividade de 2,03%, o grupo de controle tem um desempenho um pouco maior, de 3,61%, mas verificou perspectivas de desenvolvimento dos beneficiários do plano.

7- A Fundação de Economia de Campinas²⁴ e convênio PCT/ IICA – PRONAF (2002), pesquisou 1994 produtores rurais em oito estados da região sul e da região nordeste, sendo um terço dos agricultores entrevistados eram beneficiários do PRONAF e um terço não era beneficiário. O resultado apresentando foi de efeito negativo sobre a renda dos domicílios, pois os produtores beneficiários tinham a renda média inferior em 20,31 % do grupo sem o benefício. A justificativa pode ser de que os agricultores mais pobres é que recorrem ao financiamento do PRONAF.

8- SACCO DOS ANJOS²⁵ (2004) analisou duzentos questionários para produtores rurais no Rio Grande do Sul e se deparou com resultados positivos do PRONAF. Sendo que os beneficiários do programa apresentaram uma renda média de R\$ 8.553,00 para os não beneficiários ficou em R\$ 7.125,00. Notou-se também uma

²³ FEIJÓ, R. **The impact of a family farming credit programme on the rural economy of Brazil**. Anais da ANPEC, XXIX Congresso de Economia. Salvador 2001.

²⁴ FECAMP - Fundação De Economia De Campinas E Convênio Pct/Iica-PRONAF. Estudos de Caso em Campo para Avaliação dos Impactos do Pronaf. Campinas, outubro/2002. Disponível em: www.pronaf.gov.br.

²⁵ SACCO DOS ANJOS, F. (FECAMP) et al.: **Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do PRONAF no Rio Grande do Sul**. XVII Congresso da SOBER. Cuiabá, 2004.

participação mais elevada do grupo D do PRONAF onde deveria reforçar os grupos A e B.

9- PEREIRA, SANTOS e LOUREIRO²⁶ (2004) através de modelos econométricos de regressão através de dados colhidos pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD em 1992 e 2001 concluíram que o efeito do crédito é negativo ou residual na renda do produtor. Outros resultados obtidos no estudo são que as negociações feitas através de empresas e cooperativas agregam maior valor e que cada ano adicional de educação agrega em média 6% na renda no trabalhador.

10- Utilizando dados do IBGE e do PRONAF de crédito em municípios (PRONAF M), GASQUES²⁷ (2005) chegou a resultados que não encontraram relação entre taxa de crescimento de crédito e taxa de crescimento da população, sendo esta última, com pouca probabilidade de ser influenciada pelo crédito do PRONAF. Observou-se nesta pesquisa a tendência de concentração do crédito em regiões homogêneas, principalmente o sul, porém entre 2000 e 2004 houve melhorias na distribuição da cobertura geográfica do programa.

11- NUNES, PAGLIOSA e CAMPOS²⁸ (2004) efetuaram pesquisa de campo com conselhos de desenvolvimento rural e concluíram que os recursos do PRONAF infra, na maioria dos casos foram, aplicados de forma inadequadas não conseguiram fazer que os conselhos rurais articulassem processos de desenvolvimento. Segundo os pesquisadores, existem tendências a representar um novo arranjo nas relações de poder por representar uma nova disputa de espaços.

²⁶ PEREIRA S, FIGUEIREDO, A. e LOUREIRO, R.: **Avaliação da Política de Agricultura Familiar: Uma abordagem de efeito-fixo**. XVII Congresso da SOBER. Cuiabá, 2004

²⁷ GASQUES J. G. et al. **Agricultura familiar – PRONAF: análise de alguns indicadores**. XVIII Congresso SOBER. Ribeirão Preto, 2005.

²⁸ NUNES, S., PAGLIOSA, H. e CAMPOS, C: **Políticas Públicas Descentralizadas Como Estratégia De Gestão E Monitoramento Social: O Caso Do Pronaf Infra-Estrutura**. Anais XVII Congresso da SOBER. Cuiabá, 2004.

12- OLALDE²⁹ (2005) avaliou 45 sistemas agroflorestais no sul da Bahia e verificou de 85% desses sistemas alegaram que as atividades financiadas obtiveram desempenhos ruins e 40% avalia mal a experiência, porém 80% gostariam de receber o crédito novamente. Segundo a avaliação o crédito foi utilizado para consumo e os produtores não se capitalizaram para pagar o financiamento, tendo problemas de insolvência. Segundo o autor falta assistência técnica e estrutura de comercialização e é necessário um planejamento de desenvolvimento regional.

13- MATTEI³⁰ (2006) pesquisou os 100 municípios que mais receberam recursos do PRONAF entre 2000 e 2004 e verificou que em 69 municípios ocorreu aumento do PIB agropecuário e a produção total aumentou em 86%. Ainda em 81% dos municípios as contratações superaram as demissões e houve também aumento na arrecadação em 83 municípios. Foi constatada pela mesma pesquisa que dois produtos tiveram tendências ao crescimento de preços, a soja e a mandioca. Segundo o autor esse comportamento dos preços sugere que a variável preço exerce bem menos influencia na definição de expansão da produção comparando com outras variáveis, no caso, a disponibilidade de crédito.

Verificando as avaliações feitas do PRONAF descritas acima, constatamos que das treze, cinco trazem resultados positivos, seis negativos e duas não demonstram clareza quanto ao resultado.

Das que revelam resultados positivos, a realizada pelo LUMEN e pelo IPEA através de ABRAMOVAY e VEIGA são as mais antigas e pode haver distorções ao longo do tempo com os dados analisados. As outras de resultado positivo são mais recentes e ocorreram num espaço geográfico mais amplo.

As com efeitos negativos, investiga GUANZIROLI (2007) “A pesquisa da

²⁹ OLALDE, A.R :PRONAF, **Sistemas Agroflorestais e Desenvolvimento Sustentável no Baixo Sul da Bahia**. Anais XLIII Congresso da SOBER. Ribeirão Preto, 2005

³⁰ MATTEI, L: **Impactos do PRONAF: Análise de Indicadores**. Série Estudos 11 NEAD. MDA, 2005.

FECAMP fez um número considerável de entrevistas (1994) em vários estados e as de Magalhães, embora de âmbito regional (Pernambuco e Paraná) também entrevistou um número grande de agricultores (6.500). As três pesquisas tiveram grupos de controle em suas amostras.”

Essas pesquisas sugerem que o PRONAF vem piorando de desempenho ao longo do tempo e que seus beneficiários se encontram em pior situação do que aqueles que não utilizaram o recurso. Ainda o trabalho de GUASQUES faz entender que o PRONAF não tem conseguido reverter o esvaziamento rural, pois a população nos municípios beneficiados pelo PRONAF não registraram aumento.

O que se verifica nas análises descritas sobre o PRONAF é que se tratam de pesquisas realizadas em locais específicos utilizando-se de variáveis específicas para o tipo de informação almejada. A sessão a seguir será discutido alguns problemas associados ao PRONAF de maneira global que inclui itens a serem reavaliados para melhoria geral do programa.

3.2 CONSIDERAÇÕES AO PRONAF

Será avaliado nesta seção os pontos do PRONAF que de alguma forma devem ser observados e melhorados. Ao longo de seus doze anos de existência houve avanços consideráveis, tanto que ele se expandiu de diversas formas. Porém uma parcela de agricultores fica a margem dos seus benefícios por não se enquadrarem nas linhas oferecidas ou por se encontrarem fora do grupo de interesse.

Uma das críticas ao Pronaf vem através do fato da intermediação bancária, que dificulta o acesso ao crédito de uma parcela de pequenos agricultores cujo cadastro não é aprovado pelas instituições bancárias conveniadas, deixando muitos produtores fora dos grupos beneficiários e sem o direito de receber a ajuda do programa.

“Conforme reconhece o próprio Relatório Institucional do PRONAF (2002),

os bancos são organizações pouco adequadas para liberar recursos a famílias sem condições de lhes oferecer garantias patrimoniais e contrapartidas na tomada dos empréstimos.” (GUANZIROLI, 2007).

Concordando com essa idéia estão ABRAMOVAY e VEIGA que alegam ser uma quantidade irrisória de agricultores de baixa renda que conseguem obter financiamento devido às exigências bancárias, mesmo sendo o programa destinado a atender esse público.

Existem também pontos a serem considerados no que diz respeito à extensão rural, pois a assistência técnica deixa de atender uma grande parte de agricultores familiares que deveriam ter acessos a novos métodos de cultivo por serem mais carentes nesse quesito.

De acordo com GUANZIROLI os projetos voltados para a assistência técnica são padronizados e o tamanho do corpo técnico, ou seja, o número de técnicos é pequeno para atender a demanda dos agricultores. Nos escritórios de atendimento locais são dois ou três técnicos para atender em torno de cinco mil agricultores, dificultando o trabalho.

Além desse desfalque, existe deficiência nos programas técnicos, conforme GUANZIROLI (2007) “Os rendimentos previstos nos projetos são calculados a partir de coeficientes técnicos distantes da realidade do pequeno agricultor. Este, depois da safra, geralmente verifica que a maioria das atividades em que foram aplicados os recursos do crédito na região não acompanhou a previsão. Conseqüentemente, os agricultores passam a ter dificuldades para devolver os empréstimos.”

A missão do DATER conforme já foi referido é de proporcionar a todo agricultor familiar assistência que necessite para o desenvolvimento da sua cultura, porem já foi observada a distinção entre os projetos de extensão rural.

“Embora haja muita resistência passiva entre os técnicos da extensão rural estatal, hoje é quase obrigatório defender a prioridade ou a exclusividade do trabalho com agricultores familiares. Na prática, este compromisso é menos evidente, havendo ainda a tendência a priorizar agricultores “viáveis” e abandonar os mais pobres. Essa posição vem sendo

justificada até mesmo por teóricos do desenvolvimento rural que apontam uma fatalidade na exclusão de milhões de agricultores familiares, para os quais se deve buscar alternativas fora da agricultura.” (VON DER WEID, 2002, p. 369)

No que diz respeito a esse ponto teremos que deixar claro o que é uma política pública e a sua abrangência. No caso da política agrícola deve ser salientada a quem ela beneficia e como o beneficiário tem acesso a ela.

Além das lacunas deixadas pelo programa dentro da sua aplicação, ainda temos a parcela dos agricultores não enquadrados no plano, que ficam sem acesso ao benefício do PRONAF. De acordo com dados do Censo Agropecuário 1995-1996 conclui-se que a soma dos agricultores não enquadráveis nas normas do PRONAF gira em torno de 1,5 milhão de estabelecimentos que representa 32% do total de estabelecimentos familiares. Conforme consta na Tabela 6 abaixo:

TABELA 6 – RADIOGRAFIA DO SETOR

	Nº de estabelecimentos	Área Total	Valor da Produção Bruta (VPB) - (R\$)	VPB/estab. (R\$)
Grupo B	1.979.654	24.014.973	1.959.921	990,03
Grupo C	1.049.188	26.968.358	5.523.818	5.264,85
Grupo D	281.748	9.216.932	4.650.608	16.506,27
Enquadráveis	3.310.589	60.200.262	12.134.345	3.665,31
0 a 2 (*)	1.007.970	18.936.507	8.538.134	8.470,62
2 a 4	161.267	15.481.092	4.117.255	25.530,67
0 a 4	1.169.237	34.417.599	12.655.389	10.823,63
4 a 15	274.957	73.066.845	10.436.540	37.956,99
15 a 30	57.497	43.935.052	4.940.668	85.929,14
30 a 60	27.010	42.170.869	4.217.377	156.141,32
mais de 60	15.893	99.820.615	6.993.478	440.035,11
de 4 a 60	375.357	258.993.381	26.588.063	70.834,07
Não-enquadráveis	1.544.594	293.410.980	39.243.452	25.406,97
Não-informantes	4.680	0	0	0
	4.859.864	353.611.243	51.406.954	10.577,86

Fonte: FGV/IBRE 2004, a partir de dados do Censo Agropecuário 1995-1996.

(*) Módulos Rurais

É observado na tabela acima que são enquadráveis no PRONAF 68% dos estabelecimentos e contribuem com 12,1 bilhões que representam 23,6 % dos 51,4

bilhões do Valor Bruto da Produção –VBP, entre tanto, os não enquadráveis que participam com seus 32% em estabelecimentos contribuíram com 39,2 bilhões que representam 76,4% do VBP.

Em conjunto, os pequenos produtores não enquadráveis geram um valor bruto de R\$ 12,6 bilhões, sendo que 67,4% deste provêm do que possuem até dois módulos fiscais enquanto 32,6 % , provêm dos que possuem de dois a quatro. No VBP gerado pelos não enquadráveis (76, %) no PRONAF, os pequenos, médios e grandes estabelecimentos estariam contribuindo com 24,6 , 20,3% e 31 4%, respectivamente .

As medidas tomadas pela Secretaria de Agricultura Familiar- SAF, foi alterar algumas exigências de enquadramento para ampliar a abrangência do programa. Em 2005 foi ampliado o limite de área de quatro para seis os módulos fiscais para a produção onde há domínio da atividade pecuária e foi criado o grupo E do PRONAF.

Através dessas medidas possibilitou-se a ampliação das operações de créditos e aumentou a parcela de agricultores familiares que se enquadraram no programa, possibilitando maior apoio tanto financeiro quanto técnico.

Observou-se até então que os recursos disponibilizados pelo PRONAF não foram aplicados de forma eficiente em toda sua extensão, deixando a desejar em alguns módulos de aplicação, como por exemplo, a sua não eficiência quanto a influencia no crescimento da população rural. Porém o investimento na agricultura familiar que até então não era atendida foi colocado na pauta de discussões e por mais pífio que se observe em alguns setores, serve sempre como um parâmetro de como fazer para evoluir e chegar ao nível desejado.

CONCLUSÃO

Relegada ao plano secundário até a década de 1990 a agricultura familiar no Brasil lutou por seu espaço e conquistou o direito a ter um programa de crédito voltado para seus interesses específicos, sem ficar a margem de linhas de créditos voltadas às necessidades e características próprias da agricultura patronal.

A agricultura familiar brasileira possui um enorme potencial e uma grande importância dentro do contexto econômico e social nacional. Sua relevância é significativa tanto para o meio rural quanto ao urbano.

Pode-se concluir que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar foi um grande marco no desenvolvimento desse setor, pois foi elaborado para atender a esse público com operações de crédito que fossem avaliadas de acordo com o seu potencial.

Os recursos disponibilizados para a execução do programa são caros e por isso devem ser fiscalizados de perto para não perderem o foco em desenvolver a atividade dos agricultores familiares, proporcionando a empregabilidade no campo e aumentando a qualidade de vida das famílias.

O PRONAF foi criado com regras de maneira genérica, e desconsiderando o tamanho do Brasil e as diferenças sociais e culturais que existem entre as produções familiares nas regiões. Por isso, citando um problema descrito no corpo do trabalho, já no início do programa os agricultores da região Sul foram mais beneficiados, pois detinham melhores informações do que os agricultores nordestinos.

O acompanhamento não só técnico quanto de planejamento deve ser dado ao agricultor desde a liberação do crédito para que seja garantido o alcance dos objetivos do plano. Em muitos casos, a verba é liberada sem qualquer tipo de instrução ao agricultor e em muitas vezes os recursos são utilizados inadequadamente causando somente endividamento e não desenvolvimento.

Mas a criação do PRONAF em si, apesar das lacunas e dos desacertos, é uma

grande evolução em termos de política agrícola. O que se faz necessário a partir de sua implementação é dar continuidade ao trabalho bem feito já realizado e de corrigir as distorções. O agricultor familiar atendido pelo programa deve não somente ser amparado financeiramente, mas suprir outras carências como a de um planejamento bem feito.

Porém, o PRONAF por si somente não pode resolver os problemas que envolvem o meio rural brasileiro. Seria necessário uma ação que envolvesse outras esferas governamentais e atingissem outros pontos determinantes na agricultura brasileira para que assuntos como o êxodo rural e a baixa produtividade pudessem ser resolvidos.

O programa que atende o agricultor familiar não se trata de algo original por isso deve ser adaptada de acordo com as características locais para gerar eficiência e poder cumprir seus objetivos. Então se conclui pela necessidade de na elaboração de um plano regional de desenvolvimento bem definido para direcionar os recursos.

Por fim conclui-se que os recursos sendo repassados através de instituições bancárias acabam se tornando uma barreira para o tomador de empréstimo, pois a exigência de um cadastro aceito pela instituição é colocada contra a necessidade de o agricultor adquirir o crédito. Foi por esse motivo que neste trabalho foi abordado a questão das cooperativas de crédito, que acabam sendo uma opção mais próxima e acessível ao produtor.

Em suma, o PRONAF é de maneira global uma idéia interessante para alavancar a agricultura familiar, gerar renda nas pequenas propriedades rurais e manter o homem no campo. Em alguns pontos precisa ser aperfeiçoado para atender a parcela que mais necessita de apoio, mas sua criação já é um avanço nesse setor tanto tempo relegado ao plano secundário.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: HUCITEC, 1992.

ABRAMOVAY, R. e VEIGA J. E. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (pronaf)**. Texto para discussão nº 641. Brasília: IPEA, 1999.

BACEN – Banco Central do Brasil. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/CreditoRural/2007/pronaf.asp?idpai=relrural2007>. Acesso em: 13/10/2008

BELIK, W. **Avaliação da Operacionalização do Programa PRONAF**. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>. Acesso em 19/10/2008.

BITTENCOURT, G. *in* **Inovação nas tradições da agricultura familiar**. Brasília: CNPq/Paralelo, 2002. pp. 85-94.

CARNEIRO, M.J. **Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf**. Estudos sobre Agricultura. 1997

CEPLAC – Comissão Executiva de Plano da Lavoura Cacaueira. Disponível em: <http://www.ceplac.gov.br/index.asp> Acesso em 14/09/2008.

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. Disponível em: http://www.conab.gov.br/conabweb/agriculturaFamiliar/agricultura_familiar_3.html. Acesso em 01/09/2008.

COSTA NETO, C. **Agricultura familiar e renda da terra**. Estudos Sociedade e Agricultura. 1998

GUANZIROLI, C. E. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 45, n. 2, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000200004&lng=&nrm=iso>. Acesso em: 05/10/2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de geografia e Estatística. Censo Agropecuário. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/1995_1996/default.shtm. Acesso em 17/09/2008.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em http://www.ipardes.gov.br/site_xoops/modules/noticias/article.php?storyid=43, acesso em 10/08/2008.

LACERDA, G.N. **Capitalismo e produção familiar na agricultura brasileira**. Série Ensaios Econômicos, volume 48. São Paulo: IPE-USP. 1985

LANNOY, C. **O nascimento do sistema cresol: A origem de uma inovação organizacional**. Disponível em: <http://www.cresol.com.br/site/arquivos/artigos/Christophe%20de%20Lannoy.pdf>. Acesso em: 13/10/2008.

LOPES, R.L. *in* **Inovação nas tradições da agricultira familiar**. Brasília: CNPq/ Paralelo, 2002. pp. 373-390.

MDA/SAF – Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?scid=1309>, acesso em 13/09/2008.

MENIN, E. *et alii*. **Cooperativismo de crédito no direito brasileiro**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

NUNES, S.P. – **Pronaf: dez anos de existência**. Boletim Deser nº 145. 2005. Disponível em: http://www.deser.org.br/search_results.asp?criterio=pronaf Acesso em 13/09/2008.

OLIVEIRA, A. U. **A Agricultura camponesa no brasil**. São Paulo: Contexto. 1996

SHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1999.

TASCHETTO, P.R.; WALKOWICZ J. **Gestão das unidades artesanais na agricultura familiar: uma experiência no Oeste do Paraná**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2007.

VON DER WEID, J.M. *in* **Inovação nas tradições da agricultira familiar**. Brasília: CNPq/ Paralelo, 2002. pp. 369-372.

WILKINSON, J. **O Estado, A agroindústria e a pequena produção**. São Paulo: Hucitec, 1986.



Presidência da República Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996

Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere art. 84 inciso VI, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda.

Art. 2º O PRONAF assenta-se na estratégia da parceria entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal, a iniciativa privada e os agricultores familiares e suas organizações.

§ 1º A aplicação de recursos do Governo Federal no PRONAF requer a adesão voluntária dos Estados, dos Municípios, da iniciativa privada e dos agricultores familiares às normas operacionais do Programa e à efetivação de suas contrapartidas.

§ 2º As ações do Programa orientar-se-ão pelas seguintes diretrizes:

- a) melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de emprego e renda,
- b) proporcionar o aprimoramento das tecnologias empregadas, mediante estímulos à pesquisa, desenvolvimento e difusão de técnicas adequadas à agricultura familiar, com vistas ao aumento da produtividade do trabalho agrícola, conjugado com a proteção do meio ambiente;
- c) fomentar o aprimoramento profissional do agricultor familiar, proporcionando-lhe novos padrões tecnológicos e gerenciais;
- d) adequar e implantar a infra-estrutura física e social necessária ao melhor desempenho produtivo dos agricultores familiares, fortalecendo os serviços de apoio à implementação de seus projetos, à obtenção de financiamento em volume suficiente e oportuno dentro do calendário agrícola e o seu acesso e permanência no mercado, em condições competitivas;
- e) atuar em função das demandas estabelecidas nos níveis municipal, estadual e federal pelos agricultores familiares e suas organizações;
- f) agilizar os processos administrativos, de modo a permitir que os benefícios proporcionados pelo Programa sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores familiares e suas organizações;
- g) buscar a participação dos agricultores familiares e de seus representantes nas decisões e iniciativas do Programa;
- h) promover parcerias entre os poderes públicos e o setor privado para o desenvolvimento das ações previstas, como forma de se obter apoio e fomentar processos autenticamente participativos e descentralizados;

i) estimular e potencializar as experiências de desenvolvimento, que estejam sendo executadas pelos agricultores familiares e suas organizações, nas áreas de educação, formação, pesquisas e produção, entre outras.

Art. 3º Caberá ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento a coordenação do PRONAF, competindo-lhe, especialmente:

I - promover gestões e apoiar a reorganização institucional que se fizer necessária junto aos órgãos federais que atuem no setor, bem como junto aos Governos Estaduais e Municipais, visando o reajustamento das políticas públicas aos objetivos do Programa;

II - apoiar e promover, em parceria com os Estados, os Municípios e os agentes financeiros, linhas de financiamento para a adequação e implantação da infra-estrutura física e social necessária ao desenvolvimento e continuidade da agricultura familiar;

III - propor mecanismos mais adequados à concessão de crédito aos agricultores familiares, orientando-os sobre os respectivos procedimentos de acesso e de reembolso;

IV - levar em consideração, na formulação das políticas de preços agrícolas, a realidade da agricultura familiar, promovendo, ademais, a criação de centros primários de comercialização e a redução da cadeia de intermediários;

V - promover ações para a capacitação e profissionalização dos agricultores familiares e de suas organizações e parceiros, de modo a proporcionar-lhes os conhecimentos, habilidades e tecnologias indispensáveis ao processo de produção, beneficiamento, agroindustrialização e comercialização, assim como para a elaboração e acompanhamento dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural - PMDR;

VI - assegurar o caráter descentralizado de execução do PRONAF e o estabelecimento de processos participativos dos agricultores familiares e de suas organizações na implementação e avaliação do Programa.

Art. 4º O PRONAF será constituído por organismos co-participantes, cujas ações confluirão para os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR, Conselhos Estaduais do PRONAF e Conselho Nacional do PRONAF.

§ 1º Integram a estrutura do PRONAF, no plano municipal, mediante adesão voluntária:

a) a Prefeitura Municipal, cabendo-lhe:

1. instituir, em seu âmbito, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR e o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR;

2. participar do CMDR e da execução, acompanhamento e fiscalização das ações do PMDR;

3. celebrar acordos, convênios e contratos no âmbito do PRONAF;

4. aportar as contrapartidas de sua competência;

5. promover a divulgação e articular o apoio político-institucional ao PRONAF;

b) o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - CMDR, o qual terá como membros, representantes do poder público, dos agricultores familiares e das entidades parceiras, inclusive das vinculadas à proteção do meio ambiente, cabendo-lhe:

1. analisar a viabilidade técnica e financeira do PMDR e o seu grau de representatividade das necessidades e prioridades dos agricultores familiares;

2. aprovar em primeira instância o apoio do PRONAF a projetos contidos no PMDR, relatando o Plano à Secretaria Executiva Estadual do PRONAF;

3. negociar as contrapartidas dos agricultores familiares, da Prefeitura Municipal, do Estado e dos demais parceiros envolvidos na execução do PMDR;

4. fiscalizar a aplicação dos recursos do PRONAF no município;

5. articular-se com as unidades locais dos agentes financeiros com vistas a solucionar eventuais dificuldades na concessão de financiamentos aos agricultores familiares, relatando ao Conselho Estadual do PRONAF sobre os casos não solucionados;

6. elaborar e encaminhar à Secretaria Executiva Estadual do PRONAF pareceres e relatórios periódicos sobre a regularidade da execução físico-financeira do PMDR;

7. promover a divulgação e articular o apoio político-institucional ao PRONAF;

c) os agricultores familiares, aos quais cabe:

1. apresentar e priorizar suas demandas;

2. participar da execução do PRONAF;

3. aportar as contrapartidas de sua competência;

d) as organizações de agricultores familiares, cabendo-lhes:

1. formular propostas de ação compatibilizadas com as demandas dos agricultores;

2. participar da elaboração e da execução do PMDR e do acompanhamento e fiscalização das ações do PRONAF;

3. celebrar e executar acordos, convênios e contratos com órgãos da administração pública e entidades parceiras privadas;

4. aportar as contrapartidas de sua competência;

e) as entidades parceiras, públicas e privadas, que direta ou indiretamente desenvolvam ações relacionadas com o desenvolvimento rural e a proteção ambiental, cabendo-lhes:

1. participar da elaboração e da execução do PMDR, dentro de suas áreas de atuação específica;

2. aportar as contrapartidas de sua competência;

3. colaborar na elaboração de relatórios de execução físico-financeira do PRONAF.

§ 2º Integram a estrutura do PRONAF, no plano estadual, mediante adesão voluntária:

a) o Governo Estadual, cabendo-lhe:

1. instituir, em seu âmbito, o Conselho Estadual do PRONAF, e sua Secretaria Executiva;

2. participar da execução, do acompanhamento e da fiscalização do Programa no âmbito estadual;

3. celebrar acordos, convênios e contratos com órgãos da administração pública e com entidades parceiras privadas;

4. aportar as contrapartidas de sua competência;

5. promover a divulgação e articular o apoio político-institucional ao PRONAF;

b) o Conselho Estadual do PRONAF, o qual terá como membros representantes, no âmbito estadual, do poder público, das organizações dos agricultores familiares e das entidades parceiras, inclusive das vinculadas à proteção do meio ambiente, cabendo-lhe:

1. analisar o apoio do PRONAF a projetos contidos nos PMDR, relatando os Planos à Secretaria Executiva Nacional do PRONAF;
2. promover a interação entre o Governo Estadual, os Governos Municipais e as entidades parceiras, com vistas à obtenção de suas contrapartidas aos PMDR;
3. acompanhar e avaliar a execução do PRONAF no âmbito estadual;
4. elaborar propostas de políticas públicas a serem encaminhadas aos órgãos da administração estadual e federal;
5. articular-se com as unidades administrativas estaduais dos agentes financeiros, com vistas a solucionar eventuais dificuldades encontradas, a nível municipal, na concessão de financiamentos aos agricultores familiares, relatando ao Conselho Nacional do PRONAF sobre os casos não solucionados;

6. promover a divulgação e articular o apoio político-institucional ao PRONAF;

c) a Secretaria Executiva Estadual do PRONAF, a ser chefiada por Secretário Executivo Estadual designado pelo Governo do Estado, cabendo-lhe:

1. analisar os PMDR, relatando-os ao Conselho Estadual do PRONAF;
2. implementar decisões do Conselho Estadual;
3. monitorar e avaliar a execução dos PMDR, relatando ao Conselho Estadual;
4. emitir pareceres técnicos.

§ 3º Integram a estrutura do PRONAF, no plano nacional:

a) o governo federal, por intermédio do Conselho Nacional do PRONAF e sua Secretaria-Executiva, que funcionarão no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento;

b) o Conselho Nacional do PRONAF, cabendo-lhe:

1. aprovar o seu regimento interno;
2. definir diretrizes nacionais para o PRONAF;
3. propor a adequação de políticas públicas às necessidades da agricultura familiar;
4. recomendar normas operacionais para o Programa;
5. identificar fontes de recursos para o PRONAF;
6. recomendar critérios para a alocação e aplicação de recursos;
7. aprovar a programação físico-financeira anual do PRONAF e apreciar os pertinentes relatórios de execução;
8. examinar estudos de avaliação do PRONAF e propor redirecionamentos;

c) a Secretaria Executiva Nacional do PRONAF, a ser exercida pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento e chefiada por um Secretário Executivo Nacional designado pelo titular da Pasta, cabendo-lhe:

1. implementar decisões do Conselho Nacional do PRONAF;
2. analisar e aprovar o apoio do PRONAF a projetos contidos nos PMDR;
3. propor normas operacionais para o Programa;

4. promover estudos com vistas à adequação de políticas públicas às necessidades da agricultura familiar;
5. elaborar a proposta de programação físico-financeira anual do PRONAF, monitorar e avaliar sua execução, relatando ao Conselho Nacional;
6. receber pedidos, preparar acordos, convênios e contratos e promover a liberação de recursos para o financiamento dos projetos aprovados no âmbito dos PMDR;
7. emitir pareceres técnicos;
8. promover a divulgação e articular o apoio político-institucional ao PRONAF;

d) as Delegacias Federais da Agricultura - DFA, cabendo-lhes:

1. assessorar os Estados, as Prefeituras Municipais, as organizações de agricultores familiares e as entidades parceiras, na elaboração dos processos para celebração de convênios, no âmbito do PRONAF, com o Ministério da Agricultura, instruindo-os quando aprovados;
2. fiscalizar a aplicação dos recursos dos convênios de que trata o item anterior;
3. emitir pareceres técnicos sobre a execução dos convênios antes referidos;
4. promover a divulgação e articular apoio institucional ao PRONAF;

e) os órgãos e entidades de âmbito nacional, públicos e privados, vinculadas à agricultura e à proteção do meio ambiente, cabendo-lhes:

1. participar, mediante articulação da Secretaria Executiva Nacional do PRONAF, de estudos e debates com vistas à adequação de políticas públicas à realidade sócio-econômica da agricultura familiar;
2. mobilizar recursos financeiros, materiais e humanos, em suas respectivas áreas de atuação, para o apoio às ações do PRONAF;
3. participar da operacionalização, acompanhamento e avaliação do Programa, segundo suas atribuições e aptidões institucionais;
4. mobilizar e orientar suas unidades estaduais e municipais, no sentido de integrá-las na operacionalização dos PMDR.

Art. 5º Integram o Conselho Nacional do PRONAF:

- I - o Secretário Executivo do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, que será o seu Presidente;
- II - um representante do Ministério do Planejamento e Orçamento;
- III - um representante do Ministério da Fazenda;
- IV - um representante do Ministério do Trabalho;
- V - um representante da Secretaria Especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e Orçamento;
- VI - um representante da Secretaria Executiva do Programa Comunidade Solidária.

§ 1º Poderão ainda integrar o Conselho Nacional do PRONAF um representante de cada entidade a seguir indicada:

- a) Fórum dos Secretários Estaduais de Agricultura;
- b) Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG

c) Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB;

d) Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural - ASBRAER.

§ 2º Os membros do Conselho Nacional do PRONAF serão designados pelo Ministro de Estado da Agricultura e do Abastecimento, mediante indicação dos titulares dos órgãos e entidades representados.

§ 3º O Conselho Nacional do PRONAF deliberará por maioria simples, presente, no mínimo, a metade de seus membros.

§ 4º Nas deliberações do Conselho, o seu Presidente terá, além do voto ordinário, o de qualidade.

§ 5º Em suas ausências e impedimentos, o Presidente do Conselho indicará seu substituto, dentre um dos representantes do Governo Federal.

§ 6º A participação no Conselho não será remunerada, sendo considerada serviço público relevante.

§ 7º Das reuniões do Conselho poderão participar, sem direito a voto e a convite de seu Presidente, especialistas, autoridades e outros representantes dos setores público e privado, quando necessário ao aprimoramento ou esclarecimento de matéria incluída na ordem do dia.

Art. 6º O financiamento da produção dos agricultores familiares e de suas organizações será efetuado pelos agentes financeiros, no âmbito do PRONAF, segundo normas específicas a serem estabelecidas para esse fim nas instâncias competentes e de modo a atender adequadamente às características próprias desse segmento produtivo, contemplando, inclusive, a assistência técnica.

§ 1º Nos financiamentos de que trata este artigo, será dada prioridade ao investimento e ao custeio associado ao investimento de propostas de candidatos localizados em municípios nos quais já tenham sido instituídos os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural - CMDR e os Planos Municipais de Desenvolvimento Rural - PMDR, sem exclusão, porém, dos financiamentos para custeio isolado e, ainda, de candidatos localizados nos demais municípios, na medida das disponibilidades de recursos.

§ 2º As propostas de financiamento apresentadas pelos agricultores familiares e suas organizações prescindem do exame pelos Conselhos do PRONAF e devem ser submetidas diretamente ao agente financeiro, a quem cabe analisá-las e deferi-las, observadas as normas e prioridades do Programa.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 28 de junho de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Arlindo Porto Neto