

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
CURSO DE AGRONOMIA

ROSILENE FERREIRA DO NASCIMENTO

**ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) NA SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS  
AGRICULTORES FAMILIARES DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO  
AGLOMERAÇÃO URBANA DE SÃO LUÍS – MA**

São Luís  
2019

ROSILENE FERREIRA DO NASCIMENTO

**ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) NA SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS  
AGRICULTORES FAMILIARES DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO  
AGLOMERAÇÃO URBANA DE SÃO LUÍS – MA**

Monografia apresentada ao Curso de Agronomia do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Estadual do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Engenheira Agrônoma.

**Orientadora:** Profa. Dra. Ana Maria Aquino dos Anjos Ottati.

São Luís

2019

Nascimento Rosilene Ferreira do.

Análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) na situação socioeconômica dos agricultores familiares dos municípios da microrregião aglomeração urbana de São Luís- MA / Rosilene Ferreira do Nascimento. – São Luís, 2019.

52

Monografia (Graduação) – Curso de Agronomia, Universidade Estadual do Maranhão, 2019.

Orientador: Profa. Dra. Ana Maria Aquino dos Anjos Ottati.

1.Agricultura familiar. 2.Política pública. 3.Crédito rural. 4.Geração de renda. I.Título

CDU: 336.77:338.43(812.1)

ROSILENE FERREIRA DO NASCIMENTO

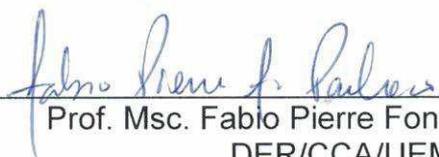
**ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA  
AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) NA SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS  
AGRICULTORES FAMILIARES DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO  
AGLOMERAÇÃO URBANA DE SÃO LUÍS – MA**

Monografia apresentada ao Curso de Agronomia do Centro de Ciências Agrárias da Universidade Estadual do Maranhão, como requisito para obtenção do título de Engenheira Agrônoma.

BANCA EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Ana Maria Aquino dos Anjos Ottati  
DER/CCA/UEMA

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Msc. Lucílio Araújo Costa  
DER/CCA/UEMA

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Msc. Fabio Pierre Fontenele Pacheco  
DER/CCA/UEMA

*"Aqueles que se sentem satisfeitos sentam-se e nada fazem. Os insatisfeitos são os únicos benfeitores do mundo."*

**Walter S. Landor**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, a Deus por ter me dado forças, sabedoria, orientando e iluminando meu caminho para que pudesse concluir mais uma etapa da minha vida.

A todos os professores, em especial a minha orientadora, Profa. Ana Maria Aquino dos Anjos Ottati, pela paciência, incentivo e auxílio que serviram para meus ensinamentos e crescimento no decorrer do meu Curso.

Aos agricultores e aqueles que doaram um pouco do seu tempo para responder aos questionários, sem a ajuda de vocês este trabalho não teria se realizado.

Por fim, gostaria de agradecer aos demais amigos e familiares, pelo carinho e pela compreensão, a todos que contribuíram direta ou indiretamente para que esse trabalho fosse realizado, meu eterno agradecimento.

## RESUMO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é uma das principais políticas públicas na área social do governo federal direcionada à pequena produção. Trata-se de uma política concebida como estratégia de reduzir a pobreza rural através do acesso ao crédito barato e, também, proporcionar uma melhor infraestrutura e acesso à assistência técnica. Este trabalho se propôs a avaliar os impactos do PRONAF aos agricultores familiares da Microrregião Aglomeração Urbana de São Luís, formada pelos municípios de São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa. Como metodologia a pesquisa utilizou de fontes de dados primários e secundários. Os dados primários foram coletados através da aplicação de questionários compostos por perguntas abertas e fechadas, aos presidentes das associações das comunidades e os agricultores que delas participam. Os dados secundários foram coletados através de pesquisa bibliográfica e documental realizada em artigos científicos e sites de órgãos públicos. Os dados são correspondentes aos meses de janeiro de 2013 a março de 2018. Os dados mostraram que em 2018 o PRONAF completou 23 anos, tendo atingido em 2014/2015 o maior volume de operações (em bilhões de real. Entre os agricultores analisados, a única modalidade acessada foi o Pronaf B, recursos utilizados para o custeio e investimento nas atividades agrícolas, principalmente para a compra de sementes e defensivos agrícolas. Também foi visto o desinteresse dos agricultores em renovar os contratos, eles preferem trabalhar com recursos próprios, tudo indica que a falta de assistência técnica contribui para esta decisão. Devido à falta do controle das receitas e custos, a renda média dos agricultores é de até 2 salários mínimos que assim, a partir do que já foi executado, e, podemos dizer sim que o Pronaf é importante no desenvolvimento da propriedade rural, aumentando a renda do agricultor familiar e, em contrapartida, a qualidade de vida deste, gerando uma independência destes a partir da agricultura.

**Palavras-chave:** Política pública. Crédito rural. Geração de renda.

## **ABSTRACT**

The Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) is one of the main public policies in the federal government's social area directed at small production. It is a policy designed as a strategy to reduce rural poverty through access to cheap credit and also to provide better infrastructure and access to technical assistance. This paper aimed to evaluate the impacts of PRONAF on family farmers of the São Luís Urban Agglomeration Microregion, formed by the municipalities of São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar and Raposa. As a methodology, the research used primary and secondary data sources. Primary data were collected by applying questionnaires consisting of open and closed questions to the community association presidents and the farmers who participate in them. Secondary data were collected through bibliographic and documentary research conducted in scientific articles and public agency websites. The data correspond to the months of January 2013 to March 2018. The data showed that in 2018, PRONAF completed 23 years, having reached in 2014/2015 the largest volume of operations (in billions of reais. Among the analyzed farmers, the The only modality accessed was Pronaf B, which is used to fund and invest in agricultura familiar, mainly for the purchase of seeds and pesticides, as well as the farmers' lack of interest in renewing contracts, they prefer to work with their own resources. that the lack of technical assistance contributes to this decision. Due to the lack of control of revenues and costs, the average income of the farmers is up to 2 minimum wages so, from what has already been executed, and we can say yes that Pronaf is important in the development of rural property, increasing the income of the family farmer and, on the other hand, the quality of life of the family farmer, generating independence. of these from agriculture.

**Keywords:** Public policy. Rural credit. Income generation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Evolução das operações do PRONAF (em bilhões) .....	24
Figura 2	Evolução das operações do PRONAF (em bilhões) .....	33
Figura 3	Canteiros no chão, Pindoba, Paço do Lumiar – MA .....	37
Figura 4	Criação de peixes na Comunidade Mata - São José de Ribamar – MA .....	37
Figura 5	Participação dos agricultores em políticas públicas de investimento da produção em Paço do Lumiar e São José de Ribamar – MA. ....	38
Figura 6	Feira da Agricultura Familiar em frente à sede da AGERP, São Luís – MA. ....	40
Figura 7	Feira do Agricultor Familiar, São José de Ribamar – MA. ....	41
Figura 8	Feira Livre do Maiobão, Paço do Lumiar – MA. ....	42

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Municípios, bairros e comunidades pesquisados .....	31
----------	---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS

ACARs	Associações Estaduais de Crédito e Assistência Rural
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CAI	Complexos Agroindustriais
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
EMATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PGPAF	Programa de Garantia de Preços para Agricultura Familiar
PGPM	Programa de Garantia de Preços Mínimos
PIB	Produto Interno Bruto
PLANAF	Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar e Reforma Agrária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar e Reforma Agrária
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SAG ou SAI	Sistemas Agroindustriais
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>OBJETIVOS</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1</b>	<b>Objetivo geral</b> .....	<b>13</b>
<b>2.2</b>	<b>Objetivos específicos</b> .....	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>14</b>
<b>3.1</b>	<b>Importância do direcionamento e análise das políticas públicas para a Agricultura Familiar</b> .....	<b>14</b>
<b>3.2</b>	<b>A Política de Crédito Rural de 1965 a 1994</b> .....	<b>17</b>
<b>3.3</b>	<b>Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF</b> .....	<b>29</b>
<b>3.4</b>	<b>PRONAF em números: informações estatísticas</b> .....	<b>23</b>
<b>3.4.1</b>	<b>O PRONAF no Brasil</b> .....	<b>23</b>
<b>3.4.2</b>	<b>O PRONAF no Nordeste</b> .....	<b>24</b>
<b>3.4.3</b>	<b>O PRONAF no Nordeste</b> .....	<b>26</b>
<b>3.4.4</b>	<b>Avaliação do PRONAF</b> .....	<b>27</b>
<b>4.</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>30</b>
<b>4.1</b>	<b>Fonte dos dados e técnicas de coleta</b> .....	<b>30</b>
<b>4.2</b>	<b>Método de análise</b> .....	<b>31</b>
<b>5</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	<b>33</b>
<b>5.1</b>	<b>Identificação dos produtores</b> .....	<b>34</b>
<b>5.2</b>	<b>Identificação e descrição física das propriedades</b> .....	<b>36</b>
<b>5.3</b>	<b>Descrição do financiamento</b> .....	<b>37</b>
<b>5.4</b>	<b>Assistência Técnica</b> .....	<b>39</b>
<b>5.5</b>	<b>Comercialização</b> .....	<b>40</b>
<b>5.6</b>	<b>Aspectos econômicos</b> .....	<b>42</b>
<b>5.7</b>	<b>Segurança alimentar</b> .....	<b>43</b>
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>45</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>46</b>
	<b>APÊNDICES</b>	
	<b>Apêndice A – Questionário</b> .....	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é uma das principais políticas públicas na área social do governo federal direcionada a pequena produção. Trata-se de uma política concebida como estratégia de reduzir a pobreza rural através do acesso ao crédito barato e, também, proporcionar uma melhor infraestrutura e acesso à assistência técnica.

No Brasil, a agricultura familiar tem papel relevante tanto na geração de renda e emprego no meio rural quanto na produção de alimentos. Em 2006, existiam cerca de 4.367.902 milhões de estabelecimentos agropecuários de caráter familiar, correspondendo a aproximadamente 84% do total de unidades agropecuárias e garantindo a ocupação de cerca de 74% da mão de obra na área rural (IBGE, 2009).

O segmento da agricultura familiar detém em torno de 20% das terras e responde por aproximadamente 38% da produção nacional, fornecendo alguns produtos básicos da dieta do brasileiro, como feijão, arroz, milho, hortaliças, mandioca e pequenos animais. Para alguns destes produtos, o setor chega a ser responsável por 70% da produção dos alimentos da cesta básica.

Atualmente, os produtores contam com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar PRONAF, no qual muitos estão sendo beneficiados. Uma das finalidades do PRONAF é justamente prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais. Outra vantagem do PRONAF em relação aos demais créditos é que este oferece as mais baixas taxas de juros de financiamentos rurais, facilitando assim a vida do pequeno produtor.

Antes da criação do PRONAF em 1996, a agricultura familiar passava por várias dificuldades, onde se destacavam: a falta de assistência técnica adequada, a ausência de uma política agrícola mais eficiente e principalmente a carência de recursos financeiros para os pequenos agricultores, daí a importância da criação do PRONAF, levando em consideração que o mesmo abrange tanto o setor público quanto privado, tendo por objetivo o tratamento ideal às necessidades da agricultura familiar (FERREIRA et al., 2003).

A agricultura familiar para o PRONAF é uma forma de produção onde predomina a interação entre gestão e trabalho; são os agricultores familiares que dirigem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilizando o trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado.

Historicamente, as principais dificuldades para o desenvolvimento da produção agrícola familiar no Brasil são: baixa capitalização, acessos a linhas de crédito oficiais, acesso à tecnologia, disparidade produtiva inter-regional, acesso à assistência técnica à produção rural e acesso aos mercados modernos. Características como: multisetoriedade rural; diversidade produtiva (através de sistemas integrados de produção animal, vegetal, e manejo florestal); e tipo de mão-de-obra utilizada na produção; são comuns a um grande universo de pequenos agricultores familiares (BIANCHINI, 2005). Dificuldades e características presentes até os dias atuais.

Portanto, a partir das características acima elencadas, refletiu-se sobre a base de um projeto nacional de desenvolvimento para este segmento rural brasileiro, através da implementação de uma política pública que atenda as especificidades da agricultura familiar nas regiões do Brasil. Por isso, este trabalho contextualiza a situação da agricultura familiar na ilha de São Luís e analisa as políticas públicas diretamente relacionadas a ela, que se centram basicamente no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

De acordo com o Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2017), do total de estabelecimentos agropecuários do país, 77% (3.897.408) foram classificados como de agricultura familiar, sendo responsáveis por 23% do valor da produção e ocupando uma área de 80,89 milhões de hectares, ou seja, 23% da área total. O número de pessoas ocupadas na agricultura familiar corresponde a 10,1 milhões de pessoas, 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos agropecuários.

Dessa forma, a nossa proposta de pesquisa avaliou os impactos do PRONAF nos municípios de São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa por acreditar na contribuição dos resultados às instituições que já desenvolvem trabalhos de apoio às famílias produtoras dessas localidades, principalmente respondendo as questões dúbias, tais como: o PRONAF é capaz de melhorar a vida do produtor familiar? É um Programa capaz de promover um desenvolvimento sustentável? O produtor foi inserido no mercado após receber o crédito para custeio ou investimento?

## **2 OBJETIVOS**

### **2.1. Objetivo Geral**

Avaliar os impactos do PRONAF junto à pequena produção agrícola familiar na Microrregião Aglomeração Urbana de São Luís, formada pelos municípios de São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa.

### **2.2. Objetivos Específicos**

- a) Identificar o número de contratos já recebidos e a modalidade de enquadramento do produtor e o volume recebido;
- b) Aferir os impactos do PRONAF nas condições socioeconômica dos produtores;
- c) Verificar se o PRONAF está provocando mudanças sustentáveis na condição de vida dos produtores;
- d) Verificar se os produtores beneficiários do PRONAF também estão inseridos em outros programas governamentais, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ambos voltados à comercialização dos produtos.

### **3. REVISÃO DE LITERATURA**

Através de muitas pesquisas, trazemos um breve discurso que nos norteou no seguimento deste Trabalho de Conclusão de Curso.

#### **3.1 Importância do direcionamento e análise das políticas públicas para a Agricultura Familiar**

O termo agricultura familiar propõe várias nuances de sentido em sua definição. A Lei da Agricultura Familiar (11.326/2006) considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: a) não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 módulos fiscais; b) utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do estabelecimento ou empreendimento; - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; e c) dirija o estabelecimento ou empreendimento com a família. O Decreto 9.064/17, que regulamenta a Lei da Agricultura Familiar, define módulo fiscal como a unidade de medida agrária para classificação fundiária do imóvel, expressa em hectares e calculada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), assim como, o módulo fiscal poderá variar conforme o município (BRASIL, 2006).

Segundo Altafin (2005), a agricultura familiar brasileira é um conceito em evolução, com significativas raízes históricas e ligadas à produção camponesa tradicional. Segundo a autora, as transformações vividas pelo agricultor familiar moderno não representam ruptura definitiva com as formas de produção anteriores, mas, pelo contrário, mantém uma tradição camponesa que fortalece sua capacidade de adaptação às novas exigências da sociedade.

Para Guerra et al. (2007), a agricultura familiar não é uma categoria social recente nem uma categoria analítica nova na sociologia rural. No entanto, dada sua utilização, significado e abrangência, assume ares de novidade e renovação nos últimos anos no Brasil, até pelas mudanças que o vem ocorrendo no país, tanto na área macroeconômica (estabilidade dos preços, aumento dos investimentos) como no contexto político (criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, fortalecimento dos movimentos sociais). O Ministério do Desenvolvimento Agrário

(MDA) foi criado em 1999 e foi extinto em 2016 e transformado na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, ligada à Casa Civil da Presidência da República (Sead) em maio de 2016.

As sociedades modernas têm como principal característica a diferenciação social. Seus membros não apenas possuem atributos diferenciados, como também possuem ideias, valores, interesses, e aspirações diferentes. Tudo isso faz com que a vida em sociedade seja complexa e frequentemente envolva conflitos: de opinião, de interesses, de valores etc. Desse modo, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, o conflito deve ser mantido dentro de limites administráveis, e para isso, existem apenas dois meios: a coerção e a política. O uso da coerção pura e simples traz inúmeros problemas sociais, além do que, quanto mais utilizada, mais reduzido se torna seu impacto, e mais elevado se torna seu custo. Resta então, como opção socialmente mais responsável, a política. Esta envolve coerção – como possibilidade – mas não se limita a ela. Por isso é que o Estado implementa políticas públicas, pois estas compreendem um conjunto de decisões e ações estrategicamente selecionadas, relativas à alocação de valores normativos e pecuniários com a finalidade de implementar determinadas ações objetivando promover o crescimento e o desenvolvimento de um setor econômico ou de um locus geográfico (RUA, 2005).

Para Pitaguari e Lima (2005), políticas públicas que compreendem gastos públicos capazes de diminuir os custos de produção e viabilizar o setor produtivo melhoram as condições estruturais de crescimento e desenvolvimento da economia local. Sendo assim, as políticas públicas voltadas à promoção da agricultura familiar seriam capazes de diminuir algumas das dificuldades históricas para o desenvolvimento do setor como: a baixa capitalização, a dificuldade de acesso ao crédito, e o acesso aos mercados modernos pela adoção de novas tecnologias. Superadas tais dificuldades o setor poderia então contribuir para a economia local e para o desenvolvimento das sociedades onde estão inseridos.

Os problemas enfrentados pela agricultura familiar no Brasil e as especificidades do setor requerem políticas públicas pertinentes, que viabilizem estes pequenos empreendimentos produtivos, promovam a fixação do produtor rural no campo – evitando novos fluxos de êxodo rural – e contribuam para o desenvolvimento regional (JUNQUEIRA; LIMA, 2008).

A partir da identificação das necessidades específicas do setor de produção familiar compõe-se a base de um projeto nacional de desenvolvimento para este segmento rural brasileiro, e pôde-se implementar uma política pública que objetiva o desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil. Esta política está amparada na Lei nº 11.326, de 24/07/2006, que estabelece as diretrizes da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Rurais Familiares.

Para Altafin (2005), a produção familiar é orientada para a satisfação do bem-estar da família, antes mesmo do interesse de obtenção de maior lucratividade. Isso ocorre por não haver separação entre gestão e trabalho, estando ambos sob a responsabilidade do produtor e sua família. Mesmo quando ocorre a necessidade de contratar mão de obra, ela ocorre de forma a complementar a força de trabalho da família. Sob esta ótica, para Denardi (2001) um estabelecimento familiar é, ao mesmo tempo, uma unidade de produção e de consumo, e uma unidade de produção e reprodução social.

Para Mattei (2005), a Constituição de 1988 introduziu novos mecanismos de gestão social das políticas públicas, visando democratizar o acesso dos beneficiários aos recursos públicos. Nesse cenário, foi criado, em 1996 o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Também na Constituição de 1988 foi garantida a universalização da seguridade social. Essas duas políticas vêm ao encontro das necessidades do agricultor familiar, uma vez que a primeira garante o crédito à produção e ao investimento agrícola, e a segunda, garante benefícios sociais equiparados aos dos trabalhadores urbanos.

Posteriormente, em 2003, o governo federal implementa o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), coordenado nacionalmente pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). O PAA, considerado como uma das principais ações estruturantes do Programa Fome Zero, constitui um mecanismo complementar ao Pronaf, uma vez que garante a compra de parte da produção da agricultura familiar.

Ao lado do crédito rural, da assistência técnica, das pesquisas e do cooperativismo, a produção agrícola familiar sofre um grande impacto de diferenciação, onde novas formas de organização produtiva se desenvolvem para atender as mudanças do padrão de consumo. Entretanto, principalmente na Região Nordeste, muitos destes pequenos agricultores ficam à margem deste processo, por não reunir as condições mínimas de capital e gestão. Dessa forma, fica evidenciada a necessidade de políticas públicas diferenciadas regionalmente, pois segundo

Sachs (2001), a agricultura familiar afigura-se como peça-chave, embora não exclusiva, do desenvolvimento integrado e sustentável, a ser definido em escala local, tomando-se como unidade territorial o município.

### **3.2 A Política de Crédito Rural de 1965 a 1994**

A política de crédito rural no Brasil foi o principal instrumento de fomento à modernização conservadora ocorrida a partir de meados dos anos 1960. Algumas Leis encaminhadas pelo Poder Executivo durante o Regime Militar (1964 a 1985) deram suporte a este processo de modernização da agricultura brasileira (BIANCHINI, 2015).

Entre elas podemos destacar a Lei do Estatuto da Terra, Lei n.º 4.504 de 30 de novembro de 1964, que regula os direitos e as obrigações dos proprietários de imóveis rurais para fins de execução da Reforma Agrária e para a promoção da Política Agrícola. Na Política Agrícola, o Estatuto da Terra deu base para um conjunto de outras Leis. Uma Lei especial instituiu um Sistema Nacional de Crédito Rural (Lei n.º 4.829 de 5/11/1965) para financiar não só a modernização da agricultura, mas também a consolidação de complexos agroindustriais (CAIs) e um forte sistema cooperativo (VIEIRA, 2019).

Foi constituído um Sistema Nacional de Pesquisa e Extensão, coordenados em nível nacional pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), (Lei n.º 5.851 de 7/12/1972) e pela Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) (Lei n.º 6.126 de 6/11/1974). Nos Estados foram criados Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária (OEPAS) e Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ematers). As Ematers sucederam as Associações Estaduais de Crédito e Assistência Rural (ACARs) e a EMBRATER a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR). O cooperativismo foi reorganizado com forte intervenção do Estado com base na Lei n.º 5.764 de 16 de dezembro de 1971, tendo como base a unicidade de representação na Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) (BRASIL, [197-]).

Entre 1970 e 1980, os volumes de recursos aplicados no crédito rural foram crescentes, atingindo US\$20,4 bilhões em 1979. Apesar de a política agrícola não excluir formalmente nenhum segmento, o crédito rural foi seletivo priorizando a Macrorregião Centro Sul, commodities e um seletivo grupo de agricultores. A exclusão

se dava na prática por diferentes níveis de procedimentos operacionais adotados pelas instituições financeiras.

As concessões de crédito privilegiavam as commodities ligadas ao complexo agroindustrial e ao setor agroexportador, as transações de maior volume e de menor custo administrativo, com uma centralidade na moderna agricultura do Centro Sul. O crédito também privilegiou culturas de mercado interno como o trigo, a avicultura e o leite. Com isso, nesse período, aproximadamente 70% dos estabelecimentos agropecuários não tiveram acesso ao crédito subsidiado. Em contrapartida 1% dos tomadores de crédito, em torno de 15 mil grandes produtores, receberam nesse período 40% do total de recursos (BITTENCOURT, 2003). Desses contratos, 80% eram destinados aos pequenos agricultores que respondiam por apenas 20% dos recursos destinados ao crédito.

Nos anos 80, o modelo de agricultura gestado nos anos setenta entrou em crise em reação às mudanças nas políticas internacionais e a crise geral da economia brasileira. O financiamento destinado à agricultura integrou-se às regras gerais do sistema financeiro nacional. Os recursos provenientes da Conta Movimento do Tesouro ficaram cada vez mais escassos, reduziram-se as Exigibilidades Bancárias, com as aplicações financeiras dos Depósitos à Vista, e o recurso externo fez-se escasso e caro. As novas fontes passaram a exigir a introdução da correção monetária nos juros do crédito rural para reduzir os custos da equalização (BOATARI, 2003).

A redução da oferta de crédito e a adoção de indicadores de correção das dívidas, vinculadas aos índices de inflação, que não correspondiam à evolução dos preços agrícolas, provocaram inadimplência no crédito rural, constantes mobilizações dos agricultores, devido ao crescente endividamento e à escassa rentabilidade causada pela evolução dos preços agrícolas que não acompanhavam as taxas de juros dos empréstimos rurais. A partir da segunda metade dos anos 80, reduziu-se a oferta de recursos para o financiamento da safra. As cifras indicam que o montante de crédito rural concedido atingiu seu valor máximo em 1979, quando se liberaram US\$ 20,4 bilhões. Durante a década de 1980 esses valores caem em valores reais, chegando em 1990 a US\$ 8,4 bilhões, valor que não seria ultrapassado na década de 1990 (BIANCHINI, 2015).

Em 1988 e 1989, o valor do crédito contratado foi somente de 45% do valor liberado em 1980, e o número de clientes do crédito rural do Banco do Brasil,

principal operador do Sistema Nacional de Crédito Rural, passou de 800.000 operações para 240 mil aumentando a instabilidade do sistema de crédito rural devido à concentração do risco em um número menor de clientes (NUNES; NASSAR apud BITTENCOURT, 2003).

A maioria dos pequenos agricultores, que não participaram nos anos dourados do crescimento econômico do país, viu agravar-se sua situação nos anos 80. O crédito reduziu-se e foi mais seletivo, beneficiando prioritariamente produtores integrados ao mercado, centrado no financiamento de agroquímicos, sementes certificadas e em investimentos em maquinaria, equipamento e animais.

Na primeira metade dos anos 90, os problemas com o crédito rural agravaram-se devido à desarticulação entre os juros do crédito rural e a evolução dos preços agrícolas. O crédito passou a centralizar-se nas operações de custeio e os recursos aplicados caem em média para US\$ 7,9 bilhões de dólares ao ano. (REZENDE apud BITTENCOURT, 2003).

Na Assembleia Nacional Constituinte a pressão que se exerceu sobre os congressistas não era só em relação à política agrária, mas com todas as políticas agrícolas e de desenvolvimento do setor rural brasileiro incluindo políticas sociais como a Previdência Rural. Nesse cenário, conformaram-se os grandes grupos de interesse para a construção de um novo marco legal para o setor agropecuário: por um lado, as instituições que representavam as grandes propriedades rurais e os interesses do capital na agricultura e, por outro, as instituições que defendiam políticas diferenciadas para a pequena agricultura, a consolidação da reforma agrária, a ampliação dos direitos dos trabalhadores rurais e um modelo de agricultura mais sustentável. As políticas diferenciadas e voltadas à agricultura familiar tiveram seu início somente em 1995 através do PRONAF.

### **3.3 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**

Em 1994, produto das mobilizações organizadas pelos agricultores familiares, conhecidas como “Grito da Terra Brasil”, criou-se o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAPE) e na sequência o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995 (BIANCHINI, 2015).

A Resolução 2.101, de 24 de agosto de 1994, que estabelece as normas de crédito rural de custeio do PROVAPE, já apresenta como critérios para caracterizar pequenos produtores rurais: área de até 4 módulos fiscais, 80% da renda bruta com origem na agricultura e não ter empregados permanentes. A taxa de juros definida foi de 4% ao ano. Os créditos teriam que ser apresentados em grupos de até 20 agricultores, formalizando-se, no entanto, contratações individuais. Era exigida a ATER pública.

Uma disputa acirrada entre Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva em 1994, entre dois projetos para o Brasil, fez com o Governo FHC assumisse um comprometimento com um conjunto de propostas das organizações da Agricultura Familiar, para contrapor a um Plano do Governo Lula, este com total prioridade aos pequenos agricultores (BRASIL, 2015).

Em 1995, dois documentos iniciais são elaborados pela equipe de Governo para oferecer as bases iniciais para a implantação do Pronaf. O primeiro elaborado pela equipe da Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR-MAARA), o Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PLANAF), o segundo uma Resolução do BACEN de agosto de 1995 que institui a linha de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Estes documentos oferecem elementos para caracterizar a agricultura familiar como um público diferenciado e propõem linhas de crédito diferenciadas para a reestruturação produtiva da agricultura familiar.

A Resolução do BACEN nº 2.191 de 24 de agosto de 1995 institui o crédito rural do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e definiu os seguintes critérios para a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento que identifica e qualifica as Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) da agricultura familiar e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas.

- a) explore parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro;
- b) não mantenha empregado permanente. Sendo admitido o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agrícola o exigir;
- c) não detenha a qualquer título, área superior a quatro Módulos Fiscais;

- d) no mínimo, 80% de sua renda bruta anual seja proveniente da exploração agropecuária ou extrativa;
- e) resida na propriedade ou em aglomerado urbano ou rural próximos.

No primeiro ano de existência do PRONAF (safra 1995-1996), foram muitos os problemas e obstáculos impostos pelos bancos para a liberação do crédito, liberando-se só R\$ 89 milhões cobrindo 33.227 operações de crédito de custeio, das quais 25.216 se destinaram à região Sul do país, a maioria delas integradas à cadeia produtiva do fumo.

O crédito de investimento do PRONAF, nesse primeiro ano, não saiu do papel. O PRONAF Infraestrutura, destinado a investimentos em infraestrutura comunitária e capacitação, a organização dos Conselhos municipais, estaduais e nacional, foi criado somente em 1996. Ainda em 1995, a Resolução BACEN nº 2.205 de 19 de outubro de 1995, estabelece normas para a operação de crédito coletivo e solidário, preservando o montante e a finalidade de cada um dos participantes do grupo. Essa exigência facilitava o crédito para agricultores integrados, como os da fumicultura, mas era inviável para culturas alimentares como o milho, mandioca e o feijão com toda a sua diversidade, além do risco da adimplência solidária.

Na safra 1998-1999, o PRONAF Especial, também conhecido como “Pronafinho”, passa a atender aos créditos de custeio e investimento, com um rebate de R\$ 200,00 por contratos de custeio e R\$ 700,00 para os investimentos. A partir dessa safra, o Pronaf Especial se consolida e viria a se tornar a maior linha de crédito do PRONAF em relação ao universo dos agricultores atendidos, na categoria da agricultura familiar em transição, até sua extinção no Plano Safra 2008-2009. Como o rebate era fixo, quanto menor o empréstimo, maior a taxa de subsídios em percentual, embutida na operação. Esse modelo dará origem em 1999 ao PRONAF B, atualmente o mais usado pelos agricultores.

O PRONAF passa a destinar o apoio financeiro às atividades agropecuárias e não agropecuárias. As taxas de juros foram fixadas em 5,75% ao ano para o custeio e para investimento em 50% da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) mais juros de 6% ao ano. A TJLP foi substituída pela Taxa de Longo Prazo (TLP) em janeiro de 2018.

A Resolução do BACEN 2.629 de 10 de agosto de 1999, com o PRONAF ainda sobre a gestão do MAPA, estabelece a estratificação do PRONAF em quatro

grupos. Com a extinção do PROCERA (Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária), os assentados também passam a ser considerado como beneficiário do programa.

Ainda em 1999, o PRONAF deixou de ser executado pelo Ministério da Agricultura e ficou sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir deste ano o programa foi ampliado sendo incluído o crédito coletivo, através de associações e cooperativas, além de atividades não agrícolas, como o turismo rural e o artesanato. Outras categorias foram inseridas, como Pronaf Mulher, Pronaf Jovem, Pronaf Agroindústria, Pronaf Floresta, Pronaf Mais Alimentos, Pronaf Custeio, Pronaf Produtivo Orientado (PPO), Pronaf Microcrédito Grupo A, Pronaf Agroecologia, Pronaf Custeio para Beneficiamento e Industrialização de Agroindústria Familiar, Pronaf ECO e Pronaf Semiárido (BNB, 2018). A partir de 2016, as competências do MDA passaram para Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), ligada à Casa Civil da Presidência da República, inclusive o PRONAF.

O crédito do PRONAF pode ser tanto para custeio como para investimentos<sup>1</sup>. O pequeno produtor para ter acesso ao Programa deve apresentar uma Declaração de Aptidão ao Programa (DAP), fornecida por uma entidade credenciada à SEAD, como as empresas de assistência técnica e Associação de Produtores Rurais e Sindicatos; e devem apresentar também documentos pessoais e do imóvel.

Atualmente, o Pronaf incluiu muito mais beneficiários: agricultores, pescadores artesanais, aquicultores, silvicultores, extrativistas, quilombolas, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais. Os requisitos exigidos são: a) trabalhar na terra (proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, assentado ou permissionário de áreas públicas); b) residir na propriedade ou em local próximo; c) dispor da área de no máximo quatro módulos fiscais; d) obter, no mínimo, 50% da renda bruta familiar originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento; e) ter o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento e, f) ter obtido renda bruta anual familiar de até R\$

---

<sup>1</sup> O crédito de custeio destina-se a cobrir despesas normais do ciclo produtivo. O crédito para investimento é aplicado em bens e serviços desfrutados em vários períodos de produção.

360 mil nos últimos 12 meses de produção normal que antecedem a solicitação da DAP (BNDES, 2019).

### **3.4 PRONAF em números: informações estatísticas**

#### **3.4.1 O PRONAF no Brasil**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) é reconhecidamente um marco na história da política de crédito agrícola brasileira, principalmente por focalizar a agricultura familiar. Tal programa surgiu em um contexto em que os grandes entraves dos produtores eram em relação à disponibilidade de crédito e ao custo de obtê-lo (GUANZIROLI, 2007). Ao longo de mais de duas décadas de existência, o PRONAF passou por diversas modificações, mas, como salienta Grisa, Wesz Junior e Buchweitz (2014), pode ser considerada a política agrícola brasileira de maior expressão.

Por se tratar de um programa que visa o fornecimento de crédito, o PRONAF está inserido em um contexto mais amplo, que é o contexto macroeconômico, que por sua vez, desde 2014, tem sofrido com os reveses de um processo recessivo. Neste contexto recente, os indicadores do setor agrícola/agropecuário vêm se mostrando como uma espécie de “porto seguro” em meio ao período conturbado pelo qual o país atravessa, isso graças à evolução habitual da produtividade do setor e ao comportamento favorável do clima (BARROS, 2016).

Fato que se reforçou após a divulgação do Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário do primeiro trimestre de 2017 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017), já que este apresentou crescimento de 13,4% em tal período, alavancando, desta maneira, a economia brasileira em 1% no mesmo trimestre, segundo tal Instituto. Evidencia-se, assim, a importância que o setor agrícola tem para o país.

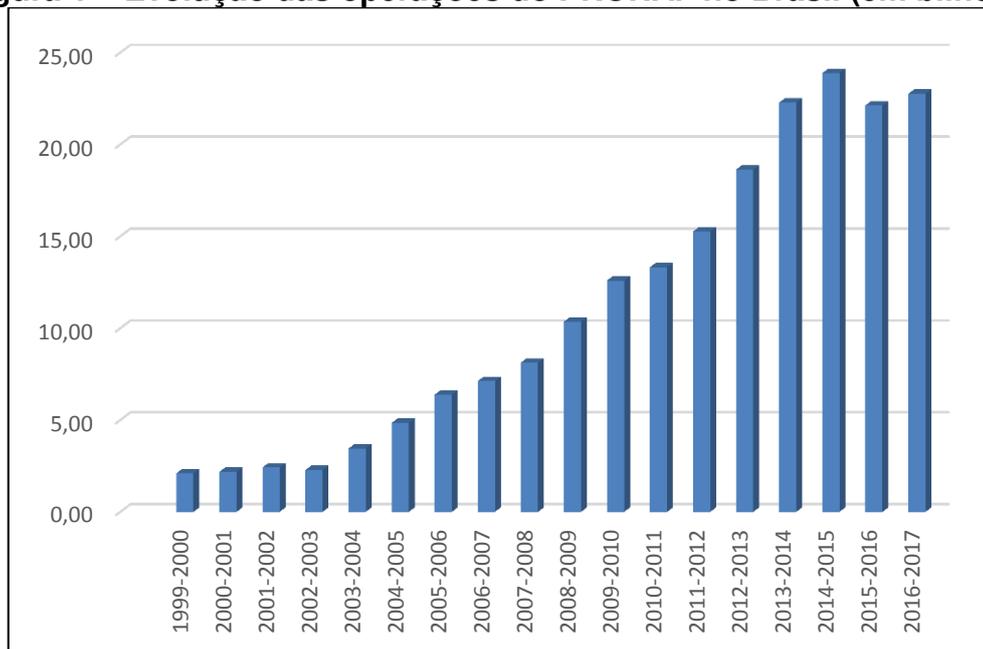
O Banco do Brasil apresentou valores disponibilizados no último Plano Safra 2017-2018. Foram R\$ 103 bilhões disponíveis em crédito para o produtor rural. Especificamente, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) que contou com R\$ 21,1 bilhões: R\$ 14,6 bilhões para o Pronaf no geral e R\$ 6,5 bilhões para a linha Pronaf Mais Alimentos.

Segundo o presidente do Banco do Brasil, houve um aumento de 30% do valor disponível com relação à safra anterior, que contou com R\$ 72 bilhões. Além de recursos para agricultura familiar, outros montantes foram destinados para diferentes setores da agricultura, como o agronegócio, os médios produtores e cooperativas.

O Banco do Brasil junto com outros agentes financeiros, foram responsáveis por dar andamento às operações de crédito do Pronaf. Para a Safra 2017-2018, o Governo Federal, por meio da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), disponibilizou R\$ 30 bilhões de crédito para o programa com juros abaixo dos que são praticados no mercado.

Através da Figura 1, percebe-se o crescimento dos valores disponibilizados ao Pronaf, chegando ao ápice na safra 2014/2015, a partir daí, mostrando decréscimo na safra 2015/2016 e um ligeiro crescimento na safra 2016/2017.

**Figura 1 – Evolução das operações do PRONAF no Brasil (em bilhões)**



Fonte: Adaptado de MDA (2017).

### 3.4.2 O PRONAF no Nordeste

No Nordeste do Brasil, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que o Nordeste, em comparação a outras regiões, possui a segunda maior população e, conseqüentemente, o segundo maior colégio eleitoral do Brasil, e está em terceiro lugar em relação à território e à Produto Interno

Bruto (PIB), porém, é a região com o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). É pensando em atender a essa população de baixa renda e que necessita de política públicas efetivas, que a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) fomenta a disseminação do Microcrédito Rural, linha de financiamento criado no âmbito do Pronaf para combater a pobreza no campo.

Segundo informações da Subsecretaria de Agricultura Familiar (SAF/Sead), 52,5% dos empreendimentos da agricultura familiar financiados pelo Pronaf em todo o país na safra 2016/2017 foram no Nordeste. O valor total financiado pelos nordestinos atingiu R\$ 3,1 bilhões, beneficiando 834 mil empreendimentos. Dados do Banco Central apontam que o Programa responde por 14,1% do valor contratado em crédito rural no Brasil, mas no Nordeste, a participação do Pronaf é bem maior, atingindo 27,4% do valor total.

Em termos quantitativos, o Programa responde por 74,1% do número de empreendimentos financiados no Brasil e por 96,1% dos financiados no Nordeste, no total do crédito rural. Esses números indicam a importância do Pronaf na região, mostrando que a participação do Programa no crédito rural é maior no Nordeste, tanto em valor como em quantidade de empreendimentos financiados.

A maior parte dos agricultores familiares do Nordeste, que acessou o Programa, utilizou o Microcrédito Rural, também conhecido como Pronaf B, linha de crédito que compreende valores de R\$ 2.500,00 a 5.000,00. Essa linha de crédito movimentou R\$ 1,7 bilhão de valor financiado para mais de 690 mil empreendimentos na safra 2016/2017, sendo a linha com maior número de operações no último ano-safra (BNB, 2017).

O Censo Agropecuário (2006) mostrou que o Nordeste detém 49,7% dos estabelecimentos agrícolas familiares do país, quando comparado com as demais regiões. Apesar da metade dos agricultores familiares do Brasil estarem na região, os nordestinos têm mais dificuldades de desenvolvimento do que os produtores rurais do restante do país, devido, principalmente, às condições desfavoráveis do clima semiárido e o baixo poder aquisitivo, ressaltando-se que o Microcrédito Rural é estratégico para esses agricultores, pois valoriza o potencial produtivo desse público e permite estruturar e diversificar a unidade produtiva.

O sucesso do Pronaf B no Nordeste também está associado à metodologia do microcrédito orientado desenvolvido pelo Programa Agroamigo do Banco do

Nordeste. O Programa foi lançado com o objetivo de melhorar o acesso ao crédito de agricultores familiares da região, garantindo aos beneficiários meios de sobrevivência e geração de mais emprego e renda. Em julho de 2017, o Banco do Nordeste registrou que o Agroamigo aplicou mais de R\$ 11,2 bilhões desde a sua criação, compreendendo 3,94 milhões de operações contratadas. Com uma carteira ativa de R\$3,80 bilhões, contando com mais de 1,15 milhão de clientes (BNB, [200-]).

### 3.4.3 O PRONAF no Maranhão

Dados mais recentes lançados durante o Encontro Empresarial realizado em São Luís (MA), revelou que o Banco do Nordeste aplicou R\$ 5,4 bilhões no Maranhão em 2018, em cerca de 500 mil de operações de crédito. Os dados foram apresentados pelo presidente do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Romildo Rolim, à classe empresarial e imprensa maranhense, em março de 2019.

Para o Presidente do BNB, foi o melhor ano do Banco em termos de aplicação e de qualidade do ativo. Fomos mais efetivos no reembolso e na gestão da inadimplência. Em 2019, continuaram as aplicações de todo o orçamento, cumprindo a missão de banco de desenvolvimento da Região. O BNB foi responsável em alavancar a economia do Estado e gerar emprego e renda para a população.

Destinado à promoção do desenvolvimento econômico e social da Região a partir da concessão de crédito, o Banco do Nordeste opera com todos os portes empresariais, contribuindo com a sustentabilidade financeira dos empreendimentos e melhoria da qualidade de vida da população nordestina.

Com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), do qual o Banco do Nordeste é operador exclusivo, foram aplicados R\$ 4,07 bilhões. O volume é 154,3% maior do que o total aplicado no ano de 2017, com a mesma fonte de recursos, e representa recorde histórico de investimentos no Maranhão. Desde 2015, os valores aplicados pelo BNB mais que triplicaram, passando de R\$ 1,2 bilhão para mais de R\$ 4,07 bilhões (BNB, 2019).

Do total desembolsado em 2018, R\$ 1,8 bilhão foram em setores tradicionais, com maior percentual à agricultura e à pecuária, que reuniram o total de 35% e 34%, respectivamente, enquanto o setor de comércio e serviços recebeu 28%

dos recursos aplicados. Para o setor de infraestrutura, foram destinados R\$ 2,2 bilhões em operações nas áreas de energia, saneamento e abastecimento.

O Maranhão hoje é um lugar de grandes oportunidades e possibilidades. O Banco do Nordeste está em todos os rincões do Estado, atendendo a todos os seus municípios. Há quatro anos, tinha-se 12 agências e hoje conta com 29. Assim como em toda a região, o BNB domina o crédito rural e o de longo prazo no Maranhão.

Para 2019, o Banco do Nordeste previa aplicações na ordem de R\$ 4,07 bilhões com recursos do FNE, programados para as áreas de infraestrutura (38%), agricultura (22%), pecuária (16%), comércio e serviços (12%) e indústria, agroindústria e turismo, que juntos somam outros 12%. Em toda a área de atuação do BNB (região Nordeste e norte de Minas Gerais e do Espírito Santo), em 2018, foi aplicado o total de R\$ 32,6 bilhões apenas com recursos do FNE.

#### 3.4.4 Avaliação do PRONAF

A validação de uma política pública se dá ao longo do tempo através dos resultados apresentados, assim mede-se a otimização dos gastos públicos. A maioria dos trabalhos desenvolvidos, em sua maioria, são baseados em dados de 2001 coletados na pioneira pesquisa feita pela Fundação de Economia de Campinas (FECAM), através de um Projeto de Cooperação Técnica firmado entre a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do MDA e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) com o objetivo de avaliar a associação do PRONAF com as variáveis econômicas, sociais e ambientais (FECAMP, 2002). Os dados foram coletados em 21 municípios de oito Estados (Alagoas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Santa Catarina). A pesquisa mostrou efeito positivo do crédito sobre o nível de vida dos produtores e aumento da produtividade e no uso de tecnologias, mas efeito negativo sobre a renda do produtor. O que mais se destaca neste relatório é o fato que a infraestrutura da região Nordeste foi apontada como o fator que mais contribui para a pobreza da sua população.

Montes (2003) utilizou os dados da pesquisa da FECAM, mas limitou sua amostra em apenas três municípios por Estado. Sua conclusão é que o Programa tem socializado o acesso ao crédito para os agricultores familiares, provocando assim, melhor nível de vida refletida em melhor escolaridade e renda.

O PRONAF no Rio Grande do Sul foi avaliado por Anjos et al. (2004). Os autores mostram resultados positivos quando comparados dados dos produtores pronafianos e não-pronafianos. O trabalho registra também diferenças econômicas e sociais entre os pronafianos do grupo B e do grupo C, estes já possuem condições melhores antes do Programa. Os autores questionam se o Programa é capaz de promover o desenvolvimento rural ou se é meramente um sistema de crédito com taxas menores.

Abramovay e Piketty (2005) mostraram que a desigualdade é um freio ao crescimento econômico. Consideram que o PRONAF se constitui uma forma potencialmente capaz de provocar o crescimento rural, mas alerta que no caso do Programa, a distribuição de crédito por si só não é condição suficiente para geração sustentável de renda da população pobre, isto depende ainda dos mecanismos de incentivos e das instituições que executam o Programa. Diante disto, reafirma a importância do estudo proposto, pois a população de estudo na sua maioria caracteriza-se por praticar uma agricultura de subsistência e ser extremamente pobre. O fato de não existir um órgão responsável exclusivamente pela assistência técnica, fortalece a afirmação dos autores, onde os resultados alcançados dependem também dos órgãos que a executam.

Os agricultores reclamam da falta de divulgação sobre o Pronaf por parte dos bancos e autoridades públicas (Sei, 2002; Fecamp, 2002). A ausência de acompanhamento técnico associada à falta de informações sobre o programa propicia sua captura política por atores sociais como lideranças locais, sindicais etc. e torna o agricultor dependente da ação de intermediários (associações) para acessar os financiamentos e mediar sua relação com os agentes bancários.

Em seu estudo, Silva (2011) verificou impactos positivos do PRONAF no processo de desenvolvimento desses territórios, isto é, os recursos do PRONAF estão associados a aumentos do PIB total e do PIB setorial (agrícola, industrial e de serviços) dos municípios daquela região. Além disso, verificou impactos positivos do PRONAF sobre a geração de postos formais de trabalho, a renda média dos trabalhadores, a geração de receitas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e o total da arrecadação tributária municipal.

Agricultores nordestinos relatam que a frustração das safras dificulta a quitação dos financiamentos e, em não tendo firmado contratos de seguro que os reembolse pela perda total da produção, possivelmente ficarão inadimplentes.

Assim, avaliam ser reduzidos os resultados da política na melhoria de suas condições socioeconômicas. Mesmo quando há melhoria, os agricultores nem sempre se dão conta da importância do programa (ZANI, COSTA, 2014).

Embora seja um programa nacional, o PRONAF sempre aplicou a maior parte dos seus recursos no Sul do país, apesar de cerca de 50% dos agricultores familiares no Brasil, de acordo com o IBGE (2009), estarem localizados nos estados da região Nordeste. Este fato evidencia a falta de proporção entre a distribuição dos agricultores familiares pelo território brasileiro e a distribuição dos recursos do PRONAF.

Ao considerar a situação destes agricultores antes do início do PRONAF, nas pesquisas ficava evidente que parte deles, embora classificados como estabelecimentos pelo IBGE, não eram verdadeiros agricultores. Segundo uma pesquisa do IBASE (citada por Bittencourt, 2002), 50% dos agricultores que tomaram crédito pelo PRONAF nunca tinham anteriormente realizado uma operação de financiamento bancário.

Todos os aspectos apontados na literatura citada correspondem ao conjunto das experiências resultantes das ações do PRONAF. Seu efeito deve ser analisado na área social, econômica e ambiental da realidade da agricultura familiar. As análises não estão esgotadas, ao contrário, podem ser mais exploradas devido ao crescente volume de recursos e número de contratos que estão ocorrendo nas safras mais recentes e, principalmente, por ter mais volume de dados atualmente, contribuindo assim para uma análise mais profunda. Por acreditar na diversidade da agricultura familiar, é necessário delimitar a área de estudo para que a realidade local não seja influenciada por fatores externos.

## 4 METODOLOGIA

Por ser o PRONAF uma política pública precisa ser avaliada para saber até onde sua ação está alcançando seus objetivos e, principalmente, saber em que fatores está ocorrendo falhas e em que pode ser melhorado.

O campo a ser pesquisado englobou as famílias que praticam a agricultura familiar nos municípios de São Luís, São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar e que participam do PRONAF, no período de agosto de 2018 a julho de 2019.

### 4.1 Fontes de dados e técnicas de coleta

A presente pesquisa utilizou fontes de dados primários e secundários. Os dados primários foram coletados através da aplicação de questionários compostos por perguntas abertas e fechada. Foi investigada a caracterização econômica, social, produtiva e comercial da família (origem, idade, escolaridade, número de residentes, participação em associações, tamanho da propriedade, atividades desenvolvidas, mão-de-obra utilizada, área explorada, quantidade produzida, quantidade consumida, quantidade comercializada, composição e valor da renda, gastos da família, custos de produção, condição do domicílio, valor da produção que inclui o consumo e a produção vendida, localização da propriedade, acesso da propriedade, aquisição de bens duráveis etc.).

Como as instituições bancárias que cedem o crédito por parte do PRONAF são impedidas de dar informações concretas sobre o número de contratos aceitos em cada categoria específica, não foi possível determinar um número exato de questionários para compor a amostra. Para compor a amostra, em cada município se procurou duas comunidades com a maior organização e destaque na produção de hortaliças e também foi seguido a indicação dos Secretários de Agricultura de cada município. Ao todo, foram aplicados 128 questionários nas seguintes comunidades: Cinturão Verde e Murtura (São Luís), Iguaíba e Pindoba (Paço do Lumiar), Itapeua e Cumbique (Raposa) e Mata e Panaquatira (São José de Ribamar). Na Tabela 1 estão dispostos os municípios, as comunidades e o número de questionários aplicados.

Os dados secundários foram coletados através de pesquisa bibliográfica e documental realizada em artigos científicos, na Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES), no Banco do Brasil e Banco do Nordeste. Os dados secundários foram correspondentes aos meses de janeiro de 2013 a março de 2018.

**Tabela 1 – Municípios, bairros e comunidades pesquisados.**

Municípios	Comunidades e Bairros	
	Comunidades	Questionários
Paço do Lumiar	Iguaíba	12
	Pindoba	5
<b>Subtotal</b>		<b>17</b>
São José de Ribamar	Mata	24
	Panaquatira	7
<b>Subtotal</b>		<b>31</b>
Raposa	Itapeua	32
	Cumbique	10
<b>Subtotal</b>		<b>42</b>
São Luís	Cinturão Verde	26
	Murtura	12
<b>Subtotal</b>		<b>38</b>
<b>TOTAL</b>		<b>128</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Também se fez uso das seguintes técnicas: visitas às comunidades, observações do cotidiano das famílias e de conversas informais com os moradores das comunidades.

#### **4.2 Métodos de Análise**

A pesquisa utilizou os métodos quantitativos e qualitativos. Para Dalfovo et al. (2008), o método quantitativo caracteriza-se pelo emprego de quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento desses por meio de técnicas estatísticas. O método qualitativo se caracteriza por um maior foco na compreensão dos fatos.

Após a coleta e tabulação dos dados, foi realizada a análise estatística. Todas as análises serão realizadas através dos Programas Excel (Microsoft Office Excel).

A análise estatística foi realizada através da análise descritiva, cuja finalidade é organizar e sintetizar as informações e permitir uma melhor descrição e análise dos dados. Os resultados serão apresentados em tabelas e gráficos com o objetivo de simplificar e tornar os dados mais facilmente perceptíveis. Para esta pesquisa, se fará uso das medidas de localização (média) e das medidas de variabilidade (limite mínimo e limite máximo).

## 5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Através de pesquisas nas bases de dados, em 2019 PRONAF completa 24 anos com o valor total das operações do Programa atingiu R\$200 bilhões. Os recursos foram aplicados na efetivação de cerca de 28,5 milhões de contratos em todo o Brasil, com inadimplência em torno de 1%. Os números ressaltam a capilaridade de uma política consolidada, que se tornou referência no financiamento da agricultura familiar.

Segundo a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), o Pronaf apresenta uma significativa evolução das contratações ao longo dos anos. Nas safras 2012/2013 e 2013/2014, os agricultores familiares utilizaram todo o valor disponibilizado pelo Governo. No ano agrícola seguinte, 2014/2015, o Pronaf atingiu o seu recorde, alcançando o valor de R\$23,8 bilhões em operações. A última safra, que finalizou em junho de 2017, apresentou aproximadamente 1,6 milhão de contratos, movimentando mais de R\$22,7 bilhões, dos R\$30 bilhões disponibilizados no Plano Safra da Agricultura Familiar 2016/2017, conforme mostra a Figura 2.

**Figura 2 – Evolução das operações do PRONAF no Brasil (em bilhões)**



Fonte: Elaboração própria, 2018.

Ao conversar com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES), fomos informados que o Maranhão foi o segundo estado na Região Nordeste em volume de recursos financiados pelo Pronaf na safra 2013/2014 e continuava sendo até o ano de 2018. Os dados específicos sobre o volume

contratado são cedidos para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e estão disponíveis na plataforma de dados do site.

Entre as variadas linhas de atuação do Pronaf, há uma linha de financiamento específica, o Pronaf B que completará 19 anos em 2019, focalizado para agricultores familiares de baixa renda. Para enquadrar-se no Pronaf B, a renda bruta familiar anual deverá ser de até R\$ 20.000,00 (excluída a aposentadoria rural); e no mínimo 50% desse rendimento devem vir da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento. O Pronaf B é um programa de microcrédito produtivo, ou seja, oferece crédito para a produção a baixos custos. O montante recebido, quando aplicado aos destinos programados (investimento na produção, no empreendimento rural, na criação de animais etc.), tem a possibilidade de melhorar a produtividade (BNB, 2019).

### **5.1 Identificação dos produtores**

A idade média destes agricultores é de 46 anos, tendo o mais novo 19 anos e o mais velho 65 anos. Os dados mostram que 80% dos produtores são do sexo masculino e apenas 20% são do sexo feminino, os dados mostraram que nos municípios de São José de Ribamar e Paço do Lumiar a atividade é desenvolvida predominantemente por homens, e na Comunidade Murtura, uma área de assentamento em São Luís, a atividade é desenvolvida, quase em sua totalidade, por mulheres.

Moreira (2018) afirma que a divisão sexual do trabalho impõe às mulheres uma sobrecarga e destaca a presença delas, em especial, na participação da produção voltada para o autoconsumo, ou seja, para garantir a reprodução social da família. No caso do trabalho no campo, a autonomia, a cooperação, a organização social e a política, apresentam-se como possibilidades de enfrentamento desses desafios. Contudo, as mulheres enfrentam os mesmos desafios que os homens no escoamento de sua produção e na comercialização local.

Silva (2018) ao estudar a cadeia produtiva de hortaliças na Ilha de São Luís, também pode constatar o fato de que a maior parte dos agricultores são homens, em comunidades agrícolas, mas a realidade é outra em áreas de assentamentos rurais, onde a participação da mulher é maior.

Os dados da pesquisa corroboram com a pesquisa realizada para Associação Brasileira de Marketing Rural e Agronegócio (ABMRA), a qual afirma que o produtor rural no Brasil tem em média 46,5 anos de idade. Os dados da pesquisa também revelaram que a mulher ganhou uma participação ainda mais expressiva, representando 31% dos produtores (PRODUTOR..., 2018). Pode-se considerar que 46 anos ainda é um produtor novo, fato importante quando pensamos na força de trabalho do agricultor familiar e na continuidade dos trabalhos na família. Quanto a crescente participação da mulher nos trabalhos no campo, podemos ressaltar o empoderamento feminino com a geração de renda própria, maior autonomia no campo e o reconhecimento do seu trabalho fora das atividades domésticas.

Quanto à escolaridade, 46% têm ensino médio completo e 35% possui o ensino médio incompleto. Para a realidade do meio rural, pode-se considerar que o nível escolar é muito bom, fato que ajuda no desenvolvimento econômico e social dos produtores, pois ao participarem de capacitações, reuniões, palestras, tiram maior proveito dos ensinamentos/discussões, mas não podemos ignorar que ainda há um grande número de agricultores (19%) que não terminaram o ensino básico, fato que pode ser explicado por aspectos culturais, onde proprietários atuais terem trabalhado com agricultura desde jovens, para auxiliar seus pais a compor a renda familiar, e com isso terem deixado a importância pelo estudo em segundo plano. Montes (2003) também cita uma boa escolaridade do público estudado por ele.

Um fato importante é que a maioria dos agricultores (91%) são membros de alguma associação de produtores ou do sindicato rural em seus municípios, com exceção da Comunidade Iguaiíba em Paço do Lumiar, onde os moradores reclamam pela falta da organização no próprio local por parte dos moradores, que ficam desconfiados ao “entregar” seus documentos pessoais e produção na mão de uma pessoa só. De acordo com o relato de uma produtora local, a falta dessa organização impede também que estes possam acessar outros programas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação escolar (PNAE) que exigem segurança na produção por parte de uma associação organizada, fazendo com que os produtores de Iguaiíba fiquem presos apenas a Feiras Livres e sacolões do entorno para escoamento de sua produção.

A união dos pequenos produtores em associações torna possível a aquisição de insumos e equipamentos com menores preços e melhores prazos de pagamento, como também o uso coletivo de tratores, colheitadeiras, caminhões para

transporte etc. Tais recursos, quando divididos entre vários associados, tornam-se acessíveis e o produtor certamente sai lucrando, pois reúne esforços em benefício comum, bem como o compartilhamento do custo da assistência técnica do agrônomo, do veterinário, de tecnologias e de capacitação profissional (MAPA, 2016).

## **5.2 Identificação e descrição física das propriedades**

A pesquisa mostrou que 100% das propriedades são dos próprios produtores e foram adquiridas através da compra formal. Em relação ao tamanho médio das propriedades, 90% são menores que 2 hectares e apenas 10% menor que 4 hectares, estas, encontram-se em São José de Ribamar que é o município mais estruturado em relação à produção. O tamanho da área dedicada a horticultura é bem variável, sendo de 123 metros chegando até 3.5ha. Muitos moram ali a mais de 30 anos, e outros a menos de 15.

Estes dados contrariam os encontrados por Chemin e Ahlert (2010) onde fala que para um agricultor familiar a terra é de suma importância para a sua sobrevivência e a de sua família, por isso a maioria das propriedades são adquiridas pelos familiares por meio de herança para que os filhos ou sucessores possam dar continuidade ao empreendimento familiar. A transferência de patrimônio auxilia a sucessão rural, com o direcionamento dos pais para que seus filhos tenham uma ocupação. Acredita-se que no caso da nossa pesquisa, a necessidade da compra da terra se dá pela proximidade da Capital do Estado e, conseqüentemente, pela especulação imobiliária.

O tempo de moradia nas comunidades varia de 2 a 30 anos, assim como também, o tempo que estes agricultores trabalham com as hortaliças. A distância do local da produção para a sede do município varia entre 5 a 12 km e a área da produção não se encontra em áreas de conservação, com destaque para a Comunidade do Cinturão Verde que reserva 1/3 de sua área para a conservação da mata. Apenas dois agricultores exercem outra atividade econômica além da horticultura: a piscicultura e outro pedreiro. Na Figura 2 observa-se uma área com hortaliças e na Figura 3, tanques de peixes.

**Figura 3 – Canteiros no chão, Pindoba, Paço do Lumiar – MA**



Fonte: SILVA, 2019.

**Figura 4 – Criação de peixes na Comunidade Mata - São José de Ribamar – MA**



Fonte: SILVA (2017).

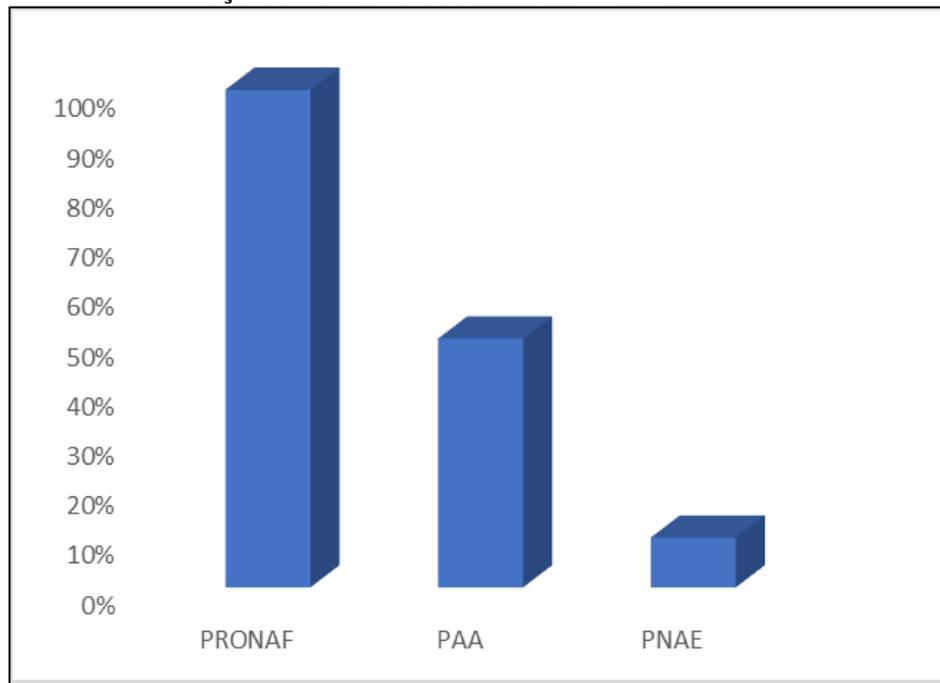
### **5.3 Descrição do financiamento**

Sobre a descrição do financiamento e participação em outros Programas, a Figura 4 mostra que dos 128 agricultores pertencentes às comunidades, poucos são os que participam ou participaram de outras políticas públicas voltadas para o incentivo à produção e comercialização dos produtos da agricultura familiar, mas se dá ênfase em relação ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), programa que auxilia mais da metade dos agricultores que conseguem comercializar seus produtos por meio deste.

Para 2019, 26 novos agricultores dos que nunca solicitaram financiamento já tinham solicitado o PRONAF para investir em novas produções. Quanto aos

agricultores que já solicitaram, informaram que pensam em solicitar novamente o empréstimo, mas em último caso, apenas se o dinheiro da produção atual não dê para custear a próxima, portanto, não têm interesse imediato pelo Programa.

**Figura 5 – Participação dos agricultores em políticas públicas de investimento da produção em Paço do Lumiar e São José de Ribamar – MA.**



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

E quanto à modalidade do Pronaf, todos eles informaram que solicitaram o Pronaf B para custeio e investimento nas atividades agropecuárias, principalmente para a compra de sementes e defensivos agrícolas. A pesquisa mostrou situações em que existem agricultores com condições de obterem recursos do PRONAF A ou C, mas insistem no B em razão de seus subsídios maiores. De acordo com Magalhães e Abramovay (2006), pesam também nesta decisão o fato de o acesso ao PRONAF B ser mais simples, menos burocratizado que o do C e de menor valor, o que conduz a um endividamento à altura das possibilidades do agricultor.

Vale ressaltar a apresentação de um documento especial para dar entrada no financiamento, a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que é a comprovação de enquadramento do agricultor como pequeno produtor. É indispensável para acesso a políticas públicas como o Pronaf, o Programa de Aquisição de Alimentos, Merenda Escolar e Habitação Rural. Para obtê-la, o agricultor familiar deverá se dirigir a um órgão ou entidade credenciada pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (antigo MDA), munidos de CPF e dados

acerca de seu estabelecimento de produção (área, número de pessoas residentes, composição de forma de trabalho e da renda, endereço completo).

Destaca-se também um fato, onde o maior problema encontrado na retirada do documento para alguns agricultores foi a falta de documentação de posse e uso das áreas cultivadas, o que leva à necessidade da visita de um técnico, seja por parte do Banco que presta o financiamento ou de um técnico vinculado à Secretaria de Agricultura, para confirmação do uso da terra.

Um fato importante quanto à instituição bancária que cede o financiamento é que os agricultores não se tornam clientes dos bancos e isto exprime a precariedade das transformações trazidas pelo tão importante e esperado acesso ao crédito. Os agricultores, com muita frequência “descontam o cheque” recebido do PRONAF com deságio junto ao comércio local.

A criação do AGROAMIGO tende a fortalecer esta relação, pois passa a incluir o agricultor não num conjunto amorfo de clientes e sim como parte da carteira pela qual um determinado agente de desenvolvimento passa a ser o responsável. É um formato que associa o agricultor ao banco, o que abre caminho para que seu progresso material possa traduzir-se no uso dos serviços bancários.

#### **5.4 Assistência técnica**

Os dados mostram que os produtores não recebem assistência técnica ou, quando recebem, é esporádica. Também foi constatado que eles não participam ou participaram de alguma capacitação na área da horticultura, pois alguns municípios não promovem estas atividades, além de não mostrar interesses em qualquer tipo de capacitação, o que vai mostrar uma falha no sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), que se desenvolvida corretamente pelo poder público municipal, promoveria processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e serviços. O acompanhamento que recebem é relativo ao financiamento, pois a instituição financeira vem inspecionar os agricultores para saber no que realmente o dinheiro está sendo investido para verificar a credibilidade do agricultor em receber novamente o recurso ou levar para o quadro de inadimplência.

A falta de assistência técnica é uma falha, pois o Programa pode não alcançar o objetivo de aumentar a produção e, conseqüentemente, a renda do

agricultor, pois muitos não melhoram o sistema produtivo com tecnologias mais adequadas por praticarem uma agricultura repassada através das gerações na família. Na maioria das vezes o financiamento é utilizado para colocar um sistema de irrigação, mas por falta de orientação técnica, os resultados são abaixo do esperado. A falta de assistência técnica e suas consequências foram citadas também por Cerqueira e Rocha (2002) e Abramovay e Piketty (2005).

Em virtude do déficit de capacidade, a SAF/MDA executava a maioria das ações por meio de parcerias com órgãos estaduais e organizações não governamentais. E, em virtude da falta de pessoal, o tempo de tramitação dos convênios demandados no âmbito do Pronaf por vezes torna-se excessivamente longo. A publicação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) em 2010 modificou de convênio para chamada pública a forma de contratação das organizações públicas ou privadas responsáveis pela Ater, visando a garantir o fornecimento desses serviços de forma continuada [Brasil, 2010].

Zani (2014) em seu trabalho relatou que a assistência técnica figura como significativa, se não a principal, barreira para implementação do Pronaf. Apesar de os agricultores ainda sofrerem com a desarticulação pela qual a assistência técnica foi submetida, houve o reconhecimento de que a política da Ater vem sendo fortalecida nos últimos anos.

## **5.5 Comercialização**

As principais espécies produzidas pelos agricultores são alface, coentro, cebolinha, vinagreira e frutíferas, como acerola, maracujá, mamão e coco. Todos os produtores possuem constância na sua produção ao longo do ano e o destino principal da produção é para os feirantes do Mercado do João Paulo, Supermercado Mateus, alguns sacolões dos municípios e feiras livres, como por exemplo, da Cohab, Renascença e João Paulo em frente a Agência Estadual de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural do Maranhão (AGERP) em São Luís (Figura 5); Feira livre do Maiobão em Paço do Lumiar (Figura 6) e Feira do Agricultor Familiar que acontece na entrada de Panaquatira em São José de Ribamar (Figura 7). O beneficiamento realizado em alguns produtos é a lavagem e a amarração.

**Figura 6 - Feira da Agricultura Familiar em frente à sede da AGERP, São Luís – MA.**



Fonte: SILVA, 2017.

As principais dificuldades encontradas na comercialização são o preço praticado pelos atravessadores, as taxas cobradas pelo local de venda, os gastos com transporte das mercadorias e, ainda, a falta de infraestrutura na área das feiras/mercados públicos que muitos reclamam, principalmente no município de Raposa – MA.

Vale ressaltar o papel fundamental do PAA e do PNAE para os agricultores do Cinturão Verde em São Luís, da Mata em São José de Ribamar e Cumbique na Raposa. Por outro lado, ficou nítido a falta de acesso a esses Programas para a maioria dos produtores, assim, a participação dos gestores dos municípios é de fundamental importância para inclusão dos agricultores familiares nas políticas públicas, para que haja êxito nos Programas e para que ofereça mais um canal de comercialização para a agricultura familiar (SILVA, 2017).

**Figura 7 – Feira do Agricultor Familiar, São José de Ribamar – MA.**



Fonte: SILVA, 2018.

**Figura 8 - Feira Livre do Maiobão, Paço do Lumiar – MA.**



Fonte: SILVA, 2017.

## 5.6 Aspectos econômicos

A renda estimada pelos agricultores mostra que cerca 60% está em torno de 1 a 2 salários mínimos, que, segundo os produtores, é o suficiente somente para

arcar com os gastos de sua família; 35% possuem uma renda de 2 a 3 salários mínimos e os demais, não informaram.

Os agricultores informaram que os bens adquiridos com a renda da horticultura foram o terreno, moto, casa e carro. Porém, praticamente 90% dos entrevistados são beneficiários do Programa Bolsa Família.

Pela falta de gestão de custos e receitas na atividade, a maioria deu uma estimativa de quando tirava por mês para seu sustento. O dinheiro das atividades agrícolas representava mais da metade de sua renda e, com isto, dava para se sustentar o ano todo, inclusive de prestar conta com o banco relativo ao financiamento adquirido.

Todos eles não souberam responder o quanto gastava e nem o faturamento médio mensal obtido com a atividade, mas que os principais custos eram com a aquisição de alguns insumos, como sementes e mudas. Nenhum agricultor soube dizer o valor gerado a partir do financiamento do PRONAF, falta a noção de planejamento e gestão produtiva, financeira e econômica na atividade agropecuária, mas através das aquisições de bens materiais e melhorias nas moradias, podemos afirmar que através do PRONAF os agricultores conseguem aumentar a produção, a renda e, conseqüentemente, a qualidade de vida da família.

## **5.7 Segurança alimentar**

Em relação aos alimentos consumidos pelas famílias, parte deles vêm da própria produção em pequena escala, no caso dos grãos. Para o mercado são produzidos apenas hortaliças, plantas medicinais e frutíferas, todos estes produtos também fazem parte da dieta da família. Por não terem áreas maiores, uma renda fixa e de valor maior, assim como, participarem de associações ou cooperativas com pouca movimentação de produtos, o agricultor familiar fica impedido de acessar o financiamento para a produção de grãos como milho, arroz, soja, entre outras grandes culturas.

Maluf et al. ([201-?]), abordam sobre três pontos norteadores da segurança alimentar: a qualidade nutricional dos alimentos, inclusive a ausência de componentes químicos que possam lesar a saúde humana; os hábitos/cultura alimentar específicos de cada comunidade, de cada grupo social; e a sustentabilidade do sistema alimentar, ou seja, a contínua produção e presença de

alimentos. Assim, pode-se considerar que a produção dos alimentos voltada para o autoconsumo, nos municípios pesquisados, tende a garantir a segurança alimentar dos habitantes locais, uma vez que sendo uma questão cultural enraizada na história vivida por eles e pela comunidade ao entorno das produções agrícolas, tem por requisitos a diversidade, a qualidade e a disponibilidade durante todo o ano.

## 6 CONCLUSÃO

Através da pesquisa podemos dizer que o Pronaf é importante no desenvolvimento da propriedade rural, aumentando a renda do agricultor familiar e em contrapartida, a qualidade de vida, gerando uma independência destes a partir da agricultura.

Mesmo com o aumento da produção proporcionado pelo crédito, o agricultor sofre devido a falha no processo de comercialização, fato que poderia ser resolvido com a melhor organização dos produtores através do associativismo e pelo maior empenho dos órgãos públicos em inserir os agricultores no PAA e PNAE.

Nitidamente o maior problema dos agricultores é a falta de assistência técnica, pois ainda praticam, em geral, uma agricultura rudimentar, prejudicando o aproveitamento do potencial existente na produção agrícola familiar e deixando-os presos a uma única linha de financiamento do Pronaf, o Pronaf B, mas mesmo assim, os agricultores estão satisfeitos quanto ao financiamento e são poucos os que associam este a participação em outras políticas públicas, como o PAA e PNAE, que poderiam alavancar sua produção, criando outros canais de comercialização, gerando mais segurança e alternativas na geração de renda.

## REFERÊNCIAS

- ABROMOVAY, R.; PIKETTY, M-G. Política de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf): resultados e limites da experiência brasileira nos anos 90. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 1, p. 53-66, jan./abr. 2005.
- ALTAFIN, I. Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar. Brasília, 2005, 18 p. Disponível em: . Acesso em: 25 mar. 2007.
- ANJOS, F. S. dos; GODOY, W. I.; CALDAS, N. V.; GOMES, M. C. Agricultura familiar e políticas públicas: o impacto do Pronaf no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia Rural**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 529-548, jul./set. 2004.
- AQUINO, J. R. de; TEIXEIRA, O. A. Agricultura familiar, crédito e mediação institucional: a experiência do Pronaf em São Miguel no Nordeste Brasileiro. **Cuadernos de Desarrollo Rural**, Bogotá, n. 54, p. 61-85, 2005.
- BANCO DO BRASIL. Diretoria de Agronegócios. O atendimento à agricultura familiar. **Revista de Política Agrícola**, v. 13, n. 4, p. 26-35, out./nov./dez. 2004.
- BEDIN, O. L. **Participação dos agricultores familiares do programa Pronaf na modalidade infraestrutura: um estudo-de-caso no município de Tupãssi – PR**. 2005. 75 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.
- BIANCHINI, P. C.; TAKAGI, M.; PIRAUX, C.; TONNEAU, J.P.; BIANCHINI, F.; FERREIRA, M. A. J. F.; SILVA, P. C. G. da. Agricultura Familiar, Territórios e Políticas Públicas: Diretrizes para uma agenda de Pesquisa. 2016.
- BIANCHINI, V. **O universo da agricultura familiar e sua contribuição ao desenvolvimento rural**. Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.
- BIANCHINI, V.; **Vinte anos do PRONAF**, 1995-2015: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, p. 45-68, 2015.
- BITTENCOURT, G. A.; ABRAMOVAY, R. **Inovações institucionais no financiamento à agricultura familiar: o sistema Cresol**. Economia Ensaios, Uberlândia, v. 16, n. 1, p. 179-207, 2001.
- BNB. Banco do Nordeste. **O Crédito na medida certa do seu empreendimento**. 2018. Disponível em: <<https://www.bnb.gov.br/grupos-e-linhas>>. Acesso em: 26 mar. 2018.

BNDES. Banco Nacional de Desenvolvimento. **Requisitos para enquadramento no Pronaf.** Disponível em:

<[https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-requisitos!/ut/p/z1/tVNNc5swEL37V6QHljjiG\\_fGEBrq4ElqXzXokuFDgDpGwkLYyb-voKTptAkznU51YHdWT3q77wmAFldXiwWIZZDJ9HmJANH0TKpUEEbTI4hBguzHtRv54cqE0Y2-s6F3\\_0UzWu1ed\\_cWolwA-...](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-requisitos!/ut/p/z1/tVNNc5swEL37V6QHljjiG_fGEBrq4ElqXzXokuFDgDpGwkLYyb-voKTptAkznU51YHdWT3q77wmAFldXiwWIZZDJ9HmJANH0TKpUEEbTI4hBguzHtRv54cqE0Y2-s6F3_0UzWu1ed_cWolwA-...)>. Acesso em 11 ago. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.** Brasília, DF, 2006. Disponível em: . Acesso em: 20 fev. 2019.

CERQUEIRA, P. da S.; ROCHA, A. G. A agricultura familiar e o Pronaf: elementos para uma discussão. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 12, n. 3, p. 105-117, dez. 2002.

DALFOVO, Michael Samir et al. **Métodos quantitativos e qualitativos:** um resgate teórico. 2008. Disponível em:

<[http://www.ca.unisc.br/portal/upload/com\\_arquivo/metodos\\_quantitativos\\_e\\_qualitativos\\_um\\_resgate\\_teorico.pdf](http://www.ca.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodos_quantitativos_e_qualitativos_um_resgate_teorico.pdf)>. Acesso em: 02 mar. 2016.

DENARDI, R. A. **Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável.** Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 56-62, jul/set. 2001.

FECAMP. Fundação de Economia de Campinas. **Estudos-de-caso em campo para avaliação dos impactos do Pronaf.** Campinas: Fecamp, 132 p. 2002. Disponível em: <[http://www.pronaf.gov.br/textos\\_e\\_estudos/fecamp.htm](http://www.pronaf.gov.br/textos_e_estudos/fecamp.htm)>. Acesso em: 08 dez. 2006.

FERNANDES, Alana Miguel Serafine. **O PRONAF na agricultura familiar:** sua criação, distribuição e principais resultados. 2013. 57 f. Monografia (Economia Bacharelado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

FERREIRA, V. R.; SOUZA, P. M. de; PONCIANO, N. J.; CARVALHO, A. J. C. de. **A fruticultura como alternativa para a produção familiar no âmbito do Pronac nos municípios de Campos dos Goytacazes e São Francisco do Itabapoana – RJ.** Revista Brasileira de Fruticultura, Jaboticabal - SP, v. 25, n. 3, p. 436-439, 2003.

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

GUERRA, A.C.; TOLEDO, D. A.C.; CASTANHEIRA, L. F. M.; OLIVEIRA, B. A. M. Agricultura familiar e economia solidária: o programa compra direta como política de inserção. In: **CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO**, 7., 2007, Fortaleza. Anais... Disponível em: . Acesso em: 01 jun. 2008.

KAGEYAMA, A. Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do Pronaf-crédito. **Agricultura São Paulo**, São Paulo, v. 50, n. 2, p. 1-13, 2003.

MAGALHÃES, A. M. M.; SILVEIRA NETO, R.; DIAS, F. de M.; BARROS, A. R. A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise por meio de *Propensity Score*. **Economia Aplicada**, v. 10, n. 1, p. 57-74, jan./mar. 2006.

MALUF RS, MENEZES F. **Caderno 'segurança alimentar'**. Disponível em: <<http://www.forumsocialmundial.org.br/>>. Acesso em: 19.01.2019.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília: MDA/NEAD, 2005. 136 p. Disponível em: <http://www.nead.org.br/>. Acesso em: 25 mar. 2007.

MONTES, C. L. **Impacto do Pronaf sobre a agricultura familiar**. 2003. 43 p. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2003.

PITAGUARI, S. O.; LIMA, J. Ferrera de. **As idéias keynesianas e o crescimento do produto nas economias locais**. Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local, Campo Grande, v. 6, n. 10, p. 11-20, 2005.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Rio de Janeiro, 2005. Curso de Aperfeiçoamento em Agroecologia. REDCAPA – Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Política Agrícola da América Latina e Caribe.

SACHS, I. **Brasil rural: da redescoberta à invenção**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 75-82, set/ dez. 2001.

SILVA, Lucas Gouveia da. **Análise da Cadeia Produtiva de Hortaliças na Microrregião Aglomeração Urbana de São Luís – MA**. 2018, 53p. Trabalho de Conclusão de Curso (Agronomia – Bacharelado). Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, MA.

WANDERLEY, M.N.B.; **A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil**. Desenvolvimento e meio ambiente, v. 2, 2000.

## **APÊNDICE**

## Apêndice A – Questionário

Município: \_\_\_\_\_  
 Comunidade: \_\_\_\_\_  
 Produtor: \_\_\_\_\_

### Identificação do produtor

- 1) Sexo: ( ) Masculino ( ) Feminino
- 2) Idade: \_\_\_\_\_
- 3) Origem: \_\_\_\_\_
- 4) Escolaridade: ( ) Não estudou ( ) Ensino fundamental incompleto ( ) Ensino fundamental completo ( ) Ensino médio incompleto ( ) Ensino médio completo ( ) Superior incompleto ( ) Superior completo
- 5) Quantas pessoas moram na sua casa?

Primeiro Nome	Idade	Parentesco	Escolaridade	Ajuda nas atividades
				( ) Sim ( ) Não
				( ) Sim ( ) Não
				( ) Sim ( ) Não
				( ) Sim ( ) Não

- 6) Você participa de alguma associação ou cooperativa? ( ) Sim ( ) Não  
 Se sim, identifique: \_\_\_\_\_
- 7) Que ganhos essas entidades tem trazido para você como agricultor/piscicultor? ( ) Informação ( ) Facilidade de comercialização ( ) Financiamento ( ) Assistência técnica ( ) Nada
- 8) Você recebe auxílio na produção e comercialização pela associação? (...) Sim (...) Não
- 9) Você se sente representado pela a associação? (...) Sim (...) Não
- 10) Material da casa ( ) Alvenaria ( ) Taipa (...) Madeira ( ) Outro: \_\_\_\_\_
- 11) Acesso \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_ água?

### Identificação e descrição física da propriedade

- 1) A propriedade está em área de conservação ( ) Sim ( ) Não
- 2) Tempo de moradia: \_\_\_\_\_
- 3) Você é proprietário? ( ) Sim ( ) Não  
**Se Sim**, qual a forma de aquisição? ( ) Compra ( ) Herança ( ) Doação ( ) Proveniente de assentamento ( ) Ocupação ( ) Outra. Qual? \_\_\_\_\_  
**Se não**, a quem pertence? \_\_\_\_\_
- 4) Você possui licenciamento ambiental? ( ) sim ( ) não
- 5) Qualidade do acesso: ( ) Bom ( ) ruim ( ) Péssimo ( ) Razoável

### Descrição do financiamento

6) Finalidade? ( ) Custeio ( ) Investimento ( ) Comercialização

7) Modalidade Pronaf: ( ) A ( ) A/C ( ) Microcrédito A/B ( ) Mulher ( ) Jovem ( ) Agroecologia ( ) Agroindústria ( ) ECO ( ) Mais Alimentos ( ) Custeio ( ) Floresta ( ) Semiárido ( ) Custeio de Agroindústria

8) Há quanto tempo solicitou o financiamento? \_\_\_\_\_

9) Já quitou sua dívida? ( ) Sim ( ) Não

**Se não**, quanto tempo falta: \_\_\_\_\_

10) Tirar o financiamento foi ( ) fácil ou (...) difícil?

11) O que foi mais difícil para acessar o PRONAF?

\_\_\_\_\_

12) Em que você usou o dinheiro?

\_\_\_\_\_

13) Você já teve quantos financiamentos?

\_\_\_\_\_

14) Você pensa em tirar novos empréstimos? ( ) Sim ( ) Não

15) Você já acessou algum outro programa de incentivo à produção/comercialização oferecido pelo governo?

( ) Sim ( ) Não

**Se sim, qual?** ( ) PAA ( ) PNAE (...) Outro: \_\_\_\_\_

#### Assistência Técnica

1) Recebe ou já recebeu assistência técnica? ( ) Sim ( ) Não

De quem? \_\_\_\_\_

Qual frequência? ( ) Semanal ( ) Mensal ( ) Esporádica | Como a avalia? ( ) Péssima ( ) Ruim ( ) Boa

2) Você ficou satisfeito com a assistência recebida? ( ) Sim ( ) Não

3) Resolveu o problema ou trouxe mais conhecimento para você? ( ) Sim ( ) Não

4) Você já participou de alguma capacitação (curso, palestra, treinamento etc.)? ( ) Sim ( ) Não

**Se sim, quais?** \_\_\_\_\_

5) Quais capacitações você tem interesse? ( ) Organização, associação e cooperativismo

( ) Comercialização e acesso ao mercado ( ) Educação ambiental ( ) Manejo na horticultura ( )

Outros.

Quais? \_\_\_\_\_

#### Comercialização

1) Quais produtos você produz (horta/pecuária/extrativismo)?

Produtos	Consumo	Venda	Local da venda

--	--	--	--

2) Você tem constância nesta produção ao longo do ano? ( ) Sim ( ) Não

**Se não**, qual o motivo? \_\_\_\_\_

3) Qual o principal destino da produção?

( ) Atravessadores ( ) Consumidor da própria comunidade ( ) Consumidor de fora da comunidade ( ) Restaurantes ( ) Pousadas ( ) PAA ( ) PNAE ( ) Feirantes

**No caso dos atravessadores**, eles vendem para quem?

4) Você faz algum beneficiamento nos produtos (limpeza, etiquetagem, ensaca etc.)? ( ) Sim ( ) Não

**Se sim**, qual? \_\_\_\_\_

### Aspectos Econômicos

1) Qual a renda total da família? (soma de todos os membros) \_\_\_\_\_

2) Qual a renda da família com a venda da produção? ( ) Menos de ½ salário mínimo (SM = R\$ 880,00)

( ) Menos de 1 salário mínimo) ( ) Até 1 SM ( ) De 1 a 2 SM ( ) De 2 a 3 SM

( ) De 3 a 4 SM ( ) De 4 a mais SM

3) Quais pessoas contribuem para renda familiar

Nome	Fonte de renda

4) Você trabalha fora da propriedade? ( ) Sim ( ) Não

**Se sim**, qual o tipo de serviço?

\_\_\_\_\_

5) A família é beneficiada por quais programas/benefícios sociais?

( ) Bolsa Família ( ) Luz para Todos ( ) Seguro Desemprego ( ) Aposentadoria Rural  
( ) Aposentadoria ( ) Auxílio-doença ( ) Seguro maternidade ( ) Minha Casa  
minha Vida ( ) Outros:

\_\_\_\_\_

6) Qual a despesa média mensal com a atividade? \_\_\_\_\_

7) Faz algum controle da atividade? (perdas, custos de produção, lucro)? ( ) Sim ( ) Não

Motivo:

\_\_\_\_\_

### Segurança alimentar

1) Quanto ao alimento consumido ( ) totalmente produzidos pela família; ( ) maior parte dos alimentos é produzido pela família; ( ) pouca parte dos alimentos é produzida pela família ( ) alimentos são totalmente adquiridos fora

2) O que é produzido pela família e é consumido constantemente na alimentação?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_