

O PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA DE APOIO À AGRICULTURA FAMILIAR: UM ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE MARIPÁ – PR

PRONAF AS PUBLIC POLICY SUPPORT FOR FAMILY FARMING: A CASE STUDY OF THE MUNICIPALITY OF MARIPÁ - PR

CLAUDIO SCHULTZ¹
ALVORI AHLERT²

RESUMO: Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa sobre o PRONAF como política pública de apoio à agricultura familiar no município de Maripá – PR. Para a consecução desse estudo, utilizou-se a modalidade de estudo de caso e pesquisa, no qual foram usados os dados qualitativos e quantitativos existentes no banco de dados do BACEN – Banco Central do Brasil/DEROP/SICOR e AECR/BACEN. As conclusões demonstram que o maior volume dos recursos do PRONAF foi disponibilizado para as regiões Sul e Sudeste, porém, com menor número de beneficiados; que a eficiência da liberação dos recursos aconteceu somente, a partir de 2004, chegando aos patamares de 83,2% dos recursos disponibilizados e, em 2011, em torno de 75%, o que significa, neste contexto, restrições quanto à liberação de crédito. No estado do Paraná e no município de Maripá, houve uma retração no crédito de custeio e ascendência nos investimentos na pecuária (suínos, aves, peixe, gado e leite). Concluímos ainda que são necessários estudos mais amplos para alcançar à eficiência na distribuição dos recursos do PRONAF entre as regiões geográficas, unidades da federação, municípios e comunidades, objetivando a plenitude dos propósitos primordiais do programa.

Palavras-chave: PRONAF - políticas públicas - agricultura familiar - sustentabilidade rural.

ABSTRACT: This article presents the results of research on PRONAF as public policy to support family farming in the municipality of Maripá - PR. To achieve this study, was used the method of case study and research, which have been used qualitative and quantitative data existing in the Central Bank database - Brazil's Central Bank / DEROP / SICOR and SARC / Central Bank. The conclusions show that the bulk of PRONAF resources was made available to the South and Southeast regions, however, with fewer beneficiaries; that the efficiency of release of funds occurred only from 2004, reaching levels of 83.2% of the resources and, in 2011, around 75%, which means, in this context, restrictions on credit release. In the state of Paraná and in the city of Maripá, there was a decrease in the cost of credit and descent in investment in livestock (pigs, poultry, fish, cattle and milk). We conclude also that further large studies to achieve efficiency in the distribution of PRONAF resources between geographical regions, Federative Units, municipalities and communities, aiming at the fullness of the primary purposes of the program.

Keywords: PRONAF - public policies - family agriculture - rural sustainability.

Sumário: Introdução - 1 Materiais e Métodos - 2 O PRONAF como Política Pública – Origem e Evolução dos Créditos - 3 O Marco Legal do PRONAF - 4 Público Alvo Beneficiário do PRONAF - 5 Potencialidades e Limites do PRONAF como Política Pública para a Agricultura Familiar – 6 Conclusão – Referências.

¹ Mestre em Desenvolvimento Rural Sustentável - PPGDRS. Contador, Professor e Pesquisador do curso de Ciências Contábeis da UNIOESTE – Campus de Marechal Cândido Rondon, Pr. schultz@omaco.com.br

² Pós-Doutor em Educação, Doutor em Teologia (Área: Religião e Educação), Mestre em Educação nas Ciências (Área Filosofia). Professor Associado do Programa de Pós Graduação em desenvolvimento Rural Sustentável – PPGDRS da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Pesquisador da Linha de Pesquisa Formação de Professores, do Grupo de Extensão e Pesquisa em Educação Física Escolar – GEPEFE, e do Grupo Interdisciplinar e Interinstitucional de Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Sustentável – GIPEDES. alvoriahlert@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Para Zylbersztajn et al. (2000), a agricultura vive um desafio crucial no século XXI, que é produzir nas atividades agroindustriais e preservar os recursos naturais, destacando ao mesmo tempo um problema crucial que é a sustentabilidade das explorações agropecuárias, tão antigas quanto à domesticação de animais, raízes e tubérculos.

Assim, o presente artigo tem como objetivo conhecer, caracterizar e analisar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) como política pública, origem e evolução dos créditos agrícolas, a partir dos seguintes aspectos: marco legal do PRONAF – que descreve a política brasileira voltada especificamente para a agricultura familiar, institucionalização, diretrizes e evidenciação da agricultura familiar para enquadramento ao Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura familiar; público alvo beneficiário do PRONAF – critérios sociais de quais agricultores ou produtores se pretende beneficiar de forma uniforme e abrangente entre as finalidades básicas de Crédito e potencialidades e limites do PRONAF como política pública para a agricultura familiar – abrangência dos beneficiados entre as regiões geográficas do Brasil quanto a volumes de recursos e quantidade de contratos atendidos, concentração dos volumes de recursos entre as principais unidades da Federação, eficiência entre os recursos, disponibilizados e efetivamente realizados ou liberados e, aplicação dos recursos em função das modalidades no estado do Paraná e no município de Maripá.

1 MATERIAIS E MÉTODOS

Para investigar o PRONAF, como política pública de apoio à agricultura familiar, no município de Maripá - PR foi utilizada como metodologia de pesquisa o estudo de caso que, segundo Yin (2001, p. 32), “[...] é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real [...]”, consorciada com a pesquisa bibliográfica que, conforme Gil (2008, p. 69) “[...] é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”, e como técnica a pesquisa documental que usa “[...] materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 69), com base

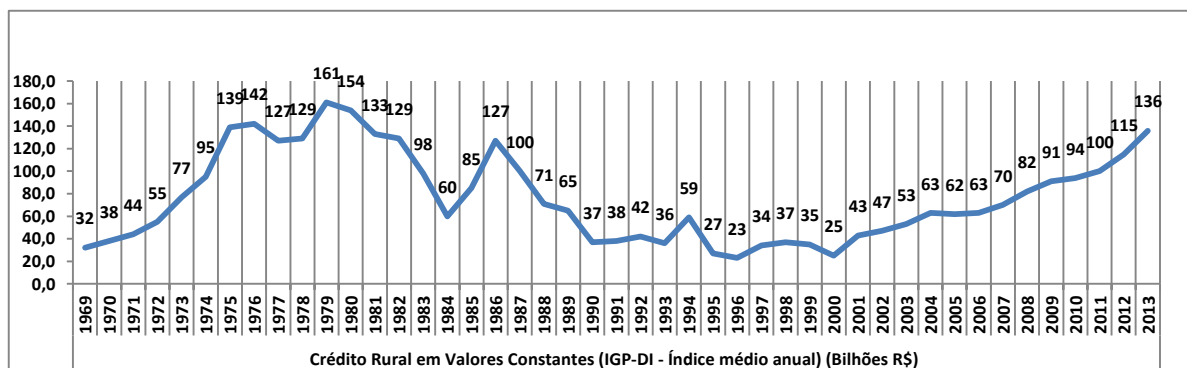
em livros, teses, dissertações, artigos, textos para discussão, base de dados do MDA e BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR.

2 O PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA – ORIGEM E EVOLUÇÃO DOS CRÉDITOS

O crédito rural brasileiro, como política pública de incentivo a agricultura iniciou em 1931, com o financiamento da comercialização do café pelo Banco do Brasil. Devido a grande Depressão Econômica, 1928-34, e revolução, de 1930, houve uma queda forte nas exportações de café, iniciando-se, a partir daí, a concessão de incentivos à diversificação agrícola. Neste sentido, a mesma instituição, em 1935, criou a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) e suas operações iniciaram em meados de 1937, porém somente, em 1965, através da Lei nº 4.829, foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) objetivando o financiamento da produção agrícola, formação de capital, adoção de novas tecnologias e fortalecimento econômico do produtor rural, em especial, os pequenos e médios produtores (BACHA, 2012).

O impacto da política de Crédito Agrícola, no triênio de 1966/68, cresceu verticalmente, atingindo quase 71% do crédito total, concedido no País. No quadriênio 1968/72, através do plano diretor de políticas agrícolas, iniciou-se a ação inspirada no lema “Integrar para Desenvolver”, beneficiando diretamente os pequenos, médios e grandes produtores com créditos agrícolas subsidiados, inclusive taxas de juros nominais negativos, conhecido fundamentalmente pelo intervencionismo estatal, encerrando assim, a primeira fase da política agrícola no Brasil (QUEIROZ, 2012). A partir, dos meados de 1982, iniciou-se a segunda fase da política agrícola, no Brasil, entendendo-se até, meados de 1990. Neste período, diminuiu-se de forma substancial o intervencionismo estatal e a inclusão dos meios diversos de produção na rede agroindustrial do País, Figura 1.

Figura 1 - Evolução do Crédito Rural no Brasil entre 1969 e 2013 em Valores Constantes (R\$ Bilhões)



Fonte: BACEN/DEROP/RECOR – Indexado pelo IGP - DI - Índice médio Anual. Elaborado pelos Autores, 2016.

Durante a segunda fase da política agrícola no Brasil, buscou-se resgatar antigas ações, versatilidades de financiamento e apoio à agricultura brasileira, criando-se nesse período, adiantamentos de contratos de câmbio (ACC); e, em 1994 a Cédula do Produtor Rural (CPR). Nesta época, ainda para a reorganização do setor, foram aprovados mais dois programas: plano para recuperação financeira e administrativa das cooperativas agropecuárias (RECOOP) e programa de saneamento de ativos financeiros (PESA), destinado a grandes agropecuaristas (QUEIROZ, 2012).

Belik (2010) relata que não se tem notícias até meados de 1993 de recursos específicos para o financiamento da agricultura familiar no Brasil, para superar os problemas dos pequenos produtores rurais, o governo Itamar Franco criou, em 1994, o PROVAP – Programa de Valorização da pequena Produção Rural, que contava com recursos quase que exclusivos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDS).

Neste permeio, o governo federal colocou como meta incentivar pequenos agricultores que tinham grande importância na produção Nacional de alimentos. Surgiram, então, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa de Geração de Emprego e Renda Rural (PROGER RURAL), que contam com as fontes de financiamento do BNDS o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) sendo seu principal provedor, com 80% do total dos recursos, Fontes Constitucionais, entre outras (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Hoje, o programa (PRONAF) oferece modalidades variadas e condições de crédito com juros que variam de 0,5% a.a. a 4,0 % a.a. e prazos de pagamento que variam de 1 (um) até 12 (doze) anos e carência de até 5 anos. Segundo o Ministério

do Desenvolvimento Agrário (MDA) 2013, entre as metas do Plano Plurianual do Governo Federal (2012-2015), está a produção de alimentos agroecológicos e orgânicos com linhas de financiamento específicas: PRONAF Agroecologia e PRONAF Sustentável.

No que concerne à efetiva liberação de créditos, Abramovay e Veiga (1998 apud ABRAMOVAY, 1999, p. 14) diz que:

[...] uma vez que existe risco para o sistema bancário e para agricultores, os critérios de seleção tendem a eliminar os agricultores incapazes de oferecer garantias e contrapartidas, mesmo que possam apresentar projetos economicamente viáveis.

Vários pesquisadores indicam problemas de cultura para viabilizar a agricultura familiar, principalmente no que diz respeito à própria sustentabilidade. Belik (2010), afirma que as operações do PRONAF não são bem vistas pelos gerentes de bancos, por motivos de escassez de funcionários ou baixo nível de treinamento. Ressalta que, geralmente, o PRONAF é viabilizado em pequenas localidades ou municípios pobres onde a qualificação dos funcionários é menor.

3 O MARCO LEGAL DO PRONAF

A estrutura agrícola brasileira recebeu somente, no ano de 1995, o primeiro apoio financeiro específico, destinado às atividades agropecuárias, exploradas diretamente pelo trabalho do produtor em conjunto com sua família, através da resolução nº 2191, de 24 de agosto de 1995, do Banco Central do Brasil que instituiu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

A agricultura familiar ganhou uma estrutura específica de fomento, no ano de 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), pelo Decreto nº. 1.946, de 28 de junho de 1996, com a finalidade de promover o desenvolvimento rural sustentável:

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.

As ações do PRONAF, decreto 1.946/96, são orientadas 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 infraestrutura física e social necessária ao melhor desempenho produtivo dos agricultores familiares;
- e) 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;
- f) atuar em função das demandas estabelecidas nos níveis municipal, estadual e federal pelos agricultores familiares e suas organizações;
- g) agilizar os processos administrativos, de modo a permitir que os benefícios proporcionados pelo programa sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores familiares e suas organizações;
- h) buscar a participação dos agricultores familiares e de seus representantes nas decisões e iniciativas do programa;
- i) 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;
- j) 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.

No sentido de evidenciar a agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais para efeito de enquadramento nos benefícios específicos do PRONAF, o governo federal, através da Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006, estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Segundo esta lei, agricultor familiar e empreendedor familiar rural são aqueles que praticam atividades no meio rural e que atende simultaneamente os seguintes requisitos: I – não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; e, IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Apresentado o marco legal da institucionalização do PRONAF, nas seções seguintes foi realizada uma descrição do público alvo do PRONAF e as potencialidades e limites do PRONAF enquanto Política Pública para a Agricultura Familiar, através de alguns pontos levantados por estudiosos e pesquisadores.

4 PÚBLICO ALVO BENEFICIÁRIO DO PRONAF

Para a consecução dos recursos do PRONAF, no universo da agricultura familiar, em todo o Brasil, são estabelecidos critérios sociais para designar quais produtores que se pretende, de forma uniforme e abrangente, beneficiar por tais verbas públicas. Os critérios delimitados em referência aos agricultores familiares com o objetivo de obtenção dos recursos estão estabelecidos no MCR – Manual do Crédito Rural, atualização 584, de 1º de setembro de 2014, exigem que os agricultores componham as unidades familiares de produção rural e comprovem seu enquadramento mediante apresentação da “Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP)” ativa que:

- a) explorem parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), ou permissionário de áreas públicas;
- b) residam no estabelecimento ou em local próximo, considerando as características geográficas regionais;
- c) não detenham, a qualquer título, área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados conforme a legislação em vigor;
- d) no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da renda bruta familiar seja originada da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- e) tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento, utilizando mão de obra de terceiros de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor que o número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar;
- f) tenham obtido renda bruta familiar nos últimos 12 meses de produção normal, que antecedem a solicitação da DAP, de até R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), considerando neste limite a soma de 100% (cem por cento) do Valor Bruto de Produção (VBP), 100% do valor da receita recebida de entidade integradora e das demais rendas provenientes de atividades desenvolvidas no estabelecimento e fora dele, recebida por qualquer componente familiar, excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais;
- g) o disposto na alínea "c" não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais;

- h) caso a renda bruta anual proveniente de atividades desenvolvidas no estabelecimento seja superior a R\$1.000,00 (um mil reais), admite-se, exclusivamente para efeito do cômputo da renda bruta anual utilizada para o cálculo do percentual de que trata a alínea “d” deste item, a exclusão de até R\$10.000,00 (dez mil reais) da renda anual proveniente de atividades desenvolvidas por membros da família fora do estabelecimento (BACEN, 2014, MCR. Capítulo 10, Seção Beneficiários; em <http://www3.bcb.gov.br/mcr>).

Ainda são beneficiárias do PRONAF mediante apresentação de DAP ativa, as pessoas que:

- a) atendam, no que couber, às exigências previstas no item 1 e que sejam:
- I - pescadores artesanais que se dediquem à pesca artesanal, com fins comerciais, explorando a atividade como autônomos, com meios de produção próprios ou em regime de parceria com outros pescadores igualmente artesanais;
 - II - aqüicultores que se dediquem ao cultivo de organismos que tenham na água seu normal ou mais frequente meio de vida e que explorem área não superior a 2 (dois) hectares de lâmina d'água ou ocupem até 500 m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanque-rede;
 - III - silvicultores que cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;
- b) se enquadrem nas alíneas "a", "b", "d", "e" e "f" do item 1 e que sejam:
- I - extrativistas que exerçam o extrativismo artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores;
 - II - integrantes de comunidades quilombolas rurais;
 - III - povos indígenas;
 - IV - demais povos e comunidades tradicionais.

Os favorecidos pelo PRONAF podem ser enquadrados em grupos especiais, mediante apresentação de DAP ativa, nas seguintes condições:

Grupo “A”: assentados pelo PNRA ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que não contrataram operação de investimento sob a égide do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) ou que ainda não contrataram o limite de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do PRONAF;

Grupo “B”: beneficiários cuja renda bruta familiar anual, de que trata a alínea “f” do item 1, não seja superior a R\$20.000,00 (vinte mil reais), e que não contratem trabalho assalariado permanente;

Grupo “A/C”: assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF, que: I - tenham contratado a primeira operação no Grupo "A"; e, II - não tenham contratado financiamento de custeio, exceto no próprio Grupo "A/C".

Para a concessão efetiva de financiamentos de abrangência do Pronaf é exigida, do financiado, a DAP ativa nos termos estabelecidos pela Secretaria de

Agricultura Familiar (SAF) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), nos seguintes termos: a) deve ser emitida por agentes credenciados pelo MDA; b) deve ser elaborada para a unidade familiar de produção, prevalecendo para todos os membros da família que compõem o estabelecimento rural e explorem as mesmas áreas de terra; c) pode ser diferenciada para atender a características específicas dos beneficiários do PRONAF.

No universo de abrangência que se pretende com o crédito do PRONAF, são apresentadas três finalidades básicas de Crédito, que podem ser destinados:

1 – para custeio: estes créditos destinam-se a financiar atividades agropecuárias e não agropecuárias, de beneficiamento ou de industrialização da produção própria ou de terceiros, enquadrados no PRONAF, de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento;

2 – de investimento: destinam-se a financiar atividades agropecuárias ou nãoagropecuárias para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos;

3 – integralização de cotas parte: destinam-se a financiar a capitalização de cooperativas de produção agropecuárias, formadas por beneficiários do PRONAF.

Observa-se no MCR que os créditos individuais, independente da classificação dos beneficiários a que se destinam, devem objetivar, sempre que possível, o desenvolvimento do estabelecimento rural como um todo.

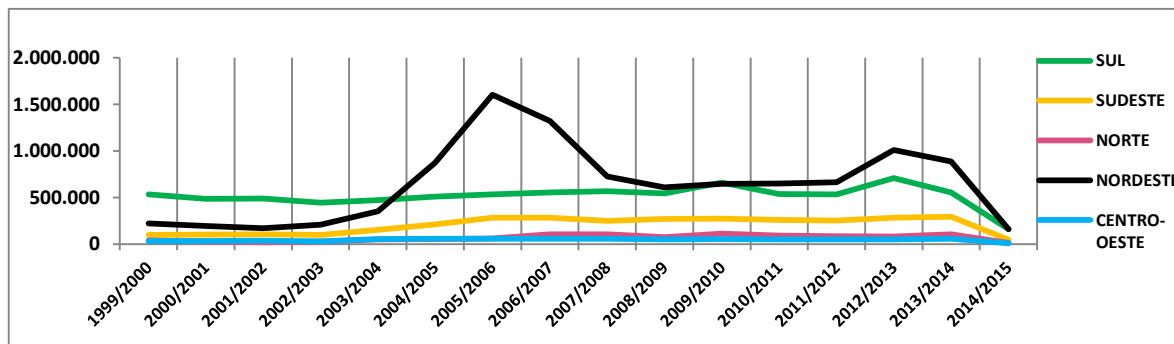
Uma vez caracterizado o público alvo e beneficiários do PRONAF oportunizou-se na seção seguinte as potencialidades, os limites do PRONAF como política pública e também os avanços e suas limitações.

5 POTENCIALIDADES E LIMITES DO PRONAF COMO POLÍTICA PÚBLICA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

Para Mattei (2010), o PRONAF é uma política pública que vem sofrendo constantes aprimoramentos, com objetivos claros de converter-se num instrumento sólido e efetivo para servir o universo de agricultores familiares, em todas as unidades municipais, estaduais e regiões do país, visando, dessa forma, à inclusão privilegiada destes agricultores. Observou-se uma tendência de estagnação e

mesmo uma diminuição do número de beneficiados do crédito em todas as regiões, porém o Nordeste e Sul tem o maior número de beneficiados, Figura 2.

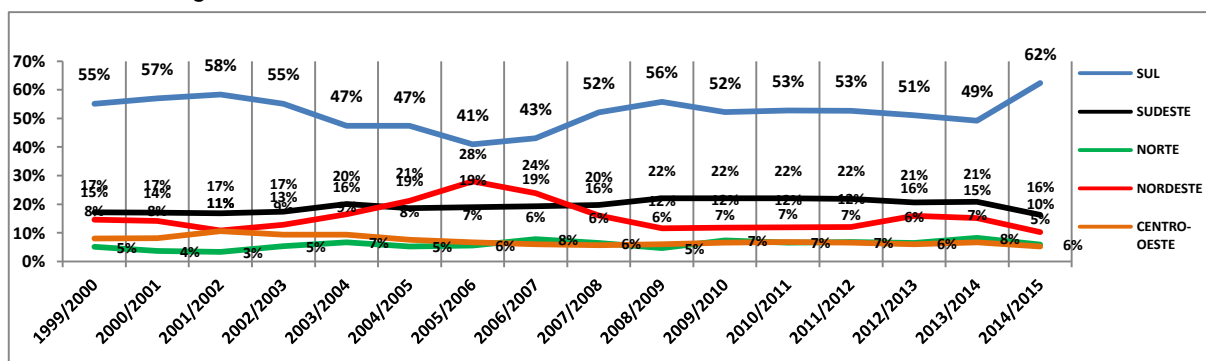
Figura 2 - Contratos do PRONAF Planos Safra “1999/2000a 2014/2015” nas Regiões Geográficas no Brasil



Fonte: BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

Por outro lado, segundo Mattei (2010), as garantias exigidas pelos bancos nas demandas do crédito, voltado aos investimentos nas propriedades, não é compatível com a realidade da agricultura familiar, o que levava no início do programa à concentração do volume de recursos para algumas regiões. A afirmação de Mattei, sobre a concentração de recursos, continua na mesma direção, concentrada na Região Sul e Sudeste do Brasil conforme é visto na Figura 3.

Figura 3 - “%” Volume do PRONAF Plano Safra 1999/2000 a 2014/2015 entre as Regiões Geográficas no Brasil

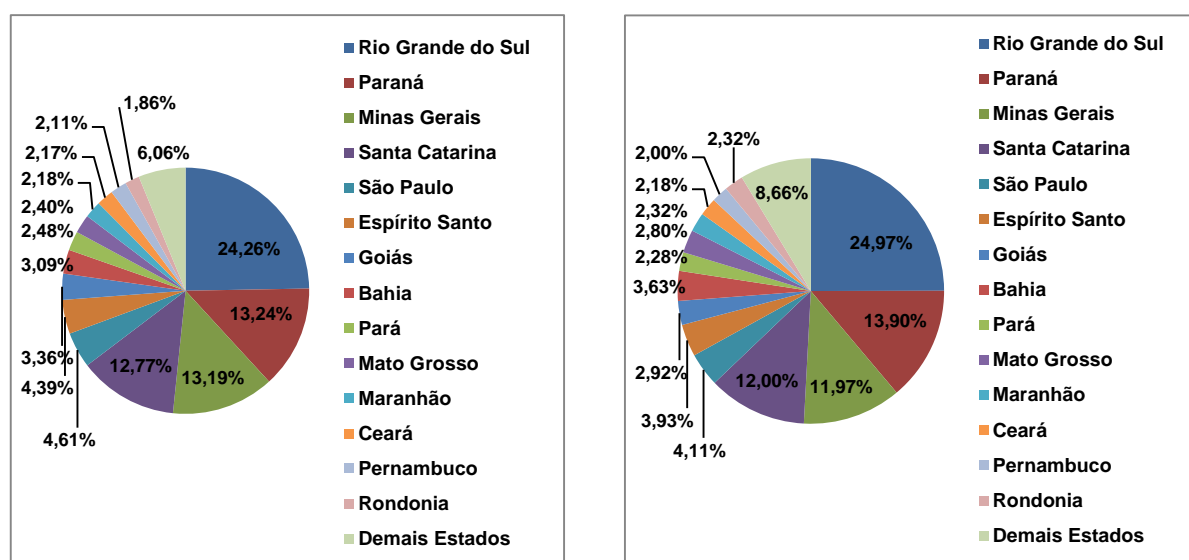


Fonte: BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

Os volumes de recursos concentram-se nas regiões e estados mais desenvolvidos, onde a agricultura e pecuária tem maior índice de produtividade e geração de riqueza o que para muitos pesquisadores, por outro lado, também são garantias para os Bancos minimizar o risco de inadimplência dos tomadores do crédito de fomento do programa. Por outro lado, essa concentração de recursos do

PRONAF, pode comprometer, consideravelmente, a função social do programa. Percebe-se essa tendência quase que inalterada, visualizando os índices, entre 2007 e 2011, apresentadas no texto para discussão de Feijó (2013) da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto (FEA-RP) TD-E 06/2013, Figura 4, e os índices obtidos através de cálculos dos montantes de empréstimos, concedidos nas Unidades da Federação, no período de 1999 a 2014, dados do BACEN/DEROP/SICOR, Figura 5.

Figura 4 - Participação “UF” PRONAF 2007 a 2011 | Figura 5 - Participação “UF” PRONAF 1999 a 2014



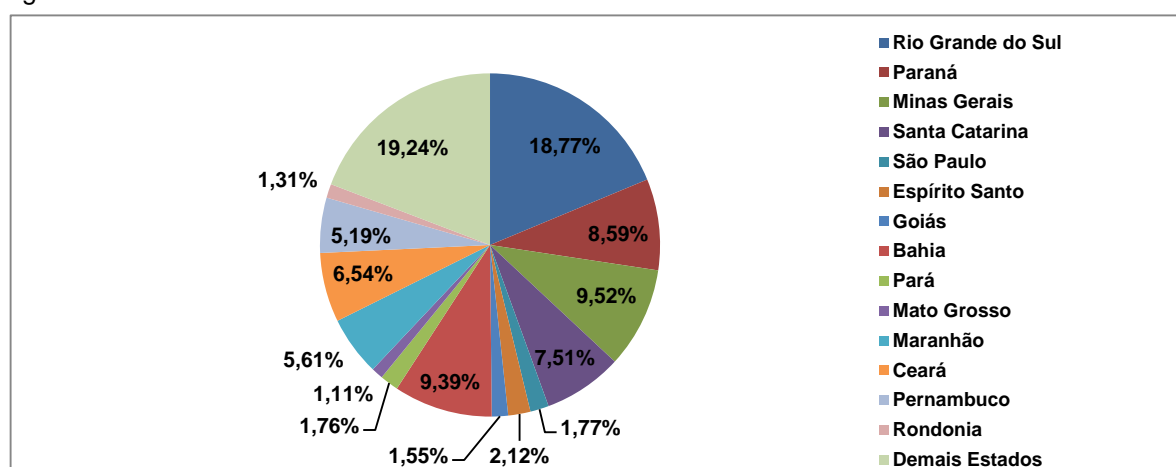
Fonte: Feijó, 2013. Elaborado pelos Autores (2016). | Fonte: BACEN/DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

Se de um lado existe uma concentração acentuada dos recursos do PRONAF, nos estados do sul e sudeste, proporcionado pelo acentuado associativismo e cooperativismo dos agricultores familiares e baixa inadimplência, por outro lado, o número de beneficiados, relacionado às quantidades de contratos, liberados, é mais vigoroso nos estados do nordeste e norte com valores individuais por contrato baixo e grande inadimplência, Figura 6. Queiróz (2012, p. 234) conclui que “muitos avanços ainda devem ser buscados e obstáculos superados no sentido de adaptar o PRONAF à realidade local dos agricultores mais pobres, principalmente os do Nordeste” e concomitantemente ainda é necessário:

[...] superar a lógica bancária de distribuição dos recursos que tem causado um viés no sentido de concentrá-los a nível regional, estadual e em grupos com melhores condições financeiras que conseguem garantir contrapartida (QUEIRÓZ, 2012, p. 234).

Os avanços, mencionados pelos pesquisadores, restringem-se tão somente à quantidade de agricultores familiares, atendidos pelo programa, porém existe uma disparidade enorme quanto ao montante dos contratos entre os estados do sul e norte/nordeste do país, conforme Figura 6, motivada, principalmente, pela falta de contrapartidas, oferecidas em garantia aos bancos de fomento e também pelo tímido incentivo para os investimentos do agronegócio familiar na região norte/nordeste.

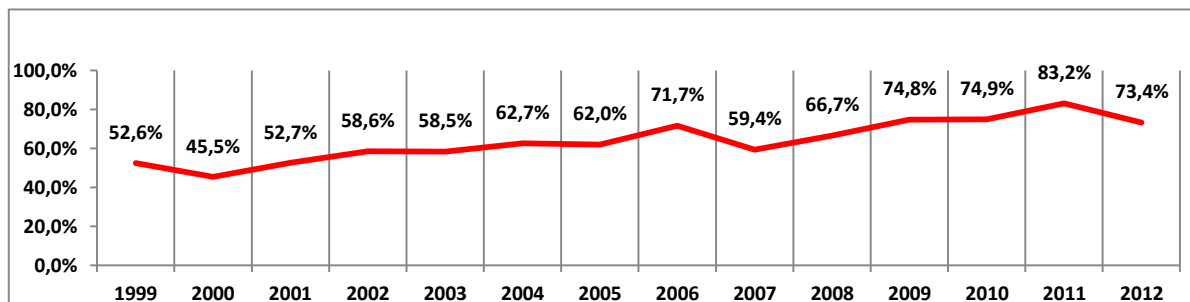
Figura 6 - Percentual do Volume dos Contratos entre “1999 e 2014” nas “UF” do Brasil



Fonte: BACEN/DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016),

Quanto aos volumes de crédito, disponibilizados pelo PRONAF para a agricultura familiar, em relação aos valores efetivamente concedidos e ou liberados, os dados mostram um índice muito baixo, no período de 1999 a 2005, atingindo, no ano de 2000, os ínfimos patamares de 45,5% do valor total disponibilizado. Por outro lado, a eficiência está evoluindo nos últimos anos, chegando a 83,2% dos recursos disponibilizados, no ano de 2011, motivada, principalmente, pela melhoria dos procedimentos de garantias que o agricultor familiar deve apresentar e a desburocratização dos procedimentos dos bancos abonadores para obtenção dos créditos conforme apresentado na Figura 7.

Figura 7 - % do Volume do PRONAF Realizado em Relação do Disponibilizado no Brasil entre 1999 e 2012

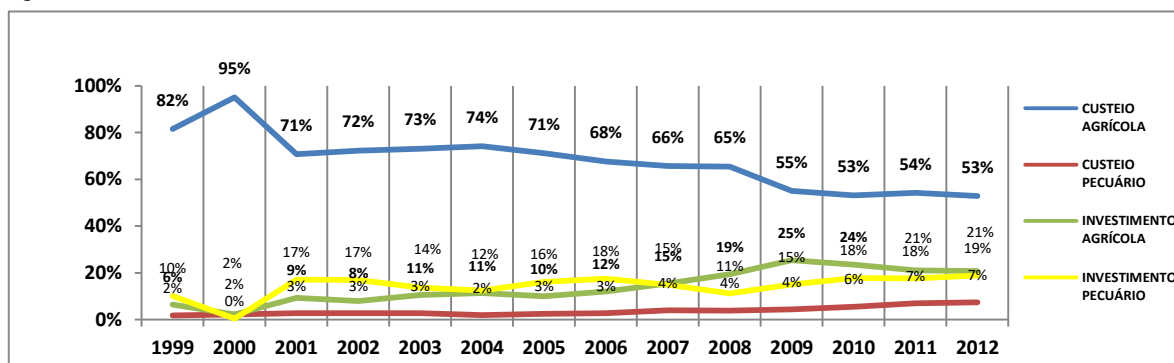


Fonte: BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

As causas da baixa liberação efetiva dos recursos, disponibilizados pelos planos-safra, são relatadas por Mattei (2005) e Belik (2010), afirmando que os bancos tendem a trabalhar na linha de crédito do PRONAF com clientes de sua própria carteira que apresentam garantias de crédito, ajustadas às suas condições, o que dificulta as operações com agricultores familiares não clientes. Já, no interior, o PRONAF não é muito aceito pelos gerentes de bancos, devido à falta de funcionários e técnicos com treinamento nestes estabelecimentos.

Na última década, no estado do Paraná, os recursos do PRONAF estão no caminho da homogeneidade, onde os financiamentos de custeio cada vez mais dão espaço para os investimentos, visando, primordialmente, à modernização e renovação dos equipamentos, implantação de infraestrutura moderna, diversificação e aplicação em alta tecnologia de produção, Figura 8. Nesta mesma tendência, seguem as aplicações dos recursos do PRONAF nos municípios paranaenses, onde o custeio está cedendo cada vez mais espaço aos investimentos.

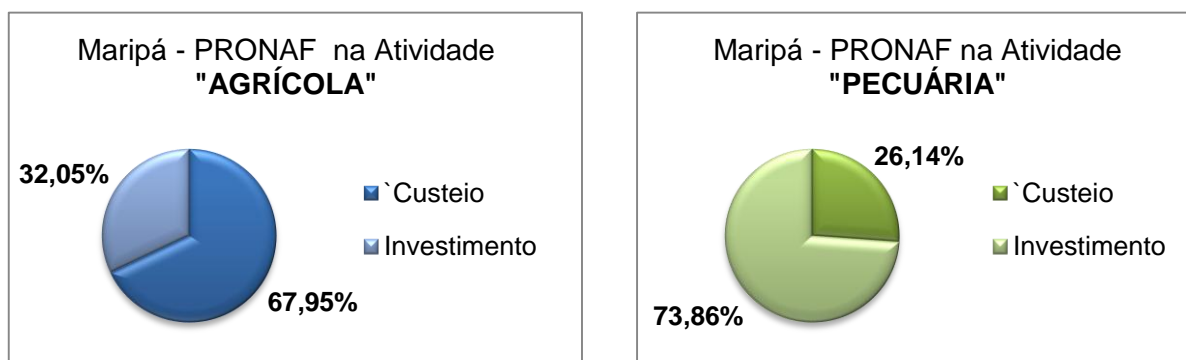
Figura 8 - % do Volume PRONAF entre 1999 e 2012 “Custeio e Investimento” no Paraná



Fonte: AECR/BACEN. Elaborado pelos Autores (2016).

No contexto local, município de Maripá, os volumes de recursos do PRONAF seguem os mesmos parâmetros do Estado do Paraná, centrados na modalidade de custeio e investimentos e quase na totalidade, voltados para setores da agricultura e pecuária com acentuado volume de recursos, aplicados em investimentos, Figura 9.

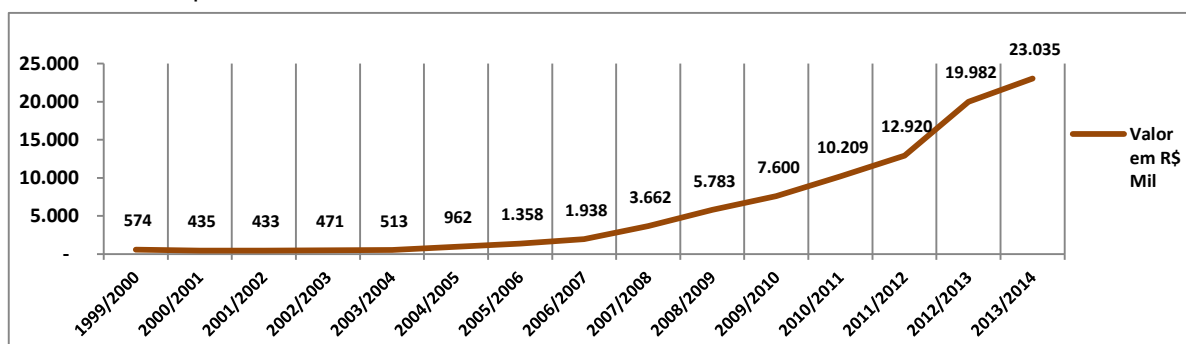
Figura 9 - % de Aplicação do Volume do PRONAF "Custeio e Investimento" no Município de Maripá/Pr., em 2012



Fonte: AECR/BACEN. Elaborado pelos Autores (2016).

O incentivo para a Agricultura Familiar, proporcionado pelos recursos do PRONAF, é comprovado pela constante elevação destes recursos em todas as regiões e municípios do Brasil. No município de Maripá, a partir do Plano-Safra, 2005/2006, os volumes de crédito são crescentes, oportunizados principalmente, em função dos investimentos no setor pecuário (aves, suínos, leite, peixe, entre outros), que está em franco desenvolvimento, ocasionado pela diversificação e tecnificação da produção na Agricultura Familiar, Figura 10.

Figura 10 - Evolução dos Créditos do PRONAF Plano Safra 1999/2000 a 2013/2014 no Município de Maripá – PR em R\$ Mil

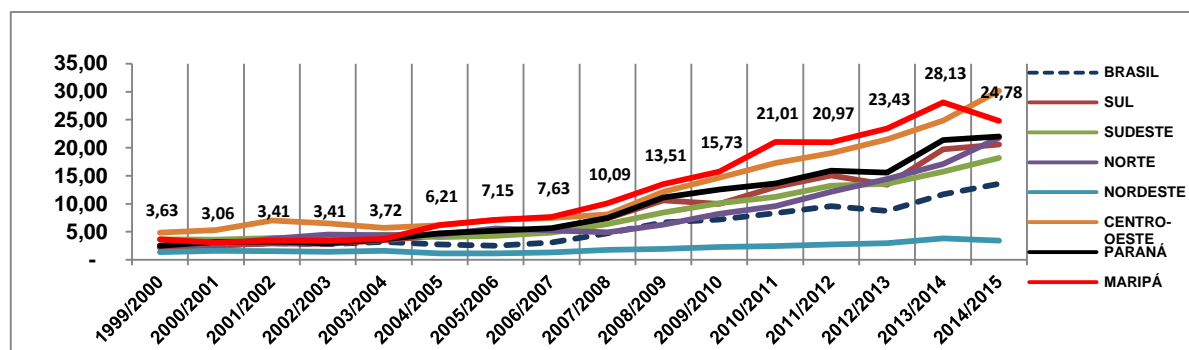


Fonte: BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

O maior volume médio por contrato de recursos do PRONAF verificou-se na região Centro-Oeste do Brasil. Neste caso, devido às demandas unitárias de áreas

maiores da agricultura familiar, consideradas fiscalmente até quatro módulos fiscais, entre 60 e 100 Ha o módulo enquanto, região sul, este tamanho varia entre 7 a 35 Ha que requer na primeira, maiores projetos, volumes de insumos maiores e conseqüentemente, volume de recursos unitários por contrato também maiores. Contudo, no município, de nossa pesquisa os volumes unitários médios por contrato, a partir do plano-safra, 2004/2005, são os maiores de todas as regiões do país, originados, principalmente, pela realização de grandes investimentos unitários, por agricultor familiar, em empreendimentos da pecuária (aviários, chiqueirões para suínos, complexos leiteiros, açudes escavados para peixe, renovação de máquinas e implementos por mais modernos, dentre outros) e também, nas demandas, ocasionadas pela diversificação na agropecuária familiar da última década, Figura 11:

Figura 11 - Volume Médio de Recursos do PRONAF por Contrato - Safra 1999/2000 a 2014/2015 em R\$ mil



Fonte: BACEN - Banco Central do Brasil – DEROP/SICOR. Elaborado pelos Autores (2016).

As questões intrínsecas, relativas à agricultura local, evolução da produção agrícola familiar, perfil dos usuários do PRONAF e volumes de produção e recursos, no contexto do desenvolvimento rural sustentável, do município de Maripá, serão abordadas no segundo capítulo da pesquisa.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo constatou que no Brasil um dos marcos importante para promover a sustentabilidade na agricultura familiar foi a instituição do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, em 2003, órgão colegiado do MDA e a institucionalização legal da política nacional da agricultura familiar que aconteceu apenas em 2006 através da lei nº 11.326. Contudo já, em meados do ano 1995, a

agricultura familiar foi definitivamente reconhecida com a institucionalização do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), porém somente, a partir de 2001, estabeleceram-se diretrizes exclusivas com foco de apoio financeiro ao segmento familiar, proporcionando, a partir daí, uma distribuição de volumes de recursos cada vez maior.

Contudo verificou-se uma tendência de desigualdade na distribuição dos recursos do Pronaf, focando volumes bem maiores para o Sul e Sudeste enquanto o número de beneficiados é mais vigoroso no Nordeste e Norte do Brasil. Já os recursos do PRONAF disponibilizados e efetivamente realizados, tornaram-se mais eficientes, a partir de 2004, chegando aos patamares de 83,2% de realização no ano de 2011 e nos demais anos em torno de 75%, o que significa restrições quanto à liberação do crédito. No estado do Paraná, constatou-se uma ligeira queda dos volumes de crédito para Custeio Agrícola e um aumento nos investimentos na Pecuária (suínos, aves, peixe, gado, leite, etc.). A mesma tendência foi verificada, no Município de Maripá, objeto da pesquisa.

Finalmente, conclui-se que é necessário um estudo mais aprimorado para alcançar a eficiência na distribuição dos recursos do PRONAF entre regiões geográficas, unidades da federação, municípios e comunidades para atingir a plenitude dos objetivos primordiais do programa.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Reforma Agrária – Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**, v. 29, n. 1, jan./ago. 1999. Disponível em: <[HTTP://ceragro.iica.int/Documents/Agricultura-Familiar.pdf](http://ceragro.iica.int/Documents/Agricultura-Familiar.pdf)>. Acesso em: 07 nov. 2012.

BACHA, C. J. C. **Economia e política agrícola no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 248 p.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual de Crédito Rural – capítulo 10**. Atualização MCR 584, de 1º de Setembro de 2014. Disponível em: <<http://www3.bcb.gov.br/mcr/>>. Acesso em: 22 set. 2014.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução nº 2.191, de 24 de Agosto de 1995**. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2191_v1_O.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2012.

BELIK, Walter. **Avaliação da operacionalização do programa PRONAF**, 2010. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo175.htm>>. Acesso em: 22 out. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996**. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e da outras providencias. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>>. Acesso em: 07 nov. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. Acesso em: 07 nov. 2012.

BRASIL. **Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/>>. Acesso em: jul. 2014.

FEIJÓ, R. L. C. **A maioria do Pronaf: uma avaliação crítica do programa de apoio à agricultura familiar em seus 18 anos de vida**. Ribeirão Preto: FEA/USP-RP, 2013. (Texto para discussão – Série Economia TD-E 06/2013). Disponível em: <http://www.fearp.usp.br/pesquisa/images/Anexos/Publicacoes/Textos_discussao/REC/2013/TD-E06-2013.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2014.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Eletrônica (SIDRA)**. 2014. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 18 nov. 2014.

MATTEI, L. **Impactos do Pronaf: análise de indicadores**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. 136 p. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/md000007.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2013.

QUEIROZ, S. F. de. **Pronaf e desenvolvimento rural sustentável: uma análise econométrica espacial dos impactos do programa nas regiões sul e nordeste, do Brasil, entre 2000 e 2006**. 2012. 258 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <http://www.ppge.ie.ufu.br/teses?order=field_dissertacao_data_defesa_value&sort=asc>. Acesso em: 11 mar. 2014.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. **Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar**. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~cedrus/downloads/schneider/historico_peonaf.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2012.

YIN, R.K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi, 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (org.) **Economia e gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira, 2000. 428 p.

Artigo recebido em: Janeiro/2016

Aceito em: Maio/2016