



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA

EDUARDO MARQUES GUIMARÃES

ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA
AGRICULTURA FAMILIAR E AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM
TEMPOS DE COVID-19

Brasília
2021

EDUARDO MARQUES GUIMARÃES

ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA
FAMILIAR E AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE COVID-19.

Monografia apresentada à Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília – UnB, como parte das exigências do curso de Graduação em Agronomia, para a obtenção do título de Engenheiro Agrônomo.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Afonso Francisco de Carvalho

Brasília
2021

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA - FAV

ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA
FAMILIAR E AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE COVID-19

Eduardo Marques Guimarães

Matrícula: 13/0108286

Prof. Orientador: Dr. Paulo Afonso

Francisco de Carvalho

Monografia apresentada à Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília - UnB, como parte das exigências do curso de Graduação em Agronomia, para a obtenção do título de Engenheiro Agrônomo.

Aprovada por:

Dr. Paulo Afonso Francisco de Carvalho
(Universidade de Brasília – FAV) (Orientador)

MSc. (Universidade de Brasília – FAV)
(Examinador Interno)

MSc. (Universidade de Brasília – FAV)
(Examinador Externo)

FICHA CATALOGRÁFICA



REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

GUIMARÃES MARQUES, EDUARDO.; ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E AS NUANCES NO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE COVID-19. Monografia (Graduação em Agronomia) – Universidade de Brasília - UnB, Brasília, Novembro de 2021

Nome do Autor: Eduardo Marques Guimarães

Título da Monografia de Conclusão de Curso: ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR E AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE COVID-19.

Grau: 3º Ano: 2021

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta monografia e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva-se a outros direitos de publicação e nenhuma parte desta monografia pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Eduardo Marques Guimarães

CPF:

Matrícula: 13/0108286

Email:eduardomrqs.marques@gmail.com

Celular: (61) 99629-1616

Este trabalho é dedicado aos meus pais e demais membros da minha família; pilares da minha formação como ser humano.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e aos demais membros da minha família, pelo amor incondicional e pelo suporte emocional tão importante e necessário.

Ao meu orientador, professor Dr. Paulo Afonso Francisco de Carvalho, pelo tempo dedicado e pelo incentivo ao ingresso no universo de estudos das Políticas Públicas.

Aos demais membros da banca avaliadora Dr. Armando Fornazier e Dr. Carlos Marcos Batista.

Por fim ao corpo docente, direção e administração da Universidade de Brasília; que fazem da instituição um local de aprendizagem, crescimento e sobretudo respeito pelo conhecimento científico.

""Agricultura familiar, quem não vive dela, precisa dela para viver."

Alberto Broch

GUIMARÃES MARQUES, Eduardo. Análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e as nuances no financiamento em tempos de Covid-19. Monografia (Graduação em Agronomia) – Universidade de Brasília – UnB, Brasília, Novembro de 2021.

RESUMO

Vive-se em uma época na qual pode-se consumir todo tipo de alimento de forma prática em qualquer prateleira de supermercado ou em feiras livres. Á isso damos mérito a evolução industrial, que possibilitou através da tecnologia, meios para que os alimentos possam ser conservados por maior período de tempo sem que se perca a qualidade. Mas nem sempre foi assim, antigamente a produção agrícola familiar, produziam somente para seu consumo os produtos de origem animal e vegetal, os produtos em excesso para evitar perdas eram comercializados. Com a agricultura moderna novos meios foram sendo aprimorados, a agricultura familiar que antes era para sanar as necessidades de seus membros agora visa fonte de renda. No Brasil a agricultura familiar como instituição está pautada na Lei 4.504/64 que define a propriedade familiar através do tamanho da área como referência. Desta forma para empreender e viabilizar a produtividade da agricultura familiar em 1994, o governo criou, então, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que logo depois deu origem ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) para fomentar a produção dos agricultores que utilizam a própria força de trabalho, através de financiamento com taxas de juros diferenciadas. Ocorre que com a crise provocada pela disseminação do novo Coronavírus (Covid-19) o sinal de alerta de governos em todo o mundo foi ligado. Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional e recomendou a adoção de providências para evitar a propagação da Covid-19. Seguidamente, em 3 de fevereiro, o Ministério da Saúde fez o mesmo no Brasil. Destaca-se que as medidas de contenção a Covid-19 adotadas mundo afora foram drásticas e repentinas, causando enormes impactos em vários setores da economia, inclusive para a agricultura. O presente trabalho tem como objetivo geral analisar o PRONAF e as nuances no financiamento em tempos de pandemia. Levando-se ao seguinte questionamento: Existem contratos na subdivisão de recursos do PRONAF nas regiões brasileiras? No que compete aos objetivos específicos a presente pesquisa visa contextualizar a origem e o conceito da agricultura familiar. Analisar o PRONAF e conceituar, como também observar as formas de obtenção do financiamento. Identificar quais são as modificações no financiamento em meio a pandemia. Para a realização, a presente pesquisa tem caráter exploratório e para a realização do trabalho, o método a ser utilizado é o bibliográfico e documental, com o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, explorando os entendimentos dos estudiosos da matéria à luz da legislação pertinente; utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica e eletrônica em artigos científicos e obras literárias.

Palavras-chaves: Agricultura Familiar. PRONAF. Financiamento. Crédito Rural. COVID-19.

ABSTRACT

We live in a time when all kinds of food can be practically consumed on any supermarket shelf or at open markets. To this we give merit to industrial evolution, which made possible, through technology, means for food to be preserved for a longer period of time without losing quality. But this was not always the case, in the past, family agricultural production only produced animal and vegetable products for consumption, excess products to avoid loss were sold. With modern agriculture, new means were being improved, family agriculture that was previously to meet the needs of its members is now a source of income. In Brazil, family farming as an institution is based on Law 4.504/64, which defines the family property through the size of the area as a reference. In order to undertake and make the productivity of family farming viable in 1994, the government then created the Small Rural Production Valorization Program (PROVAP), which soon after came the National Program for Strengthening Family Farming (PRONAF) to promote production of farmers who use their own workforce, through financing with differentiated interest rates. It turns out that with the crisis caused by the dissemination of the new Coronavirus (Covid-19) it turned on the warning signal of governments around the world. On January 30, 2020, the World Health Organization declared a Public Health Emergency of International Importance and recommended that steps be taken to prevent the spread of Covid19. Then, on February 3rd, the Ministry of Health did the same in Brazil. It is noteworthy that the measures to contain Covid 19 adopted around the world were drastic and sudden and caused enormous impacts on various sectors of the economy, including agriculture. The present work has as general objective to analyze the PRONAF and the nuances in the financing in times of pandemic. Leading to the following question: To what extent have the changes in PRONAF, arising from COVID-19, benefited or harmed Brazilian family farmers? Are there contracts in the subdivision of PRONAF resources in the different Brazilian regions? With regard to the specific objectives, this research aims to contextualize the origin and concept of family farming. Analyze the PRONAF and conceptualize it, as well as observing the ways to obtain financing. Identify what the changes in funding are in the midst of the pandemic. Check the support proposals arising from the Law Projects. For the realization, this research has an exploratory character and to carry out the work, the method to be used is the bibliographic and documentary, in order to provide greater familiarity with the problem, with a view to making it more explicit, exploring the understandings of scholars on the subject in light of the pertinent legislation; bibliographic and electronic research will be used in scientific articles and literary works. This leads to the following question: To what extent do the changes in PRONAF arising from COVID-19 benefit or harm northeastern and southern Brazilian farmers? With regard to the specific objectives, this research aims to contextualize the origin and concept of family farming. Analyze the PRONAF and conceptualize it, as well as observing the ways to obtain financing. Identify what are the impediments in the midst of the pandemic Northeastern and southern farmers will be harmed or benefited from the changes.

KEYWORDS: Family Farming. PRONAF. Financing. Rural Credit.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA, SURGIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO RURAL E OS IMPACTOS NA AGRICULTURA FAMILIAR	14
2.1. Breve relato da agricultura do Brasil colonial e os ciclos econômicos..	14
2.2. As tentativas de implementação da reforma agrária na primeira metade dos anos 1960.....	17
2.3. Histórico da política nacional de crédito agrícola e a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).....	19
3. A AGRICULTURA FAMILIAR E O PRONAF	25
3.1. Definição e legislação pertinentes a agricultura familiar no Brasil.....	25
3.2. Origem, definição e relevância do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).....	28
3.3. Diretrizes do PRONAF.....	32
3.4. Requisitos para participação.....	35
3.5. Dados do Programa e origem dos recursos.....	36
4. AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE PANDEMIA	43
4.1. Impactos da pandemia na agricultura familiar.....	43
4.2. Medidas tomadas pelo Governo Federal.....	45
CONCLUSÕES	47
REFERÊNCIAS	49

1. INTRODUÇÃO

É de conhecimento de estudiosos que a agricultura familiar no Brasil tem sua história atrelada ao contexto geral da estrutura fundiária observada ao longo dos séculos no país. Vale destaque aos períodos de grande produção de cana-de-açúcar e posteriormente a produção cafeeira, que foram praticadas em grandes latifúndios com utilização de mão de obra escrava. Foi neste contexto, de latifúndio e mão de obra escravagista, que a Coroa portuguesa implementou a agricultura voltada à exportação no país.

Os povos originários do Brasil, evidentemente, já praticavam a agricultura em suas terras muito antes da chegada dos portugueses; com especial destaque para os cultivos da mandioca, de amendoim e de muitas espécies diferentes de carás. Alimentos que estão presentes até hoje nas refeições dos brasileiros e que na atualidade são cultivados, principalmente, pela agricultura familiar. Este intercâmbio do conhecimento trazido pelos povos indígenas é, muitas vezes, negligenciado nas publicações que elucidam o estabelecimento da agricultura no Brasil, mesmo que este intercâmbio seja um dos pilares mais importantes da agricultura familiar brasileira.

No Brasil a agricultura familiar encontra-se instituída sob a Lei 4.504/64 que define a propriedade familiar tendo como referencial o tamanho da área vigente. Entende-se, por agricultura familiar, o cultivo da terra realizado em pequenas propriedades, onde a mão de obra empregada normalmente é da própria família, eventualmente complementada pelo trabalho assalariado. Trata-se de uma forma de produção agrícola que tem enorme importância para o desenvolvimento rural brasileiro, onde segundo dados do Censo Agropecuário 2017-2018, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelam que 76,8% dos 5,073 milhões de estabelecimentos rurais do Brasil foram caracterizados como pertencentes à agricultura familiar, conforme estabelecido pelo Decreto 9.064, de 31 de maio de 2017.

Este presente trabalho tem sua importância, do ponto de vista acadêmico, definida pela análise do surgimento e evolução dos programas nacionais de concessão de crédito aos agricultores, que levaram posteriormente ao surgimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; por meio de breve contextualização histórica pelas quais a estrutura fundiária nacional passou ao longo dos séculos. Seu objetivo principal será elucidar as bases legais sob as quais,¹¹

PRONAF é regido, analisando o Programa e as políticas executadas por ele nas últimas décadas, bem como a análise dos desafios enfrentados durante a pandemia do novo coronavírus.

O interesse pelo tema tem relevância muito oportuna, justifica-se o estudo com base no RESOLUÇÃO Nº 4.801, DE 9 DE ABRIL DE 2020 que autoriza, a prorrogação do reembolso das operações de crédito rural de custeio e de investimento; a contratação de Financiamento para Garantia de Preços ao Produtor para os produtores rurais, inclusive agricultores familiares, cujas atividades tenham sido prejudicadas em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela Covid-19.

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar os eventos históricos que nortearam a organização da estrutura fundiária brasileira e como isto afetou a agricultura familiar no Brasil. Analisar como se deu o surgimento do PRONAF e as nuances do seu funcionamento em tempos de pandemia. No que compete aos objetivos específicos a presente pesquisa visa contextualizar a origem e o conceito da agricultura familiar, conceituar o PRONAF, além de identificar quais são as modificações ocorridas no mesmo durante a pandemia.

Em um primeiro momento, observa-se a necessidade de fazermos uma pequena contextualização dos caminhos percorridos pela agricultura no Brasil para elucidarmos a estrutura fundiária nacional onde, através de um resgate histórico, iremos buscar informações que tracem as principais fases da atividade agrícola no país. Isto se faz importante para compreendermos as condições pelas quais a agricultura familiar se estabeleceu, além dos eventos que levaram os governos a adotar as políticas públicas que proporcionaram o surgimento dos programas de fomento ao crédito rural, que criaram o alicerce para o surgimento do PRONAF. Posteriormente ressaltaremos o papel desempenhado pelo Programa nos dias de hoje, fazendo um esboço da situação geral dos agricultores familiares beneficiários através da análise dos recursos disponibilizados e da análise do volume de contratos de financiamento fechados.

O trabalho será dividido em três capítulos. No primeiro, será exposto o histórico do surgimento da agricultura familiar no Brasil, com a devida contextualização do cenário que levou ao surgimento das políticas públicas de concessão de crédito rural. No segundo capítulo, será feita a análise do PRONAF, mostrando as principais diretrizes do programa, suas fontes de financiamento, o volume de recursos

disponibilizados e o número de contratos fechados nos últimos anos antes da pandemia. No terceiro capítulo faremos um exposto de como a pandemia afetou a agricultura familiar, levantando quais foram as principais medidas de enfrentamento a crise adotadas pelo Governo Federal que afetaram somente os agricultores ligados ao PRONAF.

Para a realização, a presente pesquisa tem caráter exploratório e para a realização do trabalho o método a ser utilizado é o bibliográfico e documental, com o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito. Explorando os entendimentos dos estudiosos da matéria à luz da legislação pertinente; utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica e eletrônica em artigos científicos e obras literárias.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA BRASILEIRA, SURGIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO RURAL E OS IMPACTOS NA AGRICULTURA FAMILIAR

2.1- Breve relato da agricultura do Brasil colonial e os ciclos econômicos

A agricultura no Brasil, trazida pelos colonizadores, começa quase que concomitantemente com a colonização do país pela Coroa portuguesa. Acontece que, no princípio, os portugueses deixaram as novas terras em segundo plano, haja visto que no começo do século XVI a prioridade econômica se encontrava no comércio de especiarias com as Índias Orientais, atividade que era extremamente lucrativa.

A respeito do desinteresse da Coroa portuguesa:

O homem branco gostaria de vir ao Brasil para negociar. Para especular. Para enriquecer o mais depressa possível e voltar para a Europa. Por isso, nossa terra decepcionou o português. Limitara-se a retirar do Brasil alguns produtos espontâneos, como as madeiras tintoriais e de marcenaria, peles, papagaios, macacos e bugios. (ZEMELLA 1950, p.486).

Este período veio a ser conhecido como Período Pré-Colonial, se estendendo até meados dos anos 1530, e teve como principal atividade exploratória a extração do pau-brasil. Foi então que, gradativamente, foi surgindo uma maior necessidade da Metrópole em proteger os seus domínios, isto levou ao processo de colonização mais intenso do território brasileiro. Para isto à escolha do cultivo de cana-de-açúcar, atividade que já era dominada pelos portugueses em outras colônias, foi a alternativa encontrada.

A exploração da cana marca o início da agricultura colonial em terras brasileiras. A atividade era baseada na monocultura, e para atrair aventureiros interessados em vir ao novo mundo e ocupar as terras com a atividade, a Coroa portuguesa aprovou uma série de benesses.

Sobre estas vantagens:

Para compensar a falta de atrativos econômicos do Brasil, o rei dispensou aos que se dispusessem a vir colonizá-lo vantagens consideráveis. Abriu mão de direitos soberanos. Criou as capitanias hereditárias e deu aos donatários vantagens e garantias compatíveis com o emprego de grandes capitais sob condições arriscadas. (ZEMELLA, 1950, p.488).

O sistema de Sesmarias foi a primeira medida adotada pela Coroa portuguesa para legitimar o acesso à terra no Brasil, já em 1532. Era uma espécie de concessão que não previa compra e venda das terras, que eram cedidas pela Coroa aos senhores fidalgos que queriam explorar os recursos oferecidos pela colônia, o que permitia a concentração de grandes áreas, entretanto, as terras concentradas pelo regime de Sesmarias não eram de posse definitiva daqueles que detinham sua concessão.

Foi somente a partir da Constituição Imperial de 1824 é que a legitimidade da propriedade privada é legalmente instituída no Brasil. A Coroa, por sua vez, como afirma Marés (2003), reconheceu a legitimidade das propriedades do sistema de Sesmarias que tivessem sido demarcadas e confirmadas pelo Rei, o que concentrou ainda mais as terras nas mãos de poucos homens que possuíam influência política e econômica. O reconhecimento pela Coroa, deu às sesmarias o título de propriedade privada, sendo este o primeiro documento de posse de terras que eram, efetivamente, privadas no país (MARÉS, 2003). Estas características do processo de colonização do Brasil fizeram com que o país tivesse um dos maiores índices de concentração terras do mundo, que prevaleceu durante a República Velha estando presente mesmo nos dias de hoje. Assim a agricultura colonial brasileira inicia-se na região nordeste, onde concentravam-se a imensa maioria dos cultivos de cana, com a criação das chamadas “Capitanias Hereditárias” e o início das plantações baseadas na monocultura, em grandes latifúndios e com o emprego de mão de obra escrava.

Sobre a produção do açúcar no Brasil colonial:

O mercado mundial queria os produtos brasileiros, que a Europa tanto necessitava. E assim o modelo de agricultura baseados na monocultura e no latifúndio se valendo de mão de obra escrava foi o meio pelo qual a colônia passa integrar as vias de comércio global, com produtos como o açúcar. (SILVA, 2008, p. 52).

A cultura da cana seguiu forte por pelo menos um século. Somente com a crise do açúcar, no século XVII, provocada pela entrada de franceses e holandeses no mercado competitivo da produção açucareira, é que a agricultura brasileira de exportação iria experimentar mudanças substanciais; já no século XVIII, quando a mineração se tornou a principal atividade econômica do país.

A descoberta do ouro, no final do século XVII, nas regiões das Minas Gerais foi importante para a expansão territorial e para uma nova organização administrativa da colônia, inclusive com mudança da capital de Salvador para o Rio de Janeiro. As

mudanças observadas foram necessárias uma vez que cada vez mais imigrantes chegavam ao país visando lucros com a corrida do ouro.

Assim sendo, a economia colonial passa a depender cada vez mais de outros setores, sobretudo aqueles ligados ao abastecimento interno, principalmente no que se refere a provisão de alimentos, havendo um aumento considerável das áreas voltadas para a agricultura de subsistência, o que refletia no aparecimento de propriedades menores voltadas para o abastecimento da população, que cada vez crescia mais.

Sobre o povoamento do país:

Desta forma, uma região cujo povoamento se fizera fora de um sistema de alta produtividade, e em que a mão de obra fôra um fator extremamente escasso, envolveu numa massa de população totalmente desarticulada, trabalhando com baixíssima produtividade numa agricultura de subsistência. (FURTADO, 1970, pps. 85-86).

O próximo período histórico que iria impactar mais profundamente a agricultura no Brasil seria o ciclo do café. O período ficou marcado como de transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado. Entre 1850 e 1888, acontecendo o fim do tráfico negreiro, o que teve impacto na questão da mão de obra, havendo profunda escassez de trabalhadores (GOULARTI, 1999). O Império passou então a incentivar a vinda de imigrantes europeus, e na constituição de um mercado de trabalho baseado na relação assalariada, em um modelo agrário-exportador que levava a economia brasileira a ser muito dependente da exportação de produtos primários e da importação de manufaturas. A partir do início das décadas de 1870 e 1890 que se verificaram no Brasil os primeiros passos rumo à industrialização (VERSIANI e SUZIGAN, 1990).

Assim, neste período em que a economia brasileira dependia basicamente da exportação do café, a revolução industrial finalmente alcançara o Brasil, provocando extenso crescimento da população urbana, o que evidenciava a necessidade ainda maior da produção de alimentos. Vale o destaque para as técnicas de cultivo trazidas por imigrantes. Conforme Giron e Herédia (2007) nos mostram, os italianos que chegaram em áreas da porção nordeste do território do Rio Grande do Sul, receberam auxílio governamental e insumos agrícolas, como formas de incentivo, estimulando a produção local de gêneros alimentícios. Práticas semelhantes foram observadas, nos anos que se sucederam, em outras regiões do país, onde para promover a vinda de

trabalhadores estrangeiros a recém proclamada República, estimulou a vinda de imigrantes europeus. A proclamação da República ocorrida em 15 de novembro de 1889, que instaurou a forma republicana presidencialista de governo no Brasil, encerrando a monarquia constitucional parlamentarista do Império e, por conseguinte, destituindo o então chefe de Estado, o imperador D. Pedro II; deu origem aos Estados Unidos do Brasil, como foi oficialmente chamado o país na época.

Todo o desenvolvimento oriundo da industrialização visto nas décadas seguintes, já durante a Velha República, esbarraria na crise de 1929. O Brasil que se destacava na época como agroexportador, mas que tinha somente o café como produto forte, sofreu um enorme abalo econômico, o que levou na década de 1930 o governo Getúlio Vargas a apontar a necessidade de diversificar a economia, por meio da valorização de outras atividades agrícolas, bem como o desenvolvimento de outros setores da economia. Buscando assim os recursos para alterar as estruturas política e econômica, como forma de reação e resposta à crise. (FURTADO, 1963)

Após a exposição destes períodos, necessários para contextualizar os ciclos econômicos e as práticas agrícolas do Brasil colônia e das primeiras décadas da República, e deixando claro que sempre até aqui as políticas agrícolas favoreceram a criação de latifúndios; finalmente chegamos aos anos 1950, período marcado pelo avanço mais acentuado da industrialização e pelo início da modernização da agricultura com importações de meios de produção mais avançados, incluindo o processo de mecanização da lavoura e utilização de agrotóxicos e fertilizantes.

2.2- As tentativas de implementação da reforma agrária na primeira metade dos anos 1960

É muito difícil separar a história de luta da agricultura familiar, da história da luta da Reforma Agrária nacional da década de 1960. Até agora vimos que em todas as suas principais fases e ciclos econômicos, a agricultura no país sempre esteve fortemente ligada aos latifúndios, com os pequenos agricultores possuindo pouquíssima representação em instâncias superiores da organização do Estado, tendo seus direitos quase sempre suprimidos. Seja no período colonial ou na Velha República o modelo de concentração de terras, que favorecia oligarcas e latifundiários, sempre foi uma regra no Brasil.

Apenas nos anos 1960 que os movimentos sociais, impulsionados pelo fortalecimento da sociedade civil, conseguiram levar o debate sobre a situação agrária no Brasil a níveis onde realmente poderiam gerar alguma mudança no padrão latifundiário nacional. Na época o governo João Goulart, via a concentração de terras como entrave ao desenvolvimento do país, prejudicando sobretudo os trabalhadores rurais que não as possuíam. O governo à época entendia que a reforma agrária se constituiria como uma ferramenta possível de ser implementada para fazer ascender socialmente grande parte da população.

Assim sendo, o governo pretendia cada vez mais caminhar rumo a uma reforma agrária tida como sustentável e gradual, uma vez que ao mesmo tempo que criticava a concentração exacerbada de terras, também apresentava tom conciliador, com afirmativas que buscavam mostrar o respeito à propriedade privada. A temática de que a propriedade deveria ser subordinada ao dever social ganhou protagonismo no debate político brasileiro.

Sobre a reforma agrária:

Os meios de implementação de reformas na estrutura fundiária pelo poder público se fariam de forma gradual, dando maior atenção as áreas mais sensíveis com prazos consideravelmente longos aos proprietários a fim de que estes iniciassem alguma forma de exploração das terras abandonadas, antes de qualquer tipo de desapropriação. (VIANA, 1963, p.139)

No âmbito dos debates da época uma série de políticas públicas que favoreciam os pequenos agricultores foram aprovadas, como o Estatuto do Trabalhador Rural, Lei nº 4.214, de 1963 que pretendia regular as relações de trabalho no campo, tais como as relações que já eram vigentes nos centros urbanos.

Sobre a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural:

[...] “ a recente promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, produto de laboriosos estudos e debates do Congresso Nacional, assinala um dos mais importantes marcos da nossa história trabalhista. Sem desconhecer as dificuldades de ordem prática a serem superadas para sua execução, estou certo de que constituirá poderoso instrumento da redenção econômica e social do homem do campo e uma das condicionantes fundamentais de uma eficaz reforma agrária.... Só através dela, poderão os trabalhadores rurais se organizar disciplinada e sistematicamente para a defesa de seus interesses. A boa organização sindical é essencial ao êxito mesmo da aplicação da nova legislação trabalhista, consubstanciada no Estatuto recém promulgado.” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.139).

É deveras elucidador que apesar de todos os esforços da sociedade civil, da mobilização do governo pela reforma agrária e do relativo avanço na discussão do tema; o resultado tenha culminado no Golpe Militar de 1964. Pela primeira vez em séculos, um projeto que realmente estava voltado para os trabalhadores rurais, desprovidos de recursos, chegara com chances de aprovação e o resultado são 21 anos de ditadura militar. O contexto de lutas da classe dos trabalhadores rurais mais uma vez se fazia presente em suas realidades.

Assim podemos resumir a primeira metade da década de 1960, como um período marcado pela implementação de políticas públicas que pretendiam mudar profundamente o setor agrícola e a questão fundiária nacional, implementando uma reforma agrária ampla de caráter nacional que pretendia colocar um fim aos latifúndios improdutivos. Mais tarde teremos a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965, que em termos práticos revolucionará a oferta de crédito aos agricultores. O SNCR será abordado a seguir no presente trabalho.

2.3- Histórico da política nacional de crédito agrícola e a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)

A atividade agrícola, sendo uma atividade bastante diversificada, está bastante sujeita as sazonalidades econômicas, mercadológicas e até climatológicas; apresentando grande dificuldade de estabilização de sua efetiva produtividade, conforme variações são observadas nos distintos cenários de mercado. As volatilidades dos ajustes pelas quais a atividade econômica constantemente passa, tendem a impactar mais fortemente os preços praticados. Tais condições podem afetar negativamente a rentabilidade dos produtores, em especial dos pequenos agricultores, que por falta de recursos se tornam ainda mais reféns das instabilidades mercadológicas. Assim sendo, as ações de oferta de crédito, orquestradas pelos governos, por meio de políticas públicas, são mais que necessárias para garantir a segurança financeira dos produtores e membros da cadeia produtiva do setor.

Autores como Salisbury (1968) e Gonçalves (2009) discutiram amplamente o papel das políticas públicas como instrumento de promoção de bem-estar social. Eles definem a política pública como sendo aquele tipo de política que irá abarcar os problemas que não pertencem somente a esfera privada e que, portanto, exigem uma ação efetiva do Estado, pois esbarram nas limitações do próprio mercado, exigindo a

intervenção e/ou regulação estatais. Este entendimento facilita a visão do Estado como agente de bem-estar social, corrigindo as imperfeições e falhas do mercado.

Desta forma fica evidente a função do Estado brasileiro em corrigir as muitas distorções que o mercado impõe aos agricultores que fazem a agricultura familiar nacional. Assim o financiamento com a chancela do Estado deve contar com atrativos para incrementar a participação do público-alvo como taxas de juros menores que as do mercado financeiro, carências e prazos de pagamento maiores, dentre outros.

São muitos os autores que elucidaram a evolução das políticas de crédito voltadas ao setor agrícola. A saber; Guedes Filho (1999), Bacha (1997), Belik (1994), Guidetti e Araújo (1994) e Gentil; Nieuwkerk, (1998) contribuíram bastante para a compreensão do tema.

Para Gentil; Nieuwkerk, (1998) o crédito agrícola é disponibilizado de forma articulada com as políticas públicas de fomento as atividades produtivas do campo, de forma a incrementar a renda do agricultor. Para isso os financiamentos rurais são concebidos a processos de crédito rural, capacitação e assistência técnica, seguro agrícola, pesquisa agropecuária, garantia de preços mínimos, extensão rural, incentivos fiscais; subsidiando a construção de infraestrutura e aquisição de insumos pertinentes.

Bacha (1997) classifica as políticas de crédito rural como instrumentos específicos que afetam diretamente o desempenho do setor agropecuário. Portanto entende-se ainda, à luz do autor, a política de crédito rural como um mecanismo de concessão do crédito a taxas diferenciadas constituindo-se como uma das principais ferramentas de apoio aos agricultores.

Historicamente dois eventos se destacam como mais marcantes na história da evolução da política de crédito rural no Brasil. São eles, a criação da Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil em 1937, e posteriormente, como mais relevante, a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965.

A LEI Nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, dispõem sobre a institucionalização do crédito rural. Conforme essa Lei na redação dos artigos 2º conceitua o crédito e o 3º traz os objetivos específicos da Lei, *in verbis*:

Art. 2º Considera-se crédito rural o suprimento de recursos financeiros por entidades públicas e estabelecimentos de crédito particulares a produtores rurais ou a suas cooperativas para aplicação exclusiva em atividades que se enquadrem nos objetivos indicados na legislação em vigor.

Art. 3º São objetivos específicos do crédito rural: I - estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural; II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários; III - possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios; IV - incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo. (BRASIL, 1965).

Com a publicação da Lei nº 4.829/65, no rol do artigo 7º, cria-se então o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), constituído pelo Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S/A, Banco da Amazônia S/A e Banco do Nordeste S/A; tendo ainda como órgãos vinculados o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), bancos privados e estaduais, cooperativas de crédito rural e sociedades de crédito, financiamento e investimentos; e como instituições articuladas os órgãos oficiais de valorização regional e de prestação de assistência técnica.

Assim que orientou a constituição do Sistema, foi previsto que o SNCR deveria, entre outras especificidades, promover a implementação de tecnologias mais modernas, buscar o fortalecimento dos agricultores desprovidos de recursos, financiar os custos de produções estimulando a comercialização agrícola; promovendo assim maior capitalização e rentabilidade no campo, sendo destinado principalmente para os grandes agricultores, que serem foram os principais tomadores de crédito do Sistema.

Sobre as fontes de custeios do crédito rural estas são categorizadas como internas e externas previstas no artigo 15 da Lei nº 4.829/65:

Art. 15. O crédito rural contará com suprimentos provenientes das seguintes fontes:

I - Internas:

- a) recursos que são ou vierem a ser atribuídos ao Fundo Nacional de Refinanciamento Rural instituído pelo Decreto nº 54.019, de 14 de julho de 1964;
- b) recursos que são ou vierem a ser atribuídos ao Fundo Nacional de Reforma Agrária, instituído pela Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964;
- c) recursos que são ou vierem a ser atribuídos ao Fundo Agroindustrial de Reconversão, instituído pela Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964;
- d) dotações orçamentárias atribuídas a órgãos que integrem ou venham a integrar o Sistema Nacional de Crédito Rural, com destinação específica;
- e) valores que o Conselho Monetário Nacional venha a isentar de recolhimento, na forma prevista na Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, art. 4º, item XIV, letra " c ",
- f) recursos próprios dos órgãos participantes ou que venham a participar do Sistema Nacional de Crédito Rural, na forma do art. 8º do presente Regulamento;
- g) importâncias recolhidas ao Banco Central da República do Brasil pelo sistema bancário, na forma prevista no parágrafo 1º do art. 28, desse Regulamento;
- h) produto a colocação de bônus de crédito

rural, hipotecário ou títulos de natureza semelhante, que forem emitidos por entidades governamentais participantes do Sistema Nacional de Crédito Rural com características e sob condições que o Conselho Monetário Nacional autorize, obedecida a legislação referente à emissão e circulação de valores mobiliários: i) produto das multas recolhidas nos termos do parágrafo 3º, do artigo 28 desta Regulamentação; j) resultado das operações de financiamento ou refinanciamento; l) recursos outros de qualquer origem atribuídos exclusivamente à aplicação em crédito rural; m) recursos nunca inferiores a 10% (dez por cento) dos depósitos de qualquer natureza dos bancos privados e das sociedades de crédito, financiamento e investimentos.

II - Externas:

a) recursos decorrentes de empréstimos ou acordos, especialmente reservados para aplicação em crédito rural; b) recursos especificamente reservados para aplicação em programas de assistência financeira ao setor rural, através do Fundo Nacional de Reforma Agrária, criado pelo art. 27 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964; c) recursos especificamente reservados para aplicação em financiamentos de projetos de desenvolvimento agroindustrial através do Fundo Agroindustrial de Reconversão, criado pelo art. 120 da lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964; d) produto de acordos ou convênios celebrados com entidades estrangeiras ou internacionais conforme normas que o Conselho Monetário Nacional traçar desde que nelas sejam especificamente atribuídas parcelas para aplicação em programas de desenvolvimento de atividades rurais.

Entender a criação do SNCR é importante pois ele marca o período que o governo brasileiro passa a intervir mais fortemente no setor agrícola. Este modelo intervencionista marca todo o restante dos anos 1960, também os anos 1970, com intuito de expandir a fronteira agrícola e modernizar a produção. A oferta de crédito no período fez com que toda a cadeia produtiva agrícola nacional orbitasse ao redor do Sistema (BELIK; PAULILLO, 2001).

Para a adequação, com o passar do tempo, medidas foram tomadas para implementar o crédito rural. Desta forma do ano de 1965 a 2008, a estruturação passou por grandes evoluções que foram concretizadas por três fases, como observa-se no quadro abaixo.

Tabela 1 - Fases do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)

1ª fase	2ª fase	3ª fase
1965 Criação do SNCR	1981 Elevação dos juros e adoção de limites de crédito	1999 Renegociação
1970 Criação da Conta Movimento	1986 Extinção da Conta Movimento	2000 Criação da Renegociação Financeira
	1986 Criação da Poupança Rural	2001 Renegociação dos novos títulos
	1991 Aumento da participação Fdo BNDES	2002 Criação do CPR Moderfrota/ Moderinfra
	1994 Criação da CPR Securitização	2004 Criação da dívida da dívida 4 agrícolas
	1995 Criação do PRONAF	2005 da dívida 3
	1996 Programa das dívidas	2008 da dívida 2 agrícola 1

Fonte: ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, (2008, p. 267-287, ago./dez)

A primeira fase, dar-se início em 1965, o Decreto-Lei nº 167, trouxe a resolução do Conselho Monetário Nacional tornando obrigatório o direcionamento de 10% dos depósitos à vista no sistema bancário para a concessão de crédito ao setor. Já em 1970, é criado a conta movimento, que liberava financiamentos e empréstimos para programas do governo.

Seguidamente, a segunda fase evolutiva, deu-se na década de 80. O setor agrícola começa a ter problemas com a elevações das taxas dos juros e a limitação da obtenção do crédito, isso proporcionou a extinção da conta movimento e a criação da poupança rural em 1986. Desta forma, os bancos oficiais ficaram autorizados a operar com essa fonte de recursos que se tornou, em 1988, na maior fonte supridora para o Crédito Rural. (Revista da Política Agrícola, 2004)

No ano de 1991, amplia-se a participação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), por meio da Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) e do Programa de Operações Conjuntas (POC). Posteriormente a Cédula do Produto Rural (CPR), foi idealizada em 1994, esse título concedia na venda antecipada de parte da produção agrícola, com acréscimo de juros. Em 1995, ocorre a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que será detalhado no capítulo 3 deste trabalho.

Após a criação do PRONAF, que entrou em vigor em 1996, no mesmo ano criou-se o Programa de Securitização das dívidas dos agricultores, que permitiu o

reescalonamento do vencimento das operações a taxas de juros compatíveis com a atividade agropecuária. A necessidade da securitização das dívidas, ocorreu como uma investida para harmonizar a economia que na época estava desestabilizada.

No final da década de 1990, começo dos anos 2000, inicia-se a terceira fase. Destaca-se a Lei nº 9.866 de 9 de novembro de 1999, que conforme o artigo 1º, inciso V, alínea, “a”; prorrogava as parcelas vincendas nos exercícios de 1999 e 2000, para as operações de responsabilidade de um mesmo mutuário, cujo montante dos saldos devedores seja, em 31 de julho de 1999, inferior a quinze mil reais. Sendo assim, ocorre a primeira renegociação de dívidas rurais.

Em seguida, no ano de 2000, formula-se a Cédula do Produto Rural Financeiro, na redação da Lei nº 10.200 de 14 de fevereiro de 2001, no artigo 4º-A, § 1º a CPR, como liquidação financeira é um título líquido e certo, exigível, na data de seu vencimento, pelo resultado da multiplicação do preço, apurado segundo os critérios previstos neste artigo, pela quantidade do produto especificado. Observa-se que o emitente do título terá que liquidar na forma de pecúnia, o valor correspondente multiplicado pelo índice de preço acordado no título.

Doravante, em 2004, sob a Lei nº 11.076/04, lança-se então novos títulos do agronegócio, a saber: certificado de depósito agropecuário (CDA); o warrant agropecuário (WA); certificado de direitos creditórios do agronegócio (LCA) e o certificado de recebíveis do agronegócio (CRA).

Ainda que com os resultados positivo esses mecanismos demonstrem a evolução para contratos que aumentaram a integração entre a agricultura e o mercado de capitais. Entre os anos de 2005 até 2008, como principal ação implementada houve o parcelamento das dívidas adquiridas pelos produtores com estes programas, principalmente as dívidas daqueles que praticam a agricultura familiar. Isso demonstra que por mais que a capitalização da agricultura seja uma medida extremamente necessária, esta deve vir acompanhada de mecanismos que amortizem as dívidas contraídas no âmbito das políticas de concessão do crédito rural.

3. A AGRICULTURA FAMILIAR E O PRONAF

3.1- Definição e legislação pertinentes a agricultura familiar no Brasil

O Dicionário Houaiss conceitua como família, “um núcleo social de pessoas unidas por laços afetivos, que geralmente compartilham o mesmo espaço e mantêm entre si uma relação solidária”. (IBDFAM, 2016)

Nos tempos atuais há um claro movimento nacional direcionado na melhor compreensão, classificação e definição das terras onde os proprietários se valem do uso da sua própria força de trabalho e dos membros de suas famílias, produzindo tanto para seu consumo próprio como para comercialização, ou seja, a propriedade em que a gestão está intimamente ligada a família sendo compartilhada por seus membros, tornando-se a principal fonte geradora de renda. A situação em que se expressa a agricultura familiar no Brasil, é resultado de um processo histórico que vem desde a colonização, sendo influenciada por acontecimentos políticos e sociais ocorridos ao longo dos séculos, abordados anteriormente no presente trabalho.

Antes da década de 1990, a própria referência à agricultura familiar no Brasil era quase inexistente, na época, os pequenos agricultores eram enquadrados como “mini-produtor”, pequeno produtor, produtor de subsistência ou produtor de baixa renda. Contudo a década de 1990 se constituiu como terreno fértil para estudos que buscaram melhor definir, contextualizar e identificar melhor o tipo de agricultor que mais tarde viria a ser conhecido como agricultor familiar.

Sobre a definição da categoria temos que:

De modo geral, os estudiosos da agricultura e do mundo rural acabam optando por determinados enfoques teóricos, alguns enfatizando os aspectos econômicos, relacionados ao modo como as unidades familiares lidam com os fatores de produção, terra, trabalho e capital. Esses enfoques buscam discutir o significado econômico e a contribuição produtiva que as formas familiares aportam à criação da riqueza material. Mas há também as abordagens que colocam em plano secundário as questões econômicas e materiais e ressaltam a análise dos aspectos culturais, políticos e identitários que caracterizam os grupos e os indivíduos organizados em unidades. (SCHNEIDER E NIEDERLE, 2008, p. 992).

Ainda da definição da agricultura familiar:

Nas unidades familiares de produção, o sistema produtivo em geral se assenta no trabalho da terra, realizado por uma família, e na produção primária, destinada prioritariamente à satisfação das necessidades internas da propriedade e do grupo doméstico (composto pelos membros da família).

Nessa forma de organização do trabalho e da produção, as atividades agrícolas quase sempre coexistem e se complementam com outras atividades não-agrícolas, como o artesanato e o comércio, tornando as unidades pluriativas. (SCHNEIDER E NIEDERLE,2008, p. 995).

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) define a agricultura familiar como:

[...] um meio de organização das produções agrícola, florestal, pesqueira, pastoril e aquícola que são gerenciadas e operadas por uma família e predominantemente dependente de mão de obra familiar, tanto de mulheres quanto de homens. (FAO 2014)

A Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, define as diretrizes para formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e os critérios para identificação do seu público. No âmbito da Lei 11.326/2006 no rol da vestibular do artigo 3º, encontra-se estipulado o conceito do agricultura familiar, como as regras para desenvolvê-la:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos 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;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo 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.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II – aquículturas que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º;

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional - CMN pode estabelecer critérios e condições adicionais de enquadramento para fins de acesso às linhas de

crédito destinadas aos agricultores familiares, de forma a contemplar as especificidades dos seus diferentes segmentos.

§ 4º Podem ser criadas linhas de crédito destinadas às cooperativas e associações que atendam a percentuais mínimos de agricultores familiares em seu quadro de cooperados ou associados e de matéria-prima beneficiada, processada ou comercializada oriunda desses agricultores, conforme disposto pelo CMN. (BRASIL, 2006).

Para exercer as atividades pertinentes as da agricultura familiar, precisa-se de uma propriedade, que pode ser de pequena, média ou grande extensão, conforme o módulo fiscal doravante, a Lei 4.504/64, limita a propriedade familiar de acordo com sua proporção, veja-se:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se: II - “Propriedade Familiar”, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros. III - ‘Módulo Rural’, a área fixada nos termos do inciso anterior. (BRASIL, 1964).

Em relação ao módulo fiscal, para servir de base para o cálculo do Imposto Territorial Rural, aplica-se o artigo 4º do Decreto nº. 84.685, de 6 de maio de 1980, como se pode observar:

Art. 4º - O módulo fiscal de cada Município, expresso em hectares, será fixado pelo INCRA, através de Instrução Especial, levando-se em conta os seguintes fatores: a) o tipo de exploração predominante no Município: I - hortifrutigranjeira; II - cultura permanente; III - cultura temporária; IV - pecuária; V - florestal; b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; c) outras explorações existentes no Município, que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; d) o conceito de ‘propriedade familiar’ constante no art. 4º, item II, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.(BRASIL, 1980)

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE¹, no censo agro de 2017, 77% dos estabelecimentos rurais no Brasil, ou seja, 3,9 milhões de propriedades, são classificadas como pertencentes a agricultura familiar o que corresponde a 23% da área de todos os estabelecimentos rurais do país, ocupando 80,89 milhões de hectares. Em valores de produção a agricultura familiar responde por R\$ 107 bilhões anuais, o que equivale a 23% de toda produção agropecuária

¹ Censo Agro 2017: população ocupada nos estabelecimentos agropecuários cai 8,8%. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25789-censo-agro-2017-populacao-ocupada-nos-estabelecimentos-agropecuarios-cai-8-8>. Acesso em: 25 out. 2021.

brasileira. Em 2017, a agricultura familiar empregava 10,1 milhões de pessoas, o que equivale a 67% do total de trabalhadores nos estabelecimentos rurais brasileiros.

Em um grupo tão grande é notável que a agricultura familiar brasileira apresente uma grande diversidade cultural, social e econômica, podendo variar desde o campesinato tradicional até a pequena produção modernizada. (FERREIRA, SILVEIRA e GARCIA, 2001). Portanto trata-se de um modelo produtivo que se constitui em uma importante estratégia de valorização cultural, de vivência e desenvolvimento sustentável que precisa ser estimulada por políticas públicas que lhe oferte os subsídios necessários para a continuação das atividades diversificadas de produção, que são tradicionais para parcela importante da população brasileira que olha para o campo como um lugar não só de provisão do sustento, mas como um local de identidade. (CARVALHO; CARVALHO; LIRA, 2013).

3.2- Origem, definição e relevância do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)

Até a década de 1990 deve-se lembrar que, no Brasil, praticamente inexistiam políticas públicas, de concessão de crédito, próprias para a agricultura familiar. Nesta época, os pequenos agricultores eram enquadrados como “mini-produtores” pelas regras do Manual de Crédito Rural do Ministério da Agricultura, sendo que os financiamentos da categoria seguiam as mesmas diretrizes de agricultores de grande porte, fazendo com que estes produtores tivessem que disputar no mercado creditício os recursos tão necessários com os grandes proprietários que, historicamente, sempre foram os principais tomadores de crédito. Assim sendo percebia-se a dificuldade em conseguir financiamento por parte dos pequenos agricultores, que não eram contemplados satisfatoriamente pelo mercado de crédito rural brasileiro.

Para MARQUES (2004) diante destas dificuldades de inserir os pequenos agricultores nas cadeias de crédito, reivindicações por políticas específicas para a agricultura familiar foram ganhando cada vez mais força no país, ficando em mais forte evidência durante a Constituinte de 1988. À época foi proposta uma nova lei agrícola, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e pelo Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT). Os movimentos sociais apresentaram ao governo uma proposta de crédito de investimento subsidiado para os agricultores familiares (DESER, Manual do

PRONAF, 1997). Segundo SCHNEIDER (2004), para atender a essa reivindicação, o Ministério da Agricultura e do Abastecimento criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP) em 1993.

Implementado pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento, constituía-se em uma linha de crédito (com juros de 4% a.a., sem correção monetária) cujos critérios de acesso eram restritos aos agricultores familiares, os quais eram classificados a partir do tamanho do estabelecimento e da mão de obra utilizada na produção (IPEA, 1999), operando basicamente com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

O PROVAP, infelizmente, não obteve o sucesso esperado, pois apresentava caráter bastante restritivo pelo rigor imposto pelas instituições financeiras aos agricultores, porém sua importância consiste na transição observada com a sua implementação onde, naquele momento, se tomava uma nova direção orientada para uma política pública diferenciada que dividia os produtores rurais por categorias. Assim o PROVAP tem relevância histórica pois este seria uma espécie de embrião do PRONAF. Segundo SILVA (2006), com a reformulação do PROVAP, em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, caminhou-se para a criação do PRONAF.

Neste contexto, segundo Mattei (2005), uma série de estudos realizados na década de 1990 com a participação da Organização das Nações Unidas (ONU), vieram a embasar a execução, por parte do governo brasileiro, de uma política econômica e social com o foco na agricultura familiar ao longo dos anos de 1994 a 1998. Um convênio formado entre a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), realizou um estudo abordando principalmente os sistemas de produção adotados pelos agricultores familiares nas diferentes regiões brasileiras que propôs vários instrumentos de política para a agricultura familiar, e esse documento serviu de base para a elaboração do PRONAF (FAO/INCRA, 1994). Wilkinson (2008) afirma que este estudo difundiu a categoria do produtor familiar, rompendo com as noções de campesinato e tornando-se a âncora de um modelo econômico mais igualitário na distribuição de renda.

O referido estudo servira de alicerce para a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, sendo oficialmente criado em 1995, com estabelecimento das regras de financiamento pela Resolução do Banco Central nº

2.191, de 24 de agosto de 1995, entretanto a implementação e execução das políticas públicas previstas passam a acontecer somente no ano de 1996 com o Decreto Federal nº 1.946, de 28/06/1996.

Para Abramovay e Veiga (1998, pag. 48) com advento do PRONAF: “a relação entre o sistema bancário e a agricultura familiar ganhou uma dimensão pública inteiramente inédita na história do país (...)”

Sobre a importância do Programa para a agricultura familiar:

A partir da instauração do programa, a nova categoria finalmente teria acesso aos serviços oferecidos pelo Sistema Financeiro Nacional, que até então simplesmente a ignorava. O que ocorre, na verdade, é a legitimação de uma nova categoria social aos olhos do Estado, antes marginalizada, e que agora inclusive tem acesso aos serviços e benefícios específicos disponibilizados através de políticas públicas de incentivo e inserção. (SERAFINI FERNANDES, 2013, p. 28).

Como destaca MOURA (2011), o PRONAF incluiu os agricultores familiares como agentes da política econômica, fazendo com que eles se identifiquem como capazes de influenciar as ações do governo, uma vez que a partir daquele momento eles fazem parte do desenvolvimento rural de maneira mais clara e concisa. Cazella e Mattei (2004, p. 24) afirmam que: “o programa tem se firmado como a principal política pública do governo federal para apoiar os agricultores familiares.”

Ainda da importância do PRONAF para o agricultor familiar temos que:

O surgimento deste programa representa o reconhecimento e a legitimação do Estado em relação às especificidades de uma nova categoria social – os agricultores familiares -, que até então era designada por termos de pequenos produtores, produtores familiares, produtores de baixa renda ou agricultores de subsistência. (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004, p. 01).

Corroborando com a valia do PRONAF:

[...] fortalecimento das atividades desenvolvidas pelo produtor familiar, de forma a integrá-lo à cadeia de agronegócios, proporcionando-lhe aumento de renda e agregando valor ao produto e à propriedade, mediante a modernização do sistema produtivo, valorização do produtor rural e a profissionalização dos produtores familiares. (SILVA 2016).

Para Schneider et al.,

[...] o programa nasceu com a finalidade de prover crédito agrícola e apoio institucional aos pequenos produtores rurais que vinham sendo alijados das políticas públicas até então existentes e encontravam sérias dificuldades de se manter no campo. (SCHNEIDER, 2004, p. 22).

Desde seu surgimento o PRONAF vem buscando constante aperfeiçoamento. Mesmo sendo uma política pública de certa forma nova, a sistematização das concessões de crédito mudou no decorrer dos anos, estas alterações se dão por ocasiões de mudanças no cenário macroeconômico, como a necessidade de maior abrangência territorial, do aumento ou diminuição do número de beneficiários, bem como do montante de recursos financeiros disponibilizado, do limite de financiamento em relação a mudanças institucionais, da mudança nas taxa de juros e na criação de novas linhas de atuação do Programa.

No seu início o PRONAF constituía-se basicamente por uma linha de crédito voltada ao custeio, sendo que uma das mudanças estruturais que o programa passou foi no ano de 1996, onde este deixou de ser apenas uma linha de crédito, adquirindo o status de programa governamental uma vez que seu orçamento passou, naquele ano, a integrar o Orçamento Geral da União, o qual seria aplicado não somente na agricultura mas também em infraestrutura rural nos municípios e em capacitação dos produtores rurais familiares. Segundo Antão e Campanholo (2011), o PRONAF atualmente é classificado em três grandes grupos: Custeio, Investimento e Comercialização. Nesse sentido, o crédito é destinado ao financiamento de despesas de custeio das atividades agropecuárias e no investimento em bens e serviços dos produtores.

Sobre as principais mudanças pelas quais o PRONAF passou:

- a)** Criação, através da resolução 2.436 do Banco Central, de 1997, da linha especial de crédito de custeio conhecida como “Pronafinho” (Grupo C), destinando créditos (na época) de até R\$ 1.500,00, com o objetivo de direcionar parte dos recursos de custeio aos agricultores mais necessitados;
- b)** Criação pelo Banco do Brasil, em 1997, da modalidade “BB Rural Rápido”, com o objetivo de agilizar a liberação de financiamentos para aqueles agricultores que possuem cadastro junto ao Banco do Brasil;
- c)** Criação, em 1996, do PRONAF Infra-estrutura e serviços municipais, com o objetivo de melhorar as condições de produção e de infra-estrutura nos municípios rurais, onde a agricultura familiar representa um papel estratégico na economia local;
- d)** Criação do PRONAF Agroindústria, no ano de 1998, com o objetivo de financiar projetos de grupos de agricultores;
- e)** Criação, em 1998, da linha de crédito de investimento conhecida como PRONAF Agregar, com o objetivo de agregar renda às atividades agropecuárias;
- f)** Fusão, através da resolução 2.766, de 2000, das linhas de crédito de investimento Agregar e Agroindústria em uma única, com o nome de Crédito de Investimento para Agregação de Renda à Atividade Rural. Essa modalidade, ainda conhecida como PRONAF Agregar tem como objetivo liberar recursos para o beneficiamento, processamento e comercialização da produção agropecuária, sendo destinada aos agricultores dos grupos B, C e D;

g) Extensão do crédito de custeio e das demais modalidades do programa, a partir de 2000, aos assentados da reforma agrária (grupo A/C), que já foram contemplados com recursos de investimentos para estruturação das unidades;

h) Criação, pela resolução 3.001 do Banco Central, de 2002, da linha de crédito de investimentos para silvicultura e sistemas agroflorestais (Pronaf Florestal), destinada aos agricultores dos grupos B, C e D, com o objetivo de apoiar os investimentos em florestas;

i) Criação, na safra 2003/04, de novas modalidades: PRONAF Alimentos, com o objetivo de estimular a produção de cinco alimentos básicos (arroz, feijão, milho, mandioca e trigo); PRONAF Pesca, com o objetivo de apoiar os pescadores artesanais; PRONAF Agroecologia, com o objetivo de apoiar a produção agropecuária que não utiliza produtos químicos e também os agricultores que se encontram em transição para este tipo de produção; PRONAF Turismo Rural, com o objetivo de apoiar a implantação de atividades turísticas nas propriedades rurais; PRONAF Mulher; PRONAF Jovem Rural; PRONAF Semi-Árido e PRONAF Máquinas e equipamentos. (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004, pps. 7-8).

3.3- Diretrizes do PRONAF

O Decreto Nº 1.946, de 28 de Junho de 1996 estabelece no seu artigo 2º que as ações do Programa orientar-se-ão pelas seguintes diretrizes:

Art. 2º.

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, fortalecendo os serviços de apoio à implementação de seus projetos, à obtenção de financiamento em volume suficiente e oportuno dentro do calendário agrícola e o seu acesso e permanência no mercado, em condições competitivas;

e) atuar em função das demandas estabelecidas nos níveis municipal, estadual e federal pelos agricultores familiares e suas organizações;

f) agilizar os processos administrativos, de modo a permitir que os benefícios proporcionados pelo Programa sejam rapidamente absorvidos pelos agricultores familiares e suas organizações;

g) buscar a participação dos agricultores familiares e de seus representantes nas decisões e iniciativas do Programa;

h) promover parcerias entre os poderes públicos e o setor privado para o desenvolvimento das ações previstas, como forma de se obter apoio e fomentar processos autenticamente participativos e descentralizados;

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

(BRASIL, 1996).

O Programa utiliza os recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento – Fundos Constitucionais do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO), do BNDES, do Orçamento Geral da União (OGU) e de recursos dos próprios estados.

Segundo COPPETTI (2008), até 2002, o programa dividia os agricultores em 4 grupos a saber grupo A, destinado aos assentados da Reforma Agrária; grupo B, destinado aos agricultores de baixa produção e pouco potencial de aumento; grupo C, destinado aos agricultores com limitação de investimentos, mas com potencial de aumento e grupo D, aos agricultores estabilizados economicamente. Posteriormente a partir de 2003 em relação aos beneficiários, acrescentou-se dois novos grupos Grupo E e Grupo A/C.

Assim os grupos são:

-Grupo A: agricultores assentados da reforma agrária que, com a extinção do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA), passaram a ser atendidos pelo PRONAF. Atualmente, pelas regras do Plano de Safra 2003/04, esses agricultores podem financiar até R\$ 2.500,00 para custeio da safra e até R\$ 13.500,00 para investimentos. No caso de crédito de custeio, o prazo para pagamento é de dois anos e as taxas de juros são de 2% ao ano. Já para o crédito de investimento esses números são de 10 anos (5 anos de carência) e 1,15% ao ano, respectivamente. Foi previsto, também, um desconto de 46% sobre o valor financiado, desde que o pagamento ocorra dentro dos prazos estipulados;

-Grupo B: agricultores familiares e remanescentes de quilombos, trabalhadores rurais e indígenas com renda bruta anual atual de até R\$ 2.000,00. Esse grupo inclui as famílias rurais com baixa produção e pouco potencial de aumento da produção no curto prazo localizadas em regiões com concentração de pobreza rural. Os valores dos financiamentos (custeio mais investimento) são limitados em até R\$ 1.000,00 para qualquer atividade geradora de renda, com juros de 1% ao ano e prazo para pagamento de dois anos, sendo um de carência. Nessa modalidade de crédito, o tomador pode se beneficiar de um desconto de 25% sobre o valor financiado, quando os prazos de ressarcimento do empréstimo forem respeitados;

-Grupo C: agricultores familiares com renda bruta anual atual entre R\$ 2.000,00 a R\$14.000,00, que apresentem explorações intermediárias com bom potencial de resposta produtiva. Os limites de financiamento para custeio são de R\$ 2.500,00, com juros de 4% ao ano, desconto (rebate) de R\$200,00 e prazo de pagamento de até dois anos. Já para investimentos, o limite é de R\$ 5.000,00 e o prazo de pagamento de até oito anos, com a mesma taxa de juros. Além do rebate, o agricultor pode se beneficiar de um bônus de 25% sobre os juros, desde que observados os prazos;

-Grupo A/C: agricultores oriundos do processo de reforma agrária e que passam a receber o primeiro crédito de custeio após terem obtido o crédito de investimento inicial que substituiu o antigo programa de apoio aos assentados. Os limites de financiamento de custeio variam de R\$ 500,00 até R\$ 2.500,00, com juros de 2% ao ano e prazo de pagamento de até dois anos. Esse grupo também é beneficiado por um desconto de R\$200,00 sobre o valor emprestado desde que quitado dentro dos prazos estabelecidos;

-Grupo D: agricultores estabilizados economicamente com renda bruta anual entre R\$14.000,00 e R\$40.000,00, sendo que o limite para custeio é de até

R\$ 6.000,00, com juros de 4% ao ano e prazo de até dois anos. Já para investimento o limite de financiamento é de até R\$ 18.000,00, com prazo de até oito anos e juros iguais ao do custeio, podendo ser reduzido em 25% o valor referente aos juros para os pagamentos no prazo;

-Grupo E (Proger Familiar Rural): agricultores com renda bruta anual entre R\$ 40.000,00 a 60.000,00. Os limites de financiamento para custeio são de R\$ 28.000,00, com juros de 7,25% ao ano e prazo de pagamento de dois anos. Já para investimento, o limite de financiamento é de R\$ 36.000,00, com juros idênticos ao crédito de custeio e prazo de pagamento de até 8 anos, com 3 anos de carência, sem previsão de descontos. (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004, p. 5).

Do ponto de vista operacional, o PRONAF apresenta quatro principais linhas de atuação, a saber:

- a) Crédito de custeio e investimento destinado às atividades produtivas rurais;
- b) Financiamento de infraestrutura e serviços a municípios de todas as regiões do país, cuja economia dependa fundamentalmente das unidades agrícolas familiares;
- c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos aos agricultores, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural;
- d) Financiamento da pesquisa e extensão rural visando a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares (SCHNEIDER, MATTEI e CAZELLA, 2004, p. 3).

Segundo o site oficial do BNDES os subprogramas que compõe atualmente o PRONAF são:

-PRONAF Agroindústria: financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas e jurídicas, e a cooperativas para investimento em beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização agrícola, extrativista, artesanal e de produtos florestais; e para apoio à exploração de turismo rural.

-PRONAF Mulher: financiamento à mulher agricultora integrante de unidade familiar de produção enquadrada no Pronaf, independentemente do estado civil.

-PRONAF Agroecologia: financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.

-PRONAF Bioeconomia: financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento na utilização de tecnologias de energia renovável, tecnologias ambientais, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, silvicultura e adoção de práticas conservacionistas e de correção da acidez e fertilidade do solo, visando sua recuperação e melhoramento da capacidade produtiva.

-PRONAF Mais Alimentos: financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sua estrutura de produção e serviços, visando ao aumento de produtividade e à elevação da renda da família.

-PRONAF Jovem: financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento nas atividades de produção, desde que beneficiários sejam maiores de 16 anos e menores de 29 anos entre outros requisitos.

-PRONAF Microcrédito (Grupo "B"): financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, que tenham obtido renda bruta familiar de até R\$ 20 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

-PRONAF Cotas-Partes: financiamento para integralização de cotas-partes por beneficiários do Pronaf associados a cooperativas de produção rural; e aplicação pela cooperativa em capital de giro, custeio, investimento ou saneamento financeiro. (BNDES 2021)

3.4- Requisitos para a participação

Para participar do Programa os agricultores necessitam comparecer a Emater de seu estado ou ao sindicato dos produtores rurais, e pedir a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), sendo ela o instrumento utilizado para identificar e qualificar as Unidades Familiares de Produção Agrária (UFPA) da agricultura familiar e suas formas associativas organizadas em pessoas jurídicas. Para conseguir a DAP, o agricultor familiar, deve ir até uma entidade credenciada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, levando consigo documentos pessoais e outras informações de seu estabelecimento familiar (área, número de pessoas residentes, composição da força de trabalho e da renda e endereço completo).

O Boletim mensal sobre os Subsídios da União (edição 15, janeiro de 2020), nos mostra que na atualidade o Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001 estabelece as condições para que os produtores se tornem beneficiários do PRONAF, atendendo simultaneamente aos seguintes requisitos:

- I. não possuam, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor;
- II. utilizem predominantemente mão-de-obra da família nas atividades do estabelecimento ou empreendimento;
- III. obtenham renda familiar originária, predominantemente, de atividades vinculadas ao estabelecimento ou empreendimento;
- IV. residam no próprio estabelecimento ou em local próximo.

Ainda sobre as regras de acesso o Boletim diz que:

O decreto também diz que os estabelecimentos podem exercer outras atividades produtivas como o caso dos aquicultores, dos pescadores

artesanais, silvicultores, extrativistas, indígenas, membros de comunidades remanescentes de quilombos e agricultores assentados pelos programas de acesso à terra do extinto Ministério de Desenvolvimento Agrário. Posteriormente, a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, regulamentada pelo Decreto 9.064, de 31 de maio de 2017, estabeleceu as diretrizes para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, trazendo uma definição similar de agricultor familiar, a qual baliza, atualmente, a definição empregada pelos Censos Agropecuários. (BOLETIM MENSAL SOBRE OS SUBSÍDIOS DA UNIÃO, edição 15, p 5. Janeiro de 2020).

As diferentes instituições financeiras que fomentam o crédito do PRONAF também apresentam normas para inclusão de clientes no programa. Como exemplo o BNDES, que é uma destas instituições, estabelece as seguintes regras, a saber segundo site oficial:

- a. Explorar parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro ou concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária, ou permissionário de áreas públicas;
- b. residir na propriedade ou em local próximo;
- c. não dispor, a qualquer título, de área superior a quatro módulos fiscais, contíguos ou não, quantificados segundo a legislação em vigor (este item não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse os 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, utilizando apenas eventualmente o trabalho assalariado, de acordo com as exigências sazonais da atividade agropecuária, podendo manter empregados permanentes em número menor ou igual ao número de pessoas da família ocupadas com o empreendimento familiar - exceto na Linha PRONAF Microcrédito (Grupo "B"), em que não se admite a manutenção de qualquer empregado assalariado, em caráter permanente; e
- f. ter obtido renda bruta anual familiar de até R\$ 360 mil nos últimos 12 meses de produção normal que antecedem a solicitação da DAP, considerando neste limite a soma de todo o 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, recebidas por qualquer componente familiar, exceto os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais. (BNDES 2021).

3.5- Dados do Programa e origem dos recursos

Neste ponto o trabalho se dispõe a fazer um breve levantamento dos dados gerais nacionais relativos ao PRONAF, não fazendo qualquer distinção entre as modalidades do programa, com vista a elucidar a evolução do número total de contratos fechados por ano/safra bem como dos valores destacados anualmente, de

modo a identificar quais são os limites do PRONAF, bem como expor eventuais desigualdades observadas entre as regiões do Brasil.

Antes se faz importante a contextualização por meio da exposição da origem dos recursos do programa, sendo fundamental observar que a liberação de recursos e a regulamentação do crédito rural pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), concretizado no Manual de Crédito Rural (MCR), estabelece que os recursos atualmente liberados para fomento do crédito rural, via PRONAF, provém: das Operações Oficiais de Crédito sob supervisão do Ministério da Economia; do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); do Orçamento Geral da União; do Tesouro Nacional e dos Fundos Constitucionais de Financiamento regionais (FCFs), dentre outros.

Sobre o provimento dos recursos para o PRONAF:

Na regulamentação do crédito rural pelo Conselho Monetário Nacional, concretizado no Manual de Crédito Rural (MCR), os recursos a serem aplicados no crédito rural se dividem em recursos “livres” e “controlados”. Uma das principais diferenças entre esses dois tipos de recursos é que, para recursos livres, diversas condições financeiras, como a taxa de juros, podem ser livremente pactuadas entre instituição financeira e tomador de crédito. Mesmo classificados como livres, entretanto, os recursos podem estar sujeitos a exigências, como o direcionamento de 35% ao crédito rural dos recursos captados por Letras de Crédito do Agronegócio. Dado o perfil financeiro dos tomadores de crédito rural, entretanto, é plausível que uma intervenção mais forte sobre a disponibilização de crédito seja necessária para se atingir uma quantidade expressiva de recursos disponibilizados para a atividade rural. Para tanto, emprega-se subsídios e regras adicionais à regulação do crédito rural, não permitindo que quaisquer condições financeiras sejam permissíveis. Dessa forma, surge uma parcela de recursos sob controle do governo federal, estabelecendo tetos de taxas de juros, prazos máximos e outras condicionalidades, compondo as fontes de recursos “controladas”. (BOLETIM MENSAL SOBRE OS SUBSÍDIOS DA UNIÃO, edição 15, p 11. Janeiro de 2020).

Com o objetivo de mostrar a evolução da distribuição dos recursos, entre as regiões brasileiras, o trabalho irá se dispor a realizar a análise de dados mais recentes, porém com limite ao ano de 2019, uma vez que este é o último período pré-pandemia da COVID-19. Esta pesquisa baseia-se no método dedutivo e as técnicas utilizadas foram as consultadas a sites oficiais, que trazem dados do PRONAF, bem como revisão bibliográfica em artigos relevantes ao tema.

A imagem 1, que faz uma representação de: **Gráfico 1 – Evolução dos valores abertos para contrato no Pronaf – custeio e investimento (R\$ bilhões correntes)**, retirada do BOLETIM MENSAL SOBRE OS SUBSÍDIOS DA UNIÃO, edição 15, p 7 de janeiro de 2020, nos mostra que os valores aplicados pelo PRONAF

no período de 1999 a 2019 sofreram constantes oscilações evidenciando aumento do valor transferido no decorrer dos anos. Observa-se que o gráfico ilustrado na imagem dividi o montante do valor total destinados a investimento, custeio e industrialização.

Pela análise do gráfico é possível realizarmos que no período inicial do Programa, de 1999 até 2003, houve relativa estabilidade na aplicação de recursos e que é somente a partir de 2004 que os montantes começam a decolar, com predominância das linhas destinadas ao custeio. Nota-se que o ano de 2014, com R\$ 24,7 bilhões em contratos, fora o ano de maior valor fechado em contratos do Programa.

Imagem 1: Representação do gráfico da evolução dos valores abertos para contrato no PRONAF – custeio e investimento (R\$ bilhões correntes)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB) – (Retirado de **BOLETIM MENSAL SOBRE OS SUBSÍDIOS DA UNIÃO**, edição 15, p 7. Janeiro de 2020).

No período analisado, é perceptível um crescimento considerável do volume de recursos aplicados ao longo dos anos, que aumentaram de R\$ 1,8 bilhões em 1999 para quase R\$ 25 bilhões em 2014, conforme a Imagem 1. A expansão mais acentuada ocorreu durante o Governo Lula, com incremento superior a 600% no volume de recursos no período que vai de 2003 a 2010, passando de cerca de R\$ 1,9 bilhões para R\$ 12 bilhões. Também na Imagem 1, é notável que as linhas de crédito para o fomento da industrialização só apareceram no ano de 2016, alcançando

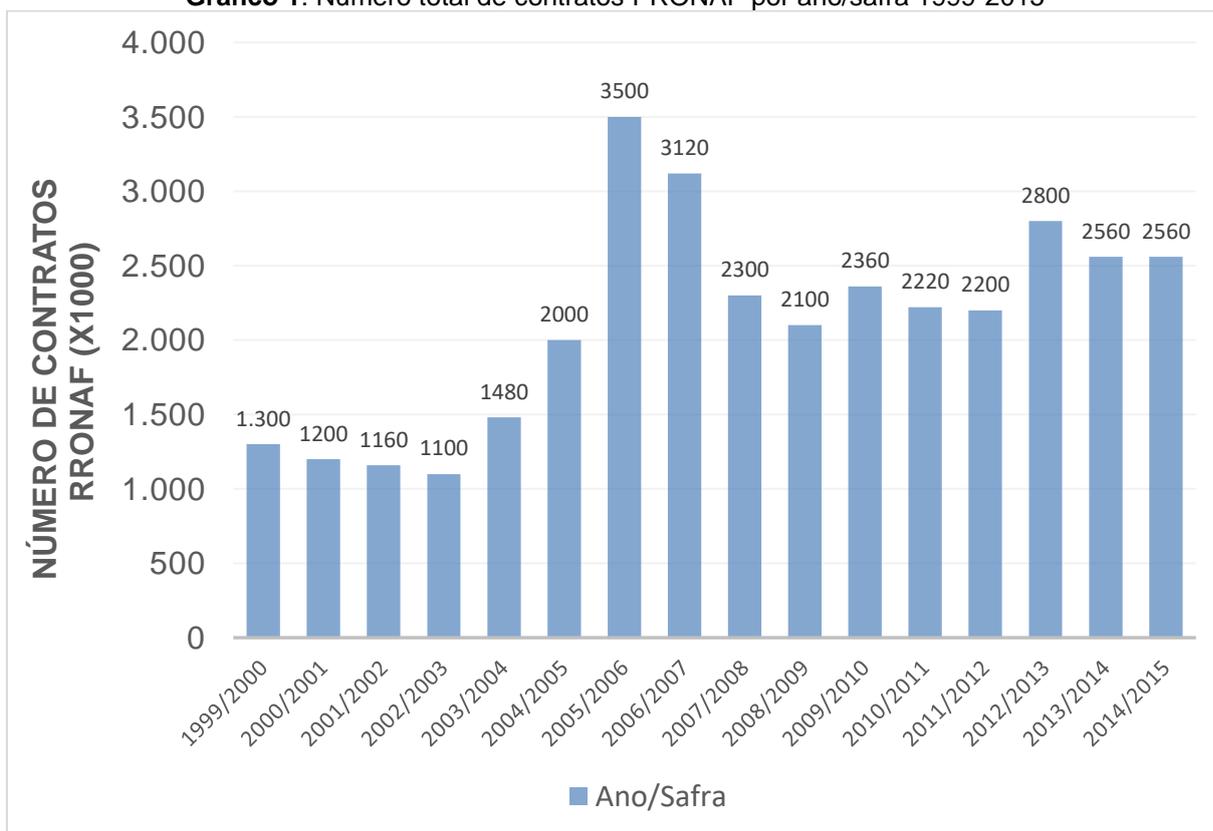
maiores valores no ano de 2019, quando não chegaram sequer a 3,5% do total do valor dos contratos fechados no ano. Isto nos mostra que o fomento a industrialização ainda é fronteira a ser alcançada de maneira mais abrangente pelo PRONAF.

Já o total do número de contratos, visto abaixo no Gráfico 1, apresentou movimento diferenciado. Os números de contratos cresceram muito entre o ano safra de 2002/2003 até a safra 2005/2006, quando atingiram o número máximo de 3,5 milhões de contratos fechados. Isso significou que muitos agricultores da agricultura familiar se beneficiaram da política pública. Esse aumento expressivo se deu por ação do governo federal que, junto aos agentes financeiros, buscou facilitar o enquadramento do agricultor familiar nas normas de concessão dos empréstimos bancários (ALEIXO ET AL., 2007).

De 2005/2006 a 2008/2009, o número total de contratos pertencentes ao PRONAF, fechados no Brasil, sofreu uma redução expressiva de quase 1,5 milhão de contratos, passando de 3,5 milhões para 2,1 milhões. No entanto, apesar da queda do volume de contratos do PRONAF, houve aumento no valor médio de cada contrato. Este aumento do volume de recursos financeiros, aliados à diminuição no número de contratos, provoca muitas vezes a concentração de recursos em um número cada vez menor de agricultores (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020).

O aumento é explicado, em parte, pela elevação dos limites de financiamento concedidos pelo programa com a criação do PRONAF Mais Alimentos (BIANCHINI, 2015). Uma outra abordagem, entretanto, alinha a explicação ao aumento dos custos de produção, que eleva a demanda pelos recursos para o custeio da produção. (CONTERATO et al, 2014).

Gráfico 1: Número total de contratos PRONAF por ano/safra 1999-2015



Fonte: MDA/SAF. Elaboração própria.

Diversos estudos procuraram analisar o comportamento dos indicadores dos recursos do PRONAF nas distintas regiões do Brasil. Estes estudos nos mostram que os recursos tendem a ser dirigidos aos agricultores familiares mais capitalizados e estruturados, aqueles que se encontram em regiões com número mais elevado de instituições financeiras. Este fato tem levado muitas vezes a concentração dos recursos nos empreendimentos localizados na região Centro-Sul do país, que tem como característica uma produção mais intensiva, com maior parte destinada à exportação (MONTEIRO, LEMOS 2019). Isto sugere forte inserção dos agricultores familiares nesse tipo de modelo mais especializado, baseado no uso de produtos químicos e na monocultura, o que diverge das origens do Programa (AQUINO & SCHNEIDER, 2011).

O que a Tabela 2 abaixo nos mostra, é exatamente esta clara concentração na alocação dos recursos do PRONAF nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Conforme a Tabela 2, ressalta-se a enorme distorção dos valores médios por contrato verificados entre a região Centro-Oeste que alcançou médias de: R\$123.101,13 por contrato entre 1999-2014; e a região nordeste que teve uma média do valor dos contratos mais de 90% inferior ficando em R\$8.949,38.

Apesar da região Centro-Oeste responder por participação baixa relativa ao número total de contratos, ficando apenas com cerca de 6% do total, é na região que estão os valores médios mais elevados. A explicação mais plausível para entendermos este fato se dá no avanço que a região tem alcançado nas últimas décadas nos cultivos intensivos, que se baseiam na monocultura, com destaque para a produção de grãos. Assim isto sugere forte inserção dos agricultores familiares neste tipo de produção. GRISA, JUNIOR E BUCHWEITZ (2014) defendem que o PRONAF tem ampliado a concentração na produção especializada de commodities.

Tabela 2: PRONAF – Participação relativa das regiões brasileiras em relação ao total do país em 1999–2014.

Regiões	Número de contratos. (1999-2014)	Valor total captado. (1999-2014) (1.000 R\$)	Valor médio dos contratos. (1999-2014)
Norte	1.905.779	52.033.303,18	27.302,91
Nordeste	12.558.957	112.394.829,16	8.949,38
Sudeste	6.430.011	418.798.893,75	65.131,91
Sul	15.135.903	529.229.178,45	34.965,15
Centro-Oeste	2.135.063	262.828.661,49	123.101,13
Total Brasil	38.165.713	1.375.284.866,02	36.034,57

Fonte: Elaborado com dados do Anuário Estatístico de Crédito Rural do Banco Central (Bacen, 2012). Adaptado pelo autor da publicação: **Desigualdades na distribuição dos recursos do Pronaf entre as regiões brasileiras** dos autores Alexandra Pedrosa Monteiro e José de Jesus Sousa Lemos. (2019)

Sobre a distribuição dos recursos do PRONAF por região:

O Nordeste é a região de menor valor médio de contratos. Mostra também que o valor médio dos contratos do PRONAF apropriados pelos agricultores do Centro-Oeste foi o maior entre todas as regiões. Nordeste e Norte são as regiões mais afetadas por essa desigualdade. A apropriação dos recursos do Pronaf ocorre de forma heterogênea, inclusive com maiores irregularidades nas regiões mais pobres do Brasil, captadas pelos respectivos coeficientes de variação. (MONTEIRO e LEMOS, 2019, p. 15)

A desigualdade de alocação de recursos, entre as regiões brasileiras, pode ser também explicada pela forte atuação política do *lobby* do agronegócio expresso pela extensa bancada parlamentar presente no Congresso Nacional. A diferenciação social e a especialização produtiva, que muitas vezes é buscada pelas instituições

financeiras, estimularam muitas vezes os recursos do PRONAF a manter, ou mesmo contribuir, para o aumento da desigualdade social colossal existente no campo brasileiro. Nesses termos, indiretamente os recursos do PRONAF por vezes auxiliaram e induziram a desintegração produtiva de muitos agricultores familiares, principalmente dos mais empobrecidos (AQUINO, SCHNEIDER, 2015).

Corroborando com esta visão para Abramovay (2002), fatores burocráticos, exigências do sistema bancário, menor número de instituições financeiras, e menor organização dos agricultores com notável desarticulação social dos produtores do Norte e Nordeste; influenciam nos menores valores médios dos contratos.

Sobre o crescimento da desigualdade social no campo, e a concentração dos recursos do PRONAF entre os anos 2006 e 2017 temos:

Justamente no Sul foi onde se verificou o maior aumento relativo do valor médio dos contratos do PRONAF. Até certo ponto, isto está relacionado com o aumento da renda bruta e redução do número de agricultores familiares observados entre os censos agropecuários de 2006 e 2017, mas não se descarta a hipótese de que houve aumento da concentração dos recursos e da taxa de exclusão de agricultores locais do PRONAF. No outro extremo, no Nordeste verificou-se o menor crescimento do valor médio dos contratos, de apenas 32%, entre 2001 e 2019. Nesta região houve maior proximidade na evolução dos recursos financeiros e contratos do PRONAF. (BACARIN E OLIVEIRA, 2020, p. 133)

Assim podemos concluir que é desigual a distribuição de recursos do PRONAF entre as regiões brasileiras, e isso decorre por fatores como obstáculos burocráticos exigidos pelo sistema bancário aos agricultores familiares com menores níveis de renda (ABRAMOVAY&VEIGA, 1999). E pela forte atuação da bancada ruralista do agronegócio no Parlamento brasileiro, que favorecem os agricultores que utilizam um modelo intensivo de produção baseados na monocultura e exportação de *commodities*.

4. AS NUANCES DO FINANCIAMENTO EM TEMPOS DE PANDEMIA

4.1- Impactos da pandemia na agricultura familiar

A crise provocada pela pandemia da COVID-19, ligou o sinal de alerta de governos em todo o mundo. Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional e recomendou a adoção de providências para evitar a propagação do novo coronavírus. Segundo Garcia (2020), a OMS teve dificuldades em estabelecer as medidas necessárias para enfrentamento do vírus, devido a rápida transmissão e a complexidade do patógeno, sendo que a principal medida adotada pela entidade foi a orientação para os governos empregarem medidas não farmacológicas, uma vez que os estudos com medicamento não obtiveram sucesso no tratamento da doença, ou seja, medidas como a recomendação do uso de máscaras e do distanciamento social, com objetivo de desacelerar a transmissão da doença. Destaca-se que as medidas de contenção ao vírus adotadas, foram drásticas e repentinas provocando alterações no estilo de vida das pessoas. Com isto as diferentes atividades sociais, exercidas no dia a dia, tiveram que ser adaptar à nova realidade, alterando os modos de consumo e produção, bem como as relações de trabalho em diferentes contextos da sociedade.

As mudanças afetaram diretamente a economia, apresentando fortes impactos em alguns setores. Mazzucato (2020), relata que o enfrentamento a crise desencadeou rápidas consequências para a estabilidade financeira dos países. A pandemia da COVID-19 está causando não apenas um colapso de grande preocupação no sistema de saúde, mas está afetando vários setores da economia nacional e global (PREISS et al., 2020).

O impacto simultâneo nas atividades produtivas logo chegou ao campo, com medidas que restringiam a circulação de pessoas causando mudanças nas formas de produção e principalmente de comercialização da agricultura familiar, afetando diretamente a fonte de renda dos produtores (LOEBLEIN, 2020). Tais medidas provocaram por exemplo o fechamento de feiras livres, sabidamente um dos locais de maior exposição de produtos oriundos da agricultura familiar, o que levou evidentemente a redução da demanda de alimentos vindos da agricultura familiar (SOUSA; JESUS, 2021). A diminuição na demanda impactou na viabilidade

econômica das atividades e na segurança alimentar destes pequenos agricultores (REIS & QUINTO, 2020).

Por outro lado, quando analisamos o desempenho da agricultura e do agronegócio do Brasil vemos que houve crescimento, tanto do PIB do setor quanto do volume de produção (KRETER; SOUZA, 2020). O crescimento foi puxado principalmente pelo incremento das exportações do agro brasileiro, que acabaram impulsionadas pela desvalorização do Real frente ao Dólar.

Sobre o aumento do Dólar e o favorecimento das exportações:

Há vários fatores que podem ser destacados para essa avaliação. O primeiro aspecto refere-se ao câmbio, sobretudo em face da forte desvalorização da moeda real perante o dólar, que vem ocorrendo desde o início de 2020 (31,2% conforme o Banco Central do Brasil-BCB), mas se acentuou desde a explosão da pandemia da Covid-19. O câmbio se tornou altamente favorável e potencializou as exportações a partir da comercialização da safra 2019/2020, que coincidiu com os maiores valores já alcançados pela moeda americana. O preço médio do dólar no mês de maio de 2020 foi de R\$ 5,654 (a maior cotação alcançou R\$ 5,936 em 14.5.2020). Nesse mesmo mês registraram-se recorde de embarques pelo quarto mês consecutivo. O aumento foi de 27,6% no total, e as exportações de soja em grão e farelo tiveram alta de 40,2% e 94,3% nos carregamentos de açúcar.

(SCHNEIDER, CASSOL, LEONARDI e MARINHO, 2020, p.172)

De acordo com a Secretaria de Comércio Exterior, do Ministério da Economia, as exportações da soja e de seus derivados, obtiveram, em 2020, um aumento de 9,5% em relação a 2019, equivalente a um ganho de US\$ 2,5 bilhões e de 8,9 milhões de toneladas no volume exportado no mesmo período. Segundo a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), as exportações do agronegócio brasileiro, como um todo, cresceram 5,9% nos primeiros quatro meses de 2020, em comparação com o mesmo período de 2019. A receita cambial no período foi de US\$ 31,4 bilhões, crescimento de US\$ 1,75 bilhão no mesmo período do ano anterior. Dessa forma, pode-se afirmar que alguns setores do agronegócio brasileiro voltados para os mercados externos estão vivenciaram um cenário aparentemente favorável durante a pandemia. Na lógica do exposto, fica claro como os pequenos agricultores foram mais afetados pela pandemia da COVID-19, no que se refere aos aspectos econômicos. (SOUSA; JESUS, 2021).

Sobre os impactos na agricultura familiar:

[...] a agricultura familiar sofrerá impactos maiores, ocasionados pela recessão e produção reduzida de alimentos da primeira necessidade, mercado limitado devido à redução do abastecimento e consumo (JUNIOR; BARBOSA; CARVALHO, 2020, p. 1).

4.2- Medidas tomadas pelo Governo Federal

Visando mitigar os impactos que as medidas de controle da pandemia tiveram sob a agricultura familiar, em 13 de abril de 2020, o Governo Federal publica a Resolução nº 4.801 que:

Autoriza, os produtores rurais, inclusive agricultores familiares, cujas atividades tenham sido prejudicadas em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela COVID-19, a prorrogação do reembolso das operações de crédito rural de custeio e de investimento; a contratação de Financiamento para Garantia de Preços ao Produtor (FGPP) ao amparo de Recursos Obrigatórios de que trata a Seção 2 do Capítulo 6 do Manual de Crédito Rural (MCR 6-2); e cria linhas especiais de crédito de custeio ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (PRONAMP). (BRASIL, 2020)

Destaca-se a prorrogação das parcelas vencidas ou vincendas, e que beneficia diretamente os produtores ligados ao PRONAF, para o período de 1º de janeiro de 2020 a 14 de agosto de 2020, ditame do artigo 1º da lei.

Aplicou-se ainda, no artigo 2º, que:

"14 - Excepcionalmente, no período de 9/4/2020 a 30/6/2020, não se aplica a vedação de que trata a alínea "b" do MCR 6-2-17-A para a contratação de financiamentos para garantia de preços ao produtor (FGPP), de que trata o MCR 4-1, com beneficiários cuja comercialização da produção tenha sido prejudicada em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela Covid-19, devendo esse crédito observar o disposto no MCR 4-1 e as seguintes condições especiais:

a) limite de crédito: R\$65.000.000,00 (sessenta e cinco milhões de reais) por beneficiário;

b) encargos financeiros: taxa efetiva de juros:

I - de até 6% a.a. (seis por cento ao ano), para as agroindústrias familiares e para as cooperativas constituídas por beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), desde que possuam Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ativa; e

II - de até 8% a.a. (oito por cento ao ano), para os demais beneficiários;

c) prazo máximo de vencimento, observado o prazo adequado à comercialização do produto e o fluxo de receitas do mutuário, admitidas amortizações intermediárias, a critério da instituição financeira: até 240 (duzentos e quarenta) dias.

15 - Os saldos das operações de FGPP realizadas com os beneficiários citados no inciso I da alínea "b", do item 14 podem ser utilizados para cumprimento da Subexigibilidade Pronaf, de que trata o MCR 6-2-10, até a liquidação das operações." (NR)

Art. 3º A Seção 19 (Linhas de Crédito Transitórias) do Capítulo 10 (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf) do MCR passa a vigorar com as seguintes alterações:

"12 - Fica autorizada a concessão de crédito de custeio aos agricultores familiares enquadrados no Pronaf que desenvolvem as atividades descritas no MCR 10-4-2-"a", bem como as atividades de floricultura, aquicultura e pesca, e cuja comercialização da produção tenha sido prejudicada em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela Covid-19, observadas as normas gerais de crédito rural aplicadas ao Pronaf e as seguintes condições especiais:

a) finalidade: crédito de custeio agrícola e pecuário, podendo ser destinado até 40% (quarenta por cento) do orçamento para as finalidades previstas no MCR 10-4-11;

b) limite de crédito: até R\$20.000,00 (vinte mil reais) por mutuário;

c) encargos financeiros: taxa efetiva de juros de até 4,6% a.a. (quatro inteiros e seis décimos por cento ao ano);

d) prazo de reembolso: até 36 (trinta e seis) meses, incluídos até 12 (doze) meses de carência;

e) prazo de contratação: até 30/6/2020;

f) fonte de recursos: Recursos Obrigatórios, de que trata o MCR 6-2." (NR) (Publicado no DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO em: 13/04/2020, edição: 70, p. 20)

As medidas provocadas pela Resolução nº 4.801 de 2020, são fundamentais para o enfrentamento das questões socioeconômicas atreladas à pandemia da COVID-19 no campo brasileiro. As ações têm o mérito, por um lado, de fomentar a produção de alimentos no âmbito da agricultura familiar, gerando empregos e renda no campo, necessitando viabilizar o abastecimento alimentar dos segmentos menos favorecidos da população que mais sofrem com o desemprego e com os efeitos da alta do preço de alimentos. A Resolução ainda mira no entendimento das necessidades dos produtores que não possuam condições de pagar seus financiamentos junto ao programa, enquanto durar a pandemia no Brasil

CONCLUSÕES

Concluiu-se, da pesquisa realizada, que o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar é um sistema existente na Constituição Federal de 1988, que mantém um conjunto integrado de ações que visam assegurar e fortalecer a agricultura familiar. Noutro ponto, especulou-se, a partir do presente estudo, que, por virtude do alastramento da COVID-19, sendo o caso fortuito e de força maior, houve alterações emergenciais no montante liberado dos recursos, como também na forma de pagamento sendo prorrogada por seis meses, conforme a Resolução nº 4.801 de Abril de 2020.

Aduziu-se que resumidamente podemos dizer que o PRONAF consiste em um programa do Governo Federal de apoio ao desenvolvimento rural a partir do fortalecimento da agricultura familiar como segmento gerador de postos de trabalho e renda. O Programa é executado de forma descentralizada e tem como protagonistas os agricultores familiares e suas organizações e no seu surgimento se dava como uma linha de crédito de custeio, tendo suas regras de financiamento estabelecidas pela Resolução do Banco Central nº 2.191, de 24 de agosto de 1995. Sua origem está atrelada a reformulação do PROVAP, em 1995, que se instituiu com Decreto Presidencial 1.946, de 28 de julho do mesmo ano, e que atualmente está subdividido em PRONAF Custeio, PRONAF Mais Alimentos, PRONAF Agroindústria, PRONAF Agroecologia, PRONAF Eco, PRONAF Floresta, PRONAF Semiárido, PRONAF Mulher e PRONAF Jovem. Os beneficiários são: os agricultores familiares; pescadores artesanais (desde que autônomos); aquicultores que exploram área de até 2 hectares de lâmina d'água ou, então, um tanque-rede de até 500 metros cúbicos; maricultores; silvicultores que promovam o manejo sustentável de florestas nativas ou exóticas; extrativistas (exceto garimpeiros e faiscaadores); quilombolas; indígenas; assentados da reforma agrária e por fim, beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Ora, a partir do estudo realizado, verificou-se há elevada desigualdade na distribuição de crédito entre as regiões sendo este o problema mais urgente a ser resolvido. O programa precisa evoluir no sentido de atender de maneira igualitária os agricultores familiares de diferentes estados e regiões, principalmente nas regiões nordeste e norte, pois segundo foi verificado é mais difícil a deliberação do financiamento do PRONAF, em locais com menor presença de instituições

financeiras. Desta forma, entendeu-se que as necessidades de mudanças na legislação devem ser priorizadas, mesmo em caso fortuito, o Brasil deve se preparar para futuras e possíveis crises. Sendo necessário, nesse sentido, que se busque meios que permitam ampliar a linha de crédito para fomentar a agricultura familiar e reduzir a desigualdade dos recursos entre as regiões do país. Sendo assim é preciso pensar de maneira urgente em reformar o modelo vigente, de como tem se tratado cada região para conciliá-lo com a composição do atual mercado brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. & VEIGA, J. E. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Brasília: Convênio FIPE/IPEA 07/97. (Textos para Discussão, 641).

ALEIXO, C. E. M., OLIVEIRA, L. A. S. D., DOS REIS, A. P., MUNIZ, K. T. e LIMA, P. V. P. S. **Impactos do PRONAF nos indicadores de qualidade de vida de seus beneficiados no Assentamento Santana-CE**. In: Anais do VII Congresso da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção (CSBSP). Fortaleza, 2007.

ALMEIDA, Luciana Florêncio de; ZYLBERSZTAJN, Decio. **Crédito Agrícola no Brasil: uma perspectiva institucional sobre a evolução dos contratos**. Internext – Revista Eletrônica de Negócios Internacionais, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 267-287, ago./dez. 2008.

AQUINO, J.R de; SCHNEIDER, S. **(Des)caminhos da política de crédito do PRONAF na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural**. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. Anais. Natal: UFRN, 2011.

ANTÃO, R. A. S.; CAMPANHOLO, T. **O crédito rural no contexto do desenvolvimento econômico e social**. Revista da Católica, Uberlândia, v.3, n.5, p. 1-12, jan./jul.2011.

BACCARIN, J. G. et al. **Conformidade na distribuição dos créditos do Pronaf: análise em relação ao número e à renda bruta de estabelecimentos da agricultura familiar nas regiões geográficas brasileiras**. Geografia, Rio Claro, v. 41, n. 3, p. 549-566, set./dez. 2016.

BACHA.C.J.C. **Instrumento de políticas econômicas que afetam a agropecuária**. Piracicaba. S.P. ESALQ/DESR, 1997.

BCB (Banco Central do Brasil). **Matriz de Dados do Crédito Rural - Contratações**. 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/micrrural>. Acesso em: 15 out. 2021.

BELIK, W; PAULILLO, L. F. **Mudanças no financiamento da produção agrícola brasileira**, 2001. Disponível em: http://www.fidamerica.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_1224.pdf. Acesso em: 04 nov. 2021.

BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do PRONAF, 1995 - 2015: avanços e desafios**. SAF/MDA, 2015.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 03 set. 2020.

_____. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 05 de ago. de 2021.

_____. **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: 05 de ago. 2021.

_____ **Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 04.** Dispõe sobre o Certificado de Depósito Agropecuário – CDA, o Warrant Agropecuário – WA, o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio – CDCA, a Letra de Crédito do Agronegócio – LCA e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio – CRA, dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.973, de 29 de maio de 2000, que dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários, 8.427, de 27 de maio de 1992, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural, 8.929, de 22 de agosto de 1994, que institui a Cédula de Produto Rural – CPR, 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e institui a alienação fiduciária de coisa imóvel, e altera a Taxa de Fiscalização de que trata a Lei nº 7.940, de 20 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11076.htm. Acesso em: 02 nov. 2021.

_____ **Lei nº 9.866 de 9 de novembro de 1999.** Dispõe sobre o alongamento de dívidas originárias de crédito rural, de que trata a Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, e de dívidas para com o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Funcafé, instituído pelo Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, que foram reescaladas no exercício de 1997, das operações de custeio e colheita da safra 1997/1998, à luz de resolução do Conselho Monetário Nacional, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9866.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20alongamento%20de,exerc%C3%ADcio%20de%201997%2C%20das%20opera%C3%A7%C3%B5es. Acesso em: 02 nov. 2021.

_____ **DECRETO Nº 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996.** Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1996/decreto-1946-28-junho-1996-435815-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 05 de out. de 2021.

_____ **Projeto de Lei nº 823/2021.** Dispõe sobre medidas emergenciais de amparo à agricultura familiar, para mitigar os impactos socioeconômicos da Covid-19; altera as Leis nºs 13.340, de 28 de setembro de 2016, e 13.606, de 9 de janeiro de 2018; e dá outras providências (Lei Assis Carvalho II). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2273510>. Acesso em: 27 out. 2021.

_____ **Projeto de Lei 944/21.** Suspende os pagamentos das parcelas dos empréstimos dos agricultores familiares do PRONAF Junto às Instituições Financeiras até o final do estado de calamidade pública decorrente da Pandemia do Covid 19 no país. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2274130>. Acesso em: 27 out. 2021.
FERNANDES, Alana Miguel Serafini. **O PRONAF NA AGRICULTURA FAMILIAR: SUA CRIAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E PRINCIPAIS RESULTADOS.** 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/79225/000900902.pdf?sequence=1>. Acesso em: 05 de out. de 2021.

CARVALHO, J. R. M.; CARVALHO, E. K. M. A.; LIRA, W. S. **Estudo dos indicadores de sustentabilidade da agricultura familiar: o caso da comunidade de Vieirópolis, PB.** Revista Meio Ambiente e Sustentabilidade, vol. 3, n. 2, 2013

CONTERATO, M. A. **A mercantilização da agricultura familiar no Alto Uruguai/RS: um estudo de caso no município de Três Palmeiras.** Dissertação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, mestrado em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre. 2004.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 10ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.

GENTIL, D.; NIEUWKERK, M. Microfinance - **Orientations Méthodologiques**. Bruxelles: Commission Européenne, 1998.

GIRON, Loraine Slomp; HERÉDIA, Vania. **História da imigração italiana no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: EST Edições, 2007.

GONÇALVES, M. **Apostila completa de políticas públicas.ppt**. Brasília, 18 de março de 2009.

GOULARTI FILHO, Alcides. **O pensamento de Celso Furtado: crenças e desilusões**. In: Revista de Economia (Curitiba), Curitiba, v. 23, n. 25, p. 123-137, 1999

GRISA, C.; JUNIOR, V. J. W.; BUCHWEITZ, V. D. **Revisitando o Pronaf**: velhos questionamentos, novas interpretações. Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, 52, n. 2, Abr./Jun 2014

<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-requisitos>

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DA FAMÍLIA (IBDFAM). **Novo conceito de família**. 2016. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/>. Acesso em: 25 out. 2021

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censo Agropecuário do Brasil 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

JOAQUIM JUNIOR, C. Z.; BARBOSA, I. J.; CARVALHO, L. B. **Os desafios da agricultura familiar após pandemia da Covid-19**. Revista Agronomia Brasileira, vol. 4, n. 1, 2020

KRETER, A. C.; SOUZA JUNIOR, J. R. de C. **Economia Agrícola**. Carta de Conjuntura número 48, Terceiro Trimestre de 2020. IPEA. Disponível em: Acesso em: 25 ago. 2020.

MARÉS, C. F. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris. 2003.

MAZZUCATO, Mariana. **Capitalism's Triple Crisis**. Project Syndicate. 30 mar. 2020.

MONTEIRO, A. P.; LEMOS, J. D. J. S. **Desigualdades na distribuição dos recursos do Pronaf entre as regiões brasileiras**. Revista de Política Agrícola, Brasília, 28, n. 1, Jan./Fev./Mar. 2019

O QUE é agricultura familiar? Ano Internacional da Agricultura Familiar 2014. FAO. Disponível em: http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/pt/?fb_locale=en_GB. Acesso em: 25 out. 2021.

PREISS, P. et al. Relatório de Resultados Preliminares da Pesquisa "**O impacto da Covid-19 na comercialização direta da agricultura familiar no RS**": Regiões Metropolitana do Delta do Jacuí e Vale do Rio Pardo. Santa Cruz do Sul: OBSERVA-DR, 2020

REIS, J. A. & QUINTO, D. COVID-19, **Afastamento social, Pesca artesanal e Segurança alimentar**: Como esses temas estão relacionados e quão importante é a soberania dos trabalhadores da pesca diante do cenário distópico

SALISBURY, Robert H. **The Analysis of Public Policy: a search for theories and roles**. In: RANNEY, A. (Ed.). **Political science and public policy**. Chicago: Marklam, 1968.

SCHNEIDER, S.; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. **Histórico, caracterização e dinâmica**

recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: In: SCHNEIDER, S;

SCHNEIDER, S.; NIEDERLE, P. A. **From resistance to reaction: styles of farming and rural livelihood of family farms in the South of Brazil.** In: CONGRESS OF THE EUROPEAN SOCIETY FOR RURAL SOCIOLOGY, 22., 2008.

SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (Orgs.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural.** Porto alegre, 2004.

SILVA, José F. Graziano da (coord.). **Lições de uma década singular.** Valor Econômico, 21 set. 2012. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Licoes-de-uma-decada-singular/7/25958>. Acesso em: 25 out. 2021.

SILVA, Lígia Osório. **Terras Devolutas e Latifúndio** 2ª ed. Campinas: Editora Unicamp, 2008.

SOUSA, N. D.; JESUS, M. E. R. **“Monitoramento de notícias divulgadas na mídia em tempos de pandemia da covid-19 e sua relação com a agricultura familiar do Tocantins”.** Holos, vol. 37, n. 1, 2021.

SOUSA, D. N.; JESUS, M. E. R.; BERALDO, K. A. **“Impactos da pandemia da covid-19 e estratégias para a inclusão produtiva de agricultores familiares no Tocantins: estudo de caso na Cooprato”.** Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais, vol. 10, n. 1, 2021.

VERSIANI, F. R.; SUZIGAN, W. **O Processo Brasileiro de Industrialização: uma visão geral.** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 10, 1990, Louvain.

WILKINSON, John. **Mercados, redes e valores: o novo mundo da agricultura familiar.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008

ZEMELLA, Mafalda P. **O abastecimento da Capitania das Minas Gerais no século XVIII.** Editora: Hucitec, 1950.