

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

20 ANOS DO PRONAF: UMA ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO PERÍODO RECENTE¹

Luis Henrique Teixeira Franqui².

¹ Resumo expandido de pesquisa para elaboração de artigo científico sobre o financiamento da agricultura familiar pelo Pronaf e o desenvolvimento social e econômico, no curso de Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - Campus Cerro Largo

² Graduado em Direito pelo Instituto Cenecista de Ensino Superior de Santo Ângelo (IESA), mestrando em Desenvolvimento e Políticas Públicas pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - Campus Cerro Largo, lhfranqui@hotmail.com

Introdução

A agricultura familiar é de fundamental importância para a economia nacional, sendo responsável por mais de 70% da produção dos alimentos consumidos pelos brasileiros (Censo Agropecuário, 2006). Apesar de relegada por muitos anos, atualmente vem sendo considerada como um segmento primordial para a modernização e uma maior rentabilidade da produção agrícola. E apenas com uma agropecuária rentável e eficiente será possível cogitar o desenvolvimento social, pois de acordo com o nível de renda das famílias rurais dependerá a satisfação das necessidades que proporcionem melhores condições de vida.

Ao completar 20 anos, o crédito rural disponibilizado pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), conforme dados divulgados pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, transformou a realidade de mais de 2,6 milhões de unidades familiares de produção, gerou renda e potencializou o uso da mão de obra familiar. Este crédito foi utilizado para "a ampliação da área plantada e a utilização de tecnologias que propiciaram o aumento da produção e da produtividade de mais de 55 alimentos consumidos pelos brasileiros. Também foi importante para a agregação de valor à produção, pelo apoio à industrialização dos produtos agropecuários dos empreendedores familiares individuais e das cooperativas da agricultura familiar, bem como para o turismo rural e a produção de artesanato" (2016, sp).

Neste momento a agricultura familiar mantém cerca de 12 milhões de pessoas economicamente ativas no campo, produzindo, gerando renda, interiorizando o desenvolvimento e alimentando os brasileiros. "O programa se consolidou como uma política de crédito presente em 4.963 municípios rurais brasileiros de todas as regiões. Em duas décadas, foram aplicados R\$ 156 bilhões em 26,7 milhões de contratos, nas diferentes modalidades, para diferentes tipos de agricultores familiares" (2016, sp). Um importante dado trazido pelas estatísticas oficiais é que 30% dos contratos foram celebrados por mulheres agricultoras e 17% formalizados por jovens.

Com a pretensão de analisar o crescimento do segmento agropecuário brasileiro, com ênfase na agricultura familiar e recorte cronológico da década de 2000 - no período entre 2000 a 2011, este

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

texto pretende discorrer sobre o crédito rural, especificamente o Pronaf e os desdobramentos decorrentes deste modelo de financiamento no desenvolvimento econômico e social dos pequenos produtores rurais, em regime de economia familiar.

Metodologia

O método proposto para o presente estudo é o de abordagem qualitativa, com utilização do raciocínio dedutivo. E a metodologia, segundo os procedimentos técnicos de coleta e fontes de informação, será o da pesquisa bibliográfica e documental, com exploração da literatura e legislação correlatas ao tema.

Resultados e discussões

Nos últimos anos, chama atenção o fato de o Brasil ter mantido uma trajetória de crescimento na produção agropecuária. Como destaca Walter Belik, "o produto interno bruto (PIB) setorial cresceu 3,9% ao ano (a.a.) contra 3,6% da economia no período 2000-2011" (2014, p. 329) e, para o autor, uma das hipóteses para este desempenho seria a transformação que vem ocorrendo no crédito rural.

Qualquer política agrícola, para ser viável, deverá ter o crédito rural como um dos seus elementos centrais. Crédito este, que é usualmente empregado na obtenção de ganhos de produtividade, seja pela aquisição de insumos ou por investimentos em maquinários. E em relação à agricultura familiar não é diferente, pois "o acesso ao crédito permite o aumento da produção por meio do rendimento da terra e dos fatores de produção" (BELIK, 2014, p. 353).

No Censo Agropecuário, foram identificados 4.367.902 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,4% dos estabelecimentos do país. "Este numeroso contingente de agricultores familiares ocupava uma área de 80,25 milhões de hectares, ou seja, 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros" (2006, sp). Estes dados demonstram uma estrutura agrária ainda muito concentrada no Brasil, pois os estabelecimentos não familiares, apesar de representarem 15,6% do total dos estabelecimentos, correspondiam a 75,7% da área total. Somente para exemplificar este contraste, enquanto a área média dos estabelecimentos familiares era de 18,37 hectares, e a dos não familiares chegava a 309,18 hectares.

De acordo com Cleonice Borges de Souza e David José Caume, "até meados da década 1990, o financiamento do pequeno produtor restringia-se quase exclusivamente aos recursos administrados pelo Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária" (2008, p. 14), com alcance bastante limitado, uma vez que atendia basicamente os beneficiários do Programa de Reforma Agrária. As normas da época colocavam os pequenos produtores em desvantagem na disputa pelos recursos do crédito agrícola com a agropecuária empresarial, pois o enquadramento como miniprodutores (com área limitada a 50 hectares e renda determinada) não fazia distinção alguma no momento de pleitear financiamento rural, gerando discriminação no acesso às fontes de crédito oficiais.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi criado com o objetivo de ser um canal diferenciado para o acesso ao crédito rural por parte dos pequenos produtores rurais, como consequência de pressões dos movimentos sociais rurais. O Decreto-Lei nº 1.946, de

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

28 de junho de 1996, criou o Pronaf e estabeleceu que o acesso ao crédito teria que atender quatro requisitos básicos: "explorar a terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário ou parceiro; trabalho familiar, permitindo-se a presença de no máximo dois empregados; área correspondente a, no máximo, quatro módulos fiscais (derivado do Artigo 185 da CF/1988) e; residir no imóvel ou nas proximidades e retirar ao menos 80% da renda desta exploração" (BELIK, 2014, p. 350).

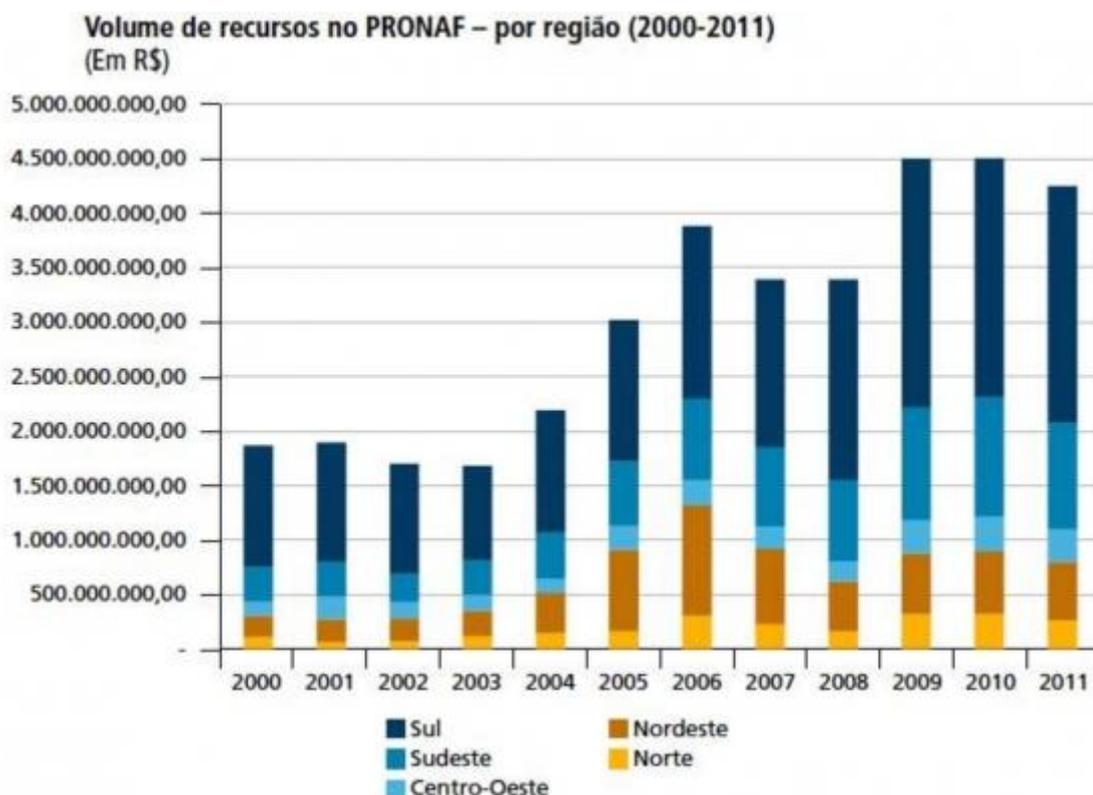
Desde sua criação e implantação, houve um contínuo crescimento nos recursos alocados pelo programa. Levantamento de dados demonstra "um crescimento explosivo dos recursos do PRONAF. Em 2006, ocorreu um pico nos repasses para o PRONAF devido às condições conjunturais, mas ao analisar o período 2000-2011 (ponto a ponto), pode-se observar um crescimento de 84,6% no número de contratos e de 127,5% no volume de empréstimos" (BELIK, 2014, p. 370).

No período 2000-2011, informações publicadas no Anuário do Crédito Rural do Banco Central do Brasil atestam o avanço do Pronaf na referida década. O volume de crédito, destinado a custeio e investimento, passou de R\$ 1,8 bilhão para R\$ 13,3 bilhões entre 2000 e 2011, enquanto o número de contratos saltou de 834 mil para um milhão 539 mil, o que significa um crescimento no período de 84,6% (BELIK, 2014). Um dado que tem chamado atenção dos pesquisadores é que a expansão no número de contratos tem como base a modalidade investimento, tanto na agricultura como na pecuária.

Se o Pronaf significou um salto de qualidade na política oficial de crédito rural, certo é que o programa não está imune a falhas. Algumas situações problemáticas são apontadas como verdadeiros desafios, como a inexistência de uma maior integração entre os organismos públicos e as organizações da agricultura familiar, pouca atenção às grandes diferenças regionais, escassa discussão e integração com as políticas que visem maximizar benefícios e minimizar impactos negativos das gestões paralelas em políticas agrícolas, entre outros (ROSA, 1998).

GRÁFICO 1

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica



Fonte: BELIK, 2014, p. 358

Sobre as grandes diferenças regionais, em 1996 a região Sul concentrava 78,2% do crédito disponibilizado pelo Pronaf, contra 12% do Sudeste e apenas 6,6% do Nordeste, região esta com um número de estabelecimentos da agricultura familiar bem mais significativo. A preferência do sistema bancário por agropecuaristas mais capitalizados e mais mobilizados, explicaria esta expressiva participação da região Sul na captação do crédito. Houve alguma variação nestes índices nos anos seguintes até que, em 2011, a região Sul aparece com 51,2%, a Sudeste com 23% e a Nordeste consegue abocanhar 12,6% dos recursos. No Gráfico 1, com dados do Anuário do Crédito Rural, é possível verificar estas variações no período entre 2000 e 2011 (BELIK, 2014).

Muito interessante constatar que a relação produção/crédito é mais vantajosa na agricultura familiar, significando, grosso modo, maior retorno aos valores investidos através do financiamento, pois "para cada R\$ 1.000,00 gerados no segmento familiar, foram utilizados cerca de R\$ 132,00 de crédito, ao passo que o segmento não familiar financiou cerca de R\$ 490,00, quase a metade do valor produzido, o equivalente a 3,71 vezes o volume de crédito por valor produzido na agricultura familiar (em 2006)" (Souza et al, 2001, p. 122).

Proporcionar melhor qualidade de vida aos agricultores familiares envolve o acesso a vários itens, como habitação, saúde, educação, vestuário, alimentação adequada, etc. Para isto acontecer, não basta proporcionar capacitação das famílias em relação a regras de economia doméstica, mas

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

fundamental que haja também o aumento da renda, pois sem recursos financeiros adicionais fica impossível de se promover o desenvolvimento social na agricultura familiar.

Para que o programa siga cumprindo com seus objetivos, é recomendável a adoção de políticas públicas, voltadas à agricultura familiar, que corrijam as anomalias observadas na distribuição do crédito rural, tanto em termos regionais, quanto entre as diversas modalidades produtivas. Recursos para comercialização, investimentos e manutenção da moradia são essenciais para a preservação da unidade familiar e, para isso, a distribuição do crédito deve buscar um reequilíbrio por parte dos gestores. E deve-se continuar buscando uma diferenciação ainda maior nas taxas de juros, rebates e outras garantias aos agricultores familiares (BELIK, 2014).

Evidencia-se que o Pronaf, enquanto política pública de desenvolvimento rural tem sido um instrumento extremamente importante para que alguns objetivos sejam atingidos pelo poder público, como a manutenção das famílias rurais, evitando assim o êxodo rural, e o aumento da produtividade na agricultura familiar, gerando mais renda e, também, contribuindo para a elevação da qualidade de vida. Este programa, enquanto importante instrumento de inclusão social vai ao encontro com o previsto no art. 1º do seu Decreto de criação, que é "promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria da renda" (BRASIL, 1996).

O crédito rural passou, ao longo das últimas décadas, por profundas alterações e aperfeiçoamentos. E apesar de todos os progressos, é inegável que o país avançou ao criar um sistema de crédito adaptado às vicissitudes da agricultura familiar, com a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Seguir apostando neste modelo, com os ajustes necessários e com aporte suficiente de recursos, é de fundamental importância para a manutenção dos pequenos produtores rurais em suas unidades de economia familiar.

Por fim, forçoso reconhecer que apenas focar na questão do crédito rural não fará com que sejam atingidos os desenvolvimentos social e econômico almejados. Isto se dará com outras políticas públicas adequadas, como assistência técnica, programas de seguro rural e um sistema de comercialização que atenda as características peculiares da agricultura familiar.

Palavras-chave: Crédito Rural; Desenvolvimento; Política Pública.

Referências bibliográficas

BELIK, Walter. O financiamento da agropecuária brasileira no período recente. In: Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro. Brasília: IPEA, 2014.

BRASIL. Decreto Federal 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: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14 mai. 2016.

Modalidade do trabalho: Ensaio teórico
Evento: XXIV Seminário de Iniciação Científica

Ministério do Desenvolvimento Agrário. Censo Agropecuário. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/50/agro_2006_agricultura_familiar.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2016.

ROSA, Sueli L. Couto. Os desafios do PRONAF: os limites de sua implementação. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~raizes/artigos/Artigo_133.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2016.

Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Pronaf: 20 anos de apoio aos agricultores familiares. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

SOUZA, Cleonice Borges de; CAUME, David José. Crédito rural e agricultura familiar no Brasil. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/882.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2016.

SOUZA, M. et al. Agricultura familiar versus agricultura não familiar: uma análise das diferenças nos financiamentos concedidos no período de 1999 a 2009. Revista econômica do Nordeste, v. 42, n. 1, p. 105-124, jan.-mar. 2011.